

مشاركة المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني في السودان

مذكرة قانونية

من إعداد

مجموعة القانون الدولي والسياسات العامة

سبتمبر 2023

مشاركة المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني في السودان

ملخص تنفيذي

تتناول هذه المذكرة مسألة المشاركة المدنية في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن في السودان. تحلل هذه المذكرة العديد من الوثائق ذات الصلة بعمليات السلام والانتقال السياسي في السودان قبل الصراع الحالي، ولتحسين تلك الوثائق في اتفاق سلام ما بعد الصراع، وتتنظر في خيارات المشاركة الفعالة للقيادة المدنية في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن. وتشمل هذه الوثائق: الوثيقة الدستورية للفترة الانتقالية لعام 2019 (الإعلان الدستوري 2019)، واتفاق جوبا للسلام في السودان 2020 (اتفاق جوبا للسلام 2020)، ومشروع الدستور الانتقالي لعام 2022 الذي تم إعداده تحت رعاية نقابة المحامين السودانييين (2022). مشروع الدستور)، واتفاقية الإطار السياسي الموقعة في 5 ديسمبر 2022 (الاتفاقية الإطارية) (يُشار إليها إجمالاً بالوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022). بالإضافة إلى ذلك، تتناول هذه المذكرة مسودة الاتفاق السياسي النهائي الصادرة في 27 مارس 2023 (مسودة الاتفاق السياسي 2023).

عندما تجري مفاوضات السلام لإنهاء الحرب الحالية، هناك احتمال كبير أن تختلف ترتيبات إصلاح القطاع الأمني (SSR) في مسودات وثائق المفاوضات الجديدة بطرق مهمة عن تلك الموجودة في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. ومع ذلك، عند صياغة مواقفها الجديدة بشأن إصلاح القطاع الأمني، قد يكون من المفيد جدًا للأطراف المتفاوضة الرجوع إلى هذه الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 لإعادة التعرف على أحكام تلك الوثائق المتعلقة بإصلاح القطاع الأمني، بما في ذلك المشاركة المدنية في تخطيطها وتنفيذها.

وتنص كل وثيقة من هذه الوثائق على إنشاء مجلس للأمن والدفاع (مجلس الأمن والدفاع) بدرجات متفاوتة من مشاركة المدنيين، الذين سيكون لديهم مسؤوليات رئيسية تتعلق بأمن السودان والدفاع عنه، وفي غالبية الوثائق، سيلعبون دوراً في إصلاحية القطاع الخاص. وتتمتع الوثائق أيضاً – في بعض الحالات صراحةً، وفي بعض الحالات ضمناً – العديد من المجموعات الحكومية المدنية ذات الصلاحيات التي تنطبق على التخطيط والرقابة على إصلاح القطاع الأمني. على سبيل المثال، يتمتع مجلس الوزراء والمجلس التشريعي الانتقالي بسلطات تنفيذية وتشريعية واسعة، على التوالي، يمكن استخدامها لتخصيص الموارد، وتوجيه السياسات، وجمع المعلومات لتخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني. ومع ذلك، كما تمت صياغتها، فإن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تتضمن ثغرات محتملة في المشاركة المدنية وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني. بالإضافة إلى ذلك، تفكر بعض الوثائق في دور أكبر للجيش في عملية إصلاح قطاع الأمن (SSR).

1دستور السودان ، المادة 12(1)(ب) (2019)؛ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر، 2022) مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس، 2023)؛ انظر أيضاً الدستور الانتقالي للسودان. ، فن. 74 (2022) (مسودة).

تعتمد هذه المذكرة على الممارسات الدولية لتقديم خيارات محتملة لتعزيز المشاركة المدنية والرقابة في عملية إصلاح القطاع الأمني. وعلى وجه الخصوص، تطرح هذه المذكرة أفكارًا لمنح السلطات المدنية صلاحيات أكثر تحديدًا للسيطرة على إصلاح القطاع الأمني؛ وتوسيع آليات العدالة المدنية لتوفير المزيد من المساءلة عن الأعمال التي تتعارض مع أهداف إصلاح القطاع الأمني؛ ولضمان مشاركة المجتمع المدني في إصلاح القطاع الأمني. بالإضافة إلى ذلك، ونظرًا لأن الممارسات الدولية تؤكد على قيمة دمج المدنيين بشكل أكبر في تنفيذ إصلاح القطاع الأمني، تناقش المذكرة أفكارًا أخرى لتعزيز الرقابة المدنية على تنفيذ إصلاح القطاع الأمني. على سبيل المثال، يمكن للمراقبة المدنية المستمرة لعملية إصلاح القطاع الأمني وزيادة السيطرة المدنية على الأنشطة العسكرية غير القتالية أو تجريد الأجهزة الأمنية من السلاح أن تساعد في بناء الدعم الشعبي لإصلاح القطاع الأمني. وهذا بدوره يمكن أن يساعد في خلق سلام دائم ودعم واسع النطاق للحكم المدني في السودان.

جدول المحتويات

1	بيان الغرض
1	مقدمة
2	الإطار القانوني للوثائق الأساسية لمشاركة المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني
2	مجلس الأمن والدفاع
3	هيكلية وتكوين مجلس الأمن والدفاع
5	دور وصلاحيات مجلس الأمن والدفاع
6	السلطات المدنية المشاركة في إصلاح قطاع الأمن خارج نطاق مجلس الأمن والدفاع
9	المشاركة العسكرية في إصلاح قطاع الأمن
10	خيارات لتوسيع دور المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن
	الهيئة النوعية لمراقبة إصلاح القطاع الأمني
13	تحسين وتوسيع آليات العدالة
15	ضمان مشاركة المجتمع المدني
16	الممارسات الدولية المتعلقة بالرقابة المدنية خلال تنفيذ إصلاح قطاع الأمن
16	مشاركة المدنيين في التخطيط والتدابير المخصصة للإصلاح
17	السيطرة المدنية على الأنشطة العسكرية غير القتالية
	الرقابة المدنية والتكامل ونزع السلاح
20	الاستنتاج

مشاركة المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني في السودان

بيان الغرض

تتناول هذه المذكرة مسألة المشاركة المدنية في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن في السودان.

مقدمة

يُفهم عمومًا أن إصلاح قطاع الأمن يشير إلى عملية إصلاح قطاع الأمن ككل. وفي حالة السودان، فإن هذا لن يشمل الجيش السوداني فحسب، بل وأيضاً الشرطة وأجهزة المخابرات العامة. ما لم ينص على خلاف ذلك، تشير هذه المذكرة إلى "الجيش" السوداني للاستيلاء على جميع جوانب القوات المسلحة التابعة لأي حكومة سودانية شرعية في نهاية المطاف.

يتناول الجزء الأول من هذه المذكرة شروط الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 المتعلقة بالمشاركة المدنية في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني. ويقترح الجزء الثاني طرقًا لتوسيع الإشراف الذي يقوده المدنيون على إصلاح قطاع الأمن ضمن الإطار المنصوص عليه بالفعل في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. ويقدم الجزء الأخير خيارات أوسع بناءً على الممارسات الدولية لتعزيز دور الرقابة التي يقودها المدنيون في عملية إصلاح القطاع الأمني.

إن إصلاح القطاع الأمني هو عملية مستمرة تتطلب أساسًا قويًا، مثل سلطة محددة للجهات الفاعلة المدنية للعب أدوار قيادية في إصلاح القطاع الأمني المنصوص عليها في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022. إن ضمان احتفاظ المدنيين والحكومة التي يقودها مدنيون بنفوذهم على عملية إصلاح قطاع الأمن في السودان يمكن أن يساعد في ضمان سلام دائم وهادف في السودان.

الإطار القانوني للوثائق الأساسية لمشاركة المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني

تحدد الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 إصلاح قطاع الأمن كهدف لأي حكومة جديدة في السودان. ² واتساقاً مع هذا الهدف الواسع، وكما سبق وصفه، فإن العديد من هذه الوثائق تتوخى أيضاً مشاركة مدنية في تخطيط وتنفيذ هذا الهدف. يقدم هذا القسم نظرة عامة غير شاملة لبعض الميزات الرئيسية التي تظهر في المستندات.

مجلس الأمن والدفاع

وكما هو موضح أعلاه، فإن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 تفكران في إنشاء مجلس للأمن والدفاع. ³ يشكل عام، يعد مجلس الأمن والدفاع هو السلطة الحكومية الرئيسية المكلفة بمسؤولية تطوير خطط إصلاح القطاع الأمني (SSR) أو الإشراف عليها.⁴

عبر اتفاقية جوبا للسلام لعام 2020، ومسودة دستور 2022، ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، فإن الهدف العام لمجلس الأمن والدفاع المقترح متسق إلى حد كبير لأنه يشمل إصلاح وتطوير وتحديث القوات المسلحة السودانية والأجهزة الأمنية. ⁵ وكما سيتم مناقشته أدناه، هناك بعض الاختلافات والغموض بين هذه الوثائق فيما يتعلق بالهيكل المقترح لمجلس الأمن والدفاع وصلاحياته ومسؤولياته بحيث يختلف نطاق سلطته قليلاً في كل وثيقة.

على الرغم من أن كلاً من الإعلان الدستوري لعام 2019 والاتفاق الإطاري ينصان على وجود مجلس للأمن والدفاع، إلا أن أيّاً من الوثيقتين لا تقدم الكثير من التفاصيل الإضافية ذات الصلة بالمجلس بما يتجاوز تكوينه. ⁶ وينص الاتفاق الإطاري لعام 2022 صراحة على أن مهام وصلاحيات مجلس الأمن والدفاع "سيتم تحديدها وفقاً للدستور الانتقالي".⁷

²دستور السودان، المادة 8 (12) (2019) ("تُناط مهمة إصلاح الأجهزة العسكرية بالمؤسسات العسكرية وفقاً للقانون")؛ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 1، الفقرة 1.30 (3 أكتوبر 2020)؛ دستور السودان الانتقالي، الديباجة (2022) (مسودة) ("تسليط الضوء على الأولوية القصوى للإصلاح المؤسسي لمؤسسات الخدمة المدنية والعدالة والأمن والقطاع العسكري")؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 2 (5 ديسمبر 2022) ("إصلاح أمني وعسكري يؤدي إلى جيش وطني محترف واحد يحمي حدود الوطن والحكم المدني الديمقراطي، ويبيد الجيش عن السياسة...")؛ مسودة الاتفاق السياسي، الديباجة (27 مارس 2023) ("الإطار، وعلى رأسها قضية العدالة، العدالة الانتقالية، الإصلاح الأمني والعسكري، السلام، تفكيك نظام 30 يونيو، قضية شرق السودان والاقتصاد ومعيشة الناس").

³دستور السودان، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

⁴اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023)؛ لكن انظر دستور السودان، المادة 8(12) (2019).

⁵اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

⁶دستور السودان، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

⁷الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

هيكلية وتكوين مجلس الأمن والدفاع

وتنص كل وثيقة تصف صراحة تكوين مجلس الأمن والدفاع على أن يتكون المجلس من بعض الوزراء المدنيين على الأقل، بما في ذلك رئيس الوزراء الذي غالباً ما يتم تعيينه رئيساً للجنة، فضلاً عن القادة الأربعة القوات النظامية السودانية.⁸ وباستثناء الإعلان الدستوري لعام 2019 الذي لا يضم حركات الكفاح المسلح في مجلس الأمن والدفاع، فإن كل وثيقة من هذه الوثائق تنص أيضاً على أن يضم مجلس الأمن والدفاع ممثلين عن حركات الكفاح المسلح، وإن كان هناك تباين حيث لعدد هؤلاء الممثلين.⁹

إن قائمة الوزراء المدنيين الذين يشكلون مجلس الأمن والدفاع إما تختلف بين الوثائق أو لم يتم تناولها صراحة.¹⁰ على سبيل المثال، بينما يظهر وزراء الدفاع والمالية والداخلية والخارجية والعدل في كل وثيقة تتضمن قائمة محددة من الأعضاء،¹¹ يظهر فقط وزراء آخرون، مثل وزير الحكم المحلي أو النائب العام أو المدعي العام. في وثائق معينة.¹² على العكس من ذلك، يشير الاتفاق الإطارى فقط إلى رئيس الوزراء باللقب ويجمع أي أعضاء مدنيين متبقين معاً باسم "أعضاء الوزارات ذات الصلة".¹³ لا يتناول اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 صراحة عضوية مجلس الأمن والدفاع.

إن تكوين مجلس الأمن والدفاع مهم لأنه من المرجح أن يحدد مدى الرقابة المدنية والتأثير في إصلاح القطاع الأمني. وكان عدد الوزراء المدنيين أقل في مجلسي الأمن والدفاع نسبياً بالنسبة لأفراد الجيش السوداني وقوات الأمن الأخرى، كلما زاد تأثير الجيش في إصلاح القطاع الأمني. ويصبح هذا القلق أكثر حدة إذا سُمح للجيش أيضاً بلعب دور في تعيين الوزراء، كما ورد في الإعلان الدستوري لعام 2019.¹⁴ ونص الإعلان الدستوري لعام 2019 على أن يتم ترشيح وزيرى المالية والداخلية من قبل الأعضاء العسكريين في مجلس السيادة، لكن هذه كانت الوثيقة الوحيدة التي منحت أعضاء السلطة العسكرية على وجه التحديد سلطة ترشيح وزراء فرديين.¹⁵ ومع ذلك، وبموجب مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، سيقوم

⁸دستور السودان ، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

⁹ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023)؛ لكن انظر ، دستور السودان ، المادة 12(1)(ي) (2019).

¹⁰دستور السودان ، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

¹¹دستور السودان، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ الدستور السوداني الانتقالي، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

¹²دستور السودان ، المادة 12(1)(ي) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 74 (2022) (مسودة).

¹³اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

¹⁴ انظر دستور السودان ، المادة 15(1) (2019).

¹⁵ انظر دستور السودان ، المادة 15(1) (2019).

رئيس الوزراء الانتقالي ومجلس السيادة والقوى المدنية، التي يشار إليها أحياناً بالأطراف المدنية في الاتفاق السياسي، بتعيين مجلس الوزراء في عملية مشتركة.¹⁶

دور وصلاحيات مجلس الأمن والدفاع

ويختلف أيضًا نطاق دور مجلس الأمن والدفاع وصلاحياته فيما يتعلق بإصلاح القوات العسكرية والأمنية السودانية بين الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023.

على سبيل المثال، في مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، تشمل صلاحيات مجلس الأمن والدفاع صراحةً الإشراف على دمج الجيش؛ وضع خطط لإصلاح القطاع الأمني؛ وإنشاء مؤسسات دفاعية وأمنية دائمة ومهنية ومستقلة تمثل الشعب السوداني.¹⁷ إن وصف اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 لمجلس الأمن والدفاع أقل تفصيلاً من مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، لكنه لا يزال يرى أن المجلس يلعب دوراً في الإصلاح. وعلى وجه التحديد، ينص اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 على أن مجلس الأمن والدفاع "يضع ويوافق على خطة عامة لإصلاح وتطوير وتحديث المؤسسة العسكرية والأجهزة الأمنية ومراقبة تنفيذها".¹⁸

ومن الجدير بالذكر أن كل واحدة من هذه الوثائق تحدد دوراً أكبر لمجلس الأمن والدفاع في إصلاح القطاع الأمني (SSR) من الإعلان الدستوري لعام 2019، الذي أشار صراحةً فقط إلى سلطة المجلس في تقديم توصيات بشأن إعلانات الحرب إلى السلطة السيادية.¹⁹

ومع ذلك، حتى عندما تتضمن الوثائق صلاحيات ومسؤوليات واسعة لمجلس الأمن والدفاع، لا يزال هناك عدم وضوح بشأن نطاق صلاحيات معينة وكيف يمكن للمجلس ضمان التنفيذ الفعال لتوصياته. على سبيل المثال، يمنح مشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 مجلس الأمن والدفاع مسؤولية "إعداد وتطوير استراتيجية أمنية وطنية شاملة لحماية أمن الشعب السوداني".²⁰ وفي حين أن هذه مسؤولية كبيرة، فإنه ليس من الواضح، على سبيل المثال، ما إذا كان مجلس الأمن والدفاع لديه الوسائل اللازمة للتنفيذ العملي أو إنفاذ أي اقتراح للإصلاح.²¹

¹⁶مسودة الاتفاق السياسي، الفصلان 3 و4، اختصاصات مجلس السيادة الانتقالي/رئيس الدولة ومجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات رئيس الوزراء (27 مارس 2023م) ("مجلس السيادة الانتقالي/الرئيس" [تتمتع دولة] بالصلاحيات والاختصاصات التالية... [أ] تعيين رئيس الوزراء والموافقة على تعيين مجلس الوزراء... بعد اختيارهم من بين الموقعين الأقوياء على الاتفاق السياسي...")؛ ("يتولى رئيس الوزراء المهام والصلاحيات التالية... [أ] تعيين الوزراء الذين تختارهم القوى المدنية الموقعة على الاتفاق السياسي، مع الالتزام بمعايير الكفاءة والاستقلالية والنزاهة والخبرة المناسبة...")

¹⁷مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

¹⁸اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.1، 96.1 (3 أكتوبر 2020).

¹⁹دستور السودان، المادة 12(1)(ي) (2019).

²⁰مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعاً: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع؛ مشروع البروتوكول رقم (5) مبادئ وأسس إصلاح القطاع العسكري والأمني (27 مارس 2023).

²¹انظر الدستور الانتقالي للسودان، المادة. قانون رقم 74 (2022) (مشروع) ("التوصية للجهات المختصة بوضع خطط دائمة لإصلاح وتطوير المؤسسات الدفاعية والأمنية...")؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية لمجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023) ("وضع

السلطات المدنية المشاركة في إصلاح قطاع الأمن خارج نطاق مجلس الأمن والدفاع

إلى جانب مجلس الأمن والدفاع، تنص الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على أن السلطة السيادية، التي ناقشتها مذكرة سابقة للجنة الدائمة المشتركة بين إسرائيل والجماعة، ومجلس الوزراء، والمجلس التشريعي الانتقالي، ستلعب أيضًا دورًا في التنفيذ من إصلاحية القطاع الأمني. وتنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أيضًا على دور لسلطات العدالة المدنية في الإشراف على "القوات النظامية" السودانية التي يمكن استخدامها لدعم تنفيذ إصلاح القطاع الأمني والإشراف عليه، على الرغم من عدم تعريف "القوات النظامية" في مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023.²²

يمنح الإعلان الدستوري لعام 2019، ومشروع دستور 2022، ومشروع الاتفاق السياسي لعام 2023، مجلس الوزراء والمجلس التشريعي الانتقالي صلاحيات واسعة النطاق فيما يتعلق بمسؤوليات الميزانية.²³ ويلعب كلا المجلسين أدوارًا في الرقابة الحكومية.²⁴ كما يُمنح المجلس التشريعي الانتقالي سلطة إصدار القوانين.²⁵ من المحتمل أن تكون هذه الصلاحيات جميعها ذات صلة بإصلاح القطاع الأمني، على الرغم من أنه لم يتم منح أي من المجلسين صراحة صلاحيات محددة فيما يتعلق بالإشراف على الجيش السوداني أو فيما يتعلق بإصلاح القطاع الأمني.²⁶

في المقابل، ينص اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 صراحة على أن السلطة السيادية ومجلس الوزراء والمجلس التشريعي الانتقالي لهم دور في مراقبة تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالأمن.²⁷ تم إدراج هذه الصلاحيات المتعلقة بإصلاح القطاع الأمني (SSR) بشكل منفصل عن الصلاحيات العامة المخصصة لهذه الوحدات الحكومية.²⁸ بالإضافة إلى ذلك، يشير اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 إلى إنشاء لجنة الأمن والدفاع

خطط دائمة لإصلاح وتطوير المؤسسات الدفاعية والأمنية. متابعة تنفيذ الخطط الرامية إلى إنشاء مؤسسات دائمة ودفاعية وأمنية" مؤسسات دفاعية وأمنية مهنية ومستقلة وممثلة للشعب السوداني وقادرة على حماية مصالحه المختلفة".

²² مشروع الاتفاق السياسي، مشروع بروتوكول رقم (5) مبادئ وأسس إصلاح القطاع العسكري والأمني والإشراف عليه والحوكمة (27 مارس 2023).

²³ دستور السودان، المادة 16(3)، 25(1) (ج) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المواد 40(1)، 50(3) (2022) (مسودة)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الثاني، المجلس التشريعي الانتقالي، اختصاصات وصلاحيات ومدة المجلس التشريعي الانتقالي، الفقرة 1 (ج)؛ الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات مجلس الوزراء، الفقرة 3 (27 مارس 2023).

²⁴ دستور السودان، المادة 16(7)، 25(1) (ب) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المواد 40(2)، 40(6)، 50(4) (2022) (مسودة)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الثاني، المجلس التشريعي الانتقالي، اختصاصات وصلاحيات ومدة المجلس التشريعي الانتقالي، الفقرة 1 (و)؛ الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات مجلس الوزراء، الفقرة 4 (27 مارس 2023).

²⁵ دستور السودان، المادة 25(1) (أ) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 40(1) (2022) (مسودة)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الثاني، المجلس التشريعي الانتقالي، اختصاصات وصلاحيات ومدة المجلس التشريعي الانتقالي، الفقرة 1 (أ) (27 مارس 2023).

²⁶ دستور السودان، المادة 16، 25(1) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المواد 40، 50، 70 (2) (2022) (مسودة)؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 7 (5 ديسمبر 2022)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الثاني، المجلس التشريعي الانتقالي، اختصاصات وصلاحيات ومدة المجلس التشريعي الانتقالي؛ الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات مجلس الوزراء (27 مارس 2023).

²⁷ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.2، 33.3، 96.2، 96.3 (3 أكتوبر 2020).

²⁸ اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.2، 33.3، 96.2، 96.3 (3 أكتوبر 2020).

في البلاد البرلمان الانتقالي المنفصل عن مجلس الأمن والدفاع المذكور أعلاه.²⁹ ويبدو أن تكوين هذه اللجنة البرلمانية غير محدد، لكنها مخولة صراحة بـ "إيلاء اهتمام خاص" لمراقبة تنفيذ خطط الإصلاح، من بين أمور أخرى.³⁰

وتمنح بعض الوثائق أيضاً صلاحيات محددة للوزراء فيما يتعلق بتنفيذ إصلاح القطاع الأمني أو الإشراف عليه. على سبيل المثال، يمنح مشروع دستور 2022 رئيس الوزراء مسؤولية الإشراف على جهاز المخابرات العامة والشرطة وشؤون الأمن والدفاع.³¹ وبالمثل، يمنح مشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 رئيس الوزراء مسؤولية الإشراف على جهاز المخابرات العامة وقوات الشرطة. ومن المتوقع أيضاً أن يتولى وزراء آخرون، مثل وزير المالية،³³ والمراجع العام،³⁴ ووزير الداخلية، في مسودة دستور 2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، مسؤوليات في الإشراف على أجزاء من القوات العسكرية أو قوات الأمن السودانية.³⁵

يمنح مشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 "للنيابة العامة والسلطة القضائية"، من بين صلاحيات أخرى، "سلطة التحقيق في جميع الحوادث التي ترتكبها القوات النظامية والتي تمثل إساءة استخدام للسلطة بشكل واضح. . . أو أي شكل من أشكال التعديت التي تقع عليهم وفقاً للقانون".³⁶

بالإضافة إلى نظام العدالة المدنية القياسي، تشير بعض الوثائق أيضاً إلى المراجع العام أو مكتب التدقيق الوطني.³⁷ على سبيل المثال، ينص مشروع دستور 2022 على إنشاء ديوان وطني للمحاسبة العامة، والذي تم تعريفه على أنه "هيئة مستقلة تتولى تدقيق حسابات كافة مؤسسات الدولة وبنوكها وهيئاتها دون

²⁹اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.3، 96.3 (3 أكتوبر 2020).

³⁰اتفاق جوبا للسلام في السودان بين الحكومة الانتقالية في السودان وأطراف عملية السلام، العنوان 2، الفصل 8، الفقرات 33.3، 96.3 (3 أكتوبر 2020).

³¹الدستور الانتقالي للسودان، المواد 49(5-7) (2022) (مسودة).

³²مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات رئيس الوزراء، الفقرة 6 (27 مارس 2023).

³³ انظر على سبيل المثال، مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعاً: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة 5 (27 مارس 2023) ("...باقي الشركات المملوكة للقوات النظامية والعاملة في القطاعين العسكري والأمني تخضع لسلطة الإشراف والرقابة التابعة لوزارة المالية...").

³⁴ انظر على سبيل المثال، دستور السودان الانتقالي، الديباجة (2022) (مسودة) ("[r] إدراكاً لأهمية وضع جميع الاستثمارات والأنشطة التجارية غير العسكرية للقوات النظامية تحت سيطرة الحكومة المدنية ووضعها جميعاً تحت سلطة الحكومة المدنية"). (المراجع العام).

³⁵ انظر على سبيل المثال الدستور الانتقالي للسودان، المادة. مرسوم بقانون رقم 70 (2) (2022) (مشروع) ("ينشأ جهاز للأمن الداخلي يتبع وزارة الداخلية فنياً وإدارياً وفقاً للإجراءات القانونية السليمة").

³⁶مشروع الاتفاق السياسي، مشروع البروتوكول رقم (5) مبادئ وأسس إصلاح القطاع العسكري والأمني والرقابة والحوكمة (27 مارس 2023).

³⁷ دستور السودان الانتقالي، الديباجة (2022) (مسودة) ("[r] إدراكاً لأهمية وضع جميع الاستثمارات غير العسكرية والأنشطة التجارية للقوات النظامية تحت سيطرة الحكومة المدنية ووضعها جميعاً تحت سلطة المراجع العام")؛ الاتفاقية الإطارية، ص. 6 (5 كانون الأول 2022) ("تخضع بقية الشركات المملوكة للقوات النظامية، والتي تعمل في القطاعات العسكرية والأمنية، لرقابة ورقابة وزارة المالية في الجوانب المالية والمحاسبية والهيئة ديوان المحاسبة الوطني")؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعاً: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة 5 (27 مارس 2023) ("جميع الشركات الحكومية المملوكة لمختلف القوات النظامية وجهاز المخابرات... تخضع لسلطة الإشراف والرقابة التابعة لوزارة المالية في الجوانب المالية والمحاسبية ولسلطة ديوان المحاسبة الوطني").

استثناء[.]”³⁸. إن استخدام جميع المؤسسات العامة أداة مفيدة لدعم مراقبة وتنفيذ إصلاحات قطاع الأمن (SSR)، لا سيما في السودان حيث كان الجيش تاريخياً منخرطاً بشكل كبير في الاقتصاد المحلي.

المشاركة العسكرية في إصلاح قطاع الأمن

في حين أن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 تنص على دور جوهري للحكومة المدنية في تنفيذ إصلاح القطاع الأمني والإشراف عليه، فإن بعض الوثائق تتضمن أحكاماً تشير إلى أن الجيش السوداني سيكون له أيضاً مشاركة جوهريّة في عملية الإصلاح.³⁹

وإعلان الدستور لعام 2019 هو الأكثر مباشرة في هذه النقطة. وينص على أنه "يناط بمهمة إصلاح الهيئات العسكرية المؤسسات العسكرية وفقاً للقانون".⁴⁰ وتشير هذه اللغة إلى أن الجيش السوداني لن يكون مسؤولاً عن تنفيذ أي إصلاح فحسب، بل أيضاً عن تحديد الإصلاح المطلوب في المقام الأول.

على النقيض من ذلك، فإن كل من مسودة دستور 2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تفكران في دور للجيش في تنفيذ عملية إصلاح القطاع الأمني (SSR) في السودان والإشراف عليها. ومع ذلك، فإن كلا الوثيقتين تتصوران أن الجيش سوف ينفذ خطة أو برنامج لإصلاح قطاع الأمن (SSR) سيتم وضع أسسه في الوثيقتين، مما يحد من سلطته في إملاء أي إصلاح بشكل كامل. على سبيل المثال، تنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على أن "تتولى قيادة القوات المسلحة تنفيذ مهام القوات المسلحة وبرنامج الإصلاح المتفق عليه في الدستور الانتقالي".⁴¹ بالإضافة إلى ذلك، توضح كلتا الوثيقتين أن الحكومة المدنية المشكلة حديثاً ستلعب أيضاً دوراً في تشكيل هذا البرنامج مع تقديم عملية إصلاح القطاع الأمني (SSR) وتطورها.⁴²

³⁸دستور السودان ، المادة 34 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 66 (2022) (مسودة).

³⁹دستور السودان ، المادة 8(12) (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 69(8)(ج) (2022) (مسودة)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة 7 (27 مارس 2023).

⁴⁰ انظر على سبيل المثال ، دستور السودان ، المادة 8 (12) (2019) ("يناط بمهمة إصلاح الأجهزة العسكرية المؤسسات العسكرية وفقاً للقانون")؛ انظر أيضاً معهد الديمقراطية والمساعدة الانتخابية، الإعلان الدستوري السوداني لعام 2019: تأثيره على المرحلة الانتقالية ، 27 (14 أكتوبر 2022) <https://www.idea.int/publications/catalogue/sudans-2019-constitutional-declaration> -انتقال تأثيرها.

⁴¹مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: آليات تنظيم القوات المسلحة (27 مارس/أذار 2023) ("برنامج الإصلاح المتفق عليه في الدستور الانتقالي تتولى تنفيذه قيادة القوات المسلحة").

⁴² الدستور الانتقالي للسودان ، المادة 69(7)(ج) (2022) (مسودة) ("مهمة القوات المسلحة خلال الفترة الانتقالية هي... تنفيذ السياسات المتعلقة بالإصلاح الأمني والعسكري وفقاً لخطة الحكومة الانتقالية المدنية، حتى الوصول إلى جيش وطني محترف...")؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: آليات تنظيم القوات المسلحة (27 مارس/أذار 2023) ("برنامج الإصلاح المتفق عليه في الدستور الانتقالي تتولى تنفيذه قيادة القوات المسلحة").

خيارات لتوسيع دور المدنيين في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني

توفر الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أساسًا قويًا للمراقبة المدنية على إصلاح القطاع الأمني. وكما نوقش أعلاه، فهي تنص على إنشاء مجلس للأمن والدفاع، يضم مسؤولين مدنيين، للتخطيط والإشراف على عملية إصلاح القطاع الأمني. كما أنها تمنح صلاحيات واسعة في صنع السياسات للسلطات المدنية التي يمكن أن يكون لها تطبيقات على الأجهزة العسكرية والأمنية. ويمكن تعزيز هذه الأحكام لمعالجة بعض الثغرات التي تم تحديدها في القسم السابق، بما في ذلك عن طريق منح السلطات المدنية صلاحيات أكثر تحديدًا للسيطرة على إصلاح القطاع الأمني؛ توسيع آليات العدالة لتوفير المزيد من المساءلة عن الإجراءات التي تتعارض مع أهداف إصلاح القطاع الأمني؛ وضمان مشاركة المجتمع المدني في إصلاح القطاع الأمني. يوضح القسم أدناه بعض الخيارات لتعزيز هذه الأحكام لتحسين مشاركة المدنيين.

الهيئة الخاصة لمراقبة إصلاح القطاع الأمني

تمنح مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، ومسودة دستور 2022، والإعلان الدستوري لعام 2019، صلاحيات واسعة لصانعي السياسات المدنيين داخل المجلس التشريعي الانتقالي ومجلس الوزراء، والتي يمكن استخدامها لتنفيذ إصلاح القطاع الأمني. ومع ذلك، فإن الأحكام التي تحدد نطاق صلاحيات هذه المجالس لا تحدد ما إذا كان يمكن تطبيق هذه الصلاحيات على الجيش، ولا توفر سوى مناقشة محدودة حول كيفية تطبيق هذه الصلاحيات على الأجهزة الأمنية.⁴³ ويمكن تعديل الأحكام التي تحدد صلاحيات هذه السلطات المدنية لتشير صراحة إلى تطبيقها فيما يتعلق بالجيش السوداني والأجهزة الأمنية الأخرى.

وكما هو موضح أعلاه، تتوقع الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 أن يلعب مجلس الأمن والدفاع دورًا في سياسة إصلاح قطاع الأمن (SSR)، على الرغم من أن نطاق هذا الدور يختلف باختلاف الوثائق. ومع ذلك، لا يزال هناك بعض الافتقار إلى الوضوح بشأن كيفية تنفيذ إصلاحات قطاع الأمن. ولتوفير قدر أكبر من التحديد، يمكن للإطار الدستوري أن يوضح أن الجمعية التشريعية الانتقالية، سواء كانت المجلس التشريعي الانتقالي أو أي مجموعة أخرى يتم تشكيلها، ثم الهيئة التشريعية الدائمة في نهاية المطاف، لديها سلطة تنفيذ إصلاحات إصلاح قطاع الأمن الخاصة بمجلس الأمن والدفاع ويمكنها تتطلب التنسيق وإعداد التقارير المنتظمة بين مجلس الأمن والدفاع والسلطة التشريعية. وهذا من شأنه أن يجعل الهيئة التشريعية مواءمة بشكل أفضل مع هدف القيادة المدنية لتنفيذ إصلاح القطاع الأمني، ويمكن أن يعزز التمثيل المدني الواسع في عملية إصلاح القطاع الأمني، وسيوفر سلطة مدنية إضافية لدفع عملية الإصلاح إلى الأمام على الرغم من المعارضة العسكرية المحتملة.

علاوة على ذلك، يمكن أن ينص الإطار الدستوري صراحة على أنه يجوز للمجلس التشريعي الانتقالي صياغة قوانين جديدة فيما يتعلق بإصلاح القطاع الأمني للأجهزة العسكرية والأمنية، بما في ذلك مدونات قواعد السلوك، أو بشكل أعم أن السلطة التشريعية مخولة حصريًا بوضع القوانين والموافقة عليها

⁴³دستور السودان، المادة 16، 25(1)، 49 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المواد 40، 50 (2022) (مسودة)؛ مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الثاني، المجلس التشريعي الانتقالي، اختصاصات وصلاحيات ومدة المجلس التشريعي الانتقالي؛ الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، مهام وصلاحيات مجلس الوزراء، مهام وصلاحيات رئيس مجلس الوزراء، الفقرة 6 (27 مارس 2023).

وتعديلها. القوانين المنظمة للأجهزة العسكرية والأمنية. يمكن للوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أيضًا تمكين الهيئة التشريعية من الإشراف والسيطرة على الشؤون المالية العسكرية (على غرار سيطرة وزير المالية على المؤسسات التجارية العسكرية)⁴⁴ وتتطلب تعيينًا تشريعيًا لمسؤولين عسكريين رفيعي المستوى.⁴⁵ ووفقًا للممارسات الدولية، يجب أن تخضع جميع أنشطة قطاع الأمن للرقابة التشريعية، وهو ما يمكن أن توضحه وثيقة دستورية مستقبلية بوضوح.⁴⁶ تعكس هذه الأنواع من الصلاحيات الوظائف الأساسية للهيئة التشريعية المدنية في إصلاح القطاع الأمني.⁴⁷

تشير التوجيهات الدولية أيضًا إلى أن السلطة التنفيذية يمكن أن تلعب دورًا في توفير التوجيه والإشراف والموارد للمؤسسات الأمنية، فضلاً عن بدء ومراقبة التقدم المحرز في الإصلاح الأمني.⁴⁸ وفي سياق عملية إصلاح القطاع الأمني (SSR) في السودان، يمكن تطبيق هذه النصيحة على مجلس الوزراء كعنصر من عناصر السلطة التنفيذية. يمكن للوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تنفيذ هذه الممارسة من خلال تحديد أن بعض الوزارات (مثل وزارات الدفاع والداخلية والخارجية) لها سلطة على القوات المسلحة السودانية والأجهزة الأمنية ووصف اختصاصاتها المحددة فيما يتعلق من الأجهزة العسكرية والأمنية. ويمكن دمج هذه المسؤوليات المحددة من خلال إدخال تعديلات على الأقسام التي تصف كل سلطة مدنية. وبدلاً من ذلك، يمكن تنفيذها في قسم واحد يصف السلطات المدنية التي تعتبر "سلطات مختصة" لغرض تنفيذ خطط إصلاح القطاع الأمني (SSR) التي وضعها مجلس الأمن والدفاع. يمكن أن تتضمن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 أيضًا صلاحيات محددة للجان التشريعية والوزارات التي سيتم تمكينها للحصول على معلومات من الجيش أو الأجهزة الأمنية من أجل مساعدة السلطات المدنية في أدوارها الرقابية.⁴⁹

⁴⁴ ماسون وآخرون، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، تعزيز الرقابة المالية، 18-28 (2011)، https://securitysectorintegrity.com/wp-content/uploads/2017/02/Strengthening-Financial-Oversight_ENG.pdf ؛ مجلس أوروبا، لجنة الشؤون السياسية، الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن في الدول الأعضاء ، وثيقة. 10567، في ¶ 41 (2005)، <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11000>.

⁴⁵ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومركز جنيف لحكومة القطاع الأمني (DCAF)، إضفاء الطابع الديمقراطي على الأمن في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية، 59 (2005)، <https://searchlibrary.ohchr.org/record/10297?ln=en>.

⁴⁶ مفوضية الاتحاد الأفريقي، إطار السياسات بشأن إصلاح قطاع الأمن، الجزء 42 (2013)، https://issat.dcaf.ch/download/60132/986021/AU_SSR_policy_framework_en.pdf؛ البرلمانات وحكومة القطاع الأمني، 64-65 (إي. كول وآخرون، محررون 2015)، https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Oversight%20and%20Guidance%20Parliaments%20and%20SSG_eng.pdf.

⁴⁷ مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، الرقابة والتوجيه: البرلمانات وحكومة القطاع الأمني، 64-65 (2015)، https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Oversight%20and%20SSG_eng.pdf؛ 20 إرشادات البرلمانات، 20SSG_eng.pdf.

⁴⁸ إطار سياسات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لإصلاح قطاع الأمن والحكومة، 40 (2016)، <https://ecowas.int/wp-content/uploads/2022/08/ecowas-policy-framework-on-ssrg-english-adopted-1.pdf> ؛ مجلس أوروبا، لجنة الشؤون السياسية، الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن في الدول الأعضاء ، وثيقة. 10567، في 34-36 (2005)، <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11000>.

⁴⁹ إطار سياسات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لإصلاح قطاع الأمن والحكومة، 41 (2016)، <https://ecowas.int/wp-content/uploads/2022/08/ecowas-policy-framework-on-ssrg-english-adopted-1.pdf> ؛ مجلس

يمكن للوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أيضًا أن توضح دور مجلس الأمن والدفاع من خلال تفصيل عملية صنع القرار باستخدام أوصاف دقيقة لتوضيح كيفية التوصل إلى توافق في الآراء بشأن خطط الإصلاح على النحو الذي تمت مناقشته في خطة 2019-2022. الوثائق الرئيسية ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. على سبيل المثال، يمكن أن يتمتع رئيس الوزراء بسلطة اتخاذ أي قرار نهائي فيما يتعلق باستراتيجية وتنفيذ إصلاحات القطاع الأمني. يُستخدم هذا النهج في مجالس الأمن في بعض الدول، ومن شأنه أن يضمن لممثل مدني السيطرة المطلقة على قرارات مجلس الأمن والدفاع.⁵⁰ وبدلاً من ذلك، يمكن لنظام التصويت بالأغلبية أو نظام التصويت للمدنيين فقط داخل المجلس أن يساعد في ضمان احتفاظ المدنيين بالسيطرة على قرارات مجلس الأمن والدفاع، اعتمادًا على تكوينه النهائي وتوازن الأعضاء العسكريين والمدنيين مع المزيد من العسكريين أو المدنيين. الأعضاء المعينون عسكريًا يوفران المزيد من الفرص للسيطرة العسكرية على العملية.

إن تعزيز دور الرقابة التي يقودها المدنيون في إصلاح قطاع الأمن قد يستلزم أيضًا ضمان السلطة المدنية على الجدول الزمني لتخطيط إصلاح القطاع الأمني وتنفيذه. قد يكون من الصعب التنبؤ بدقة بالوقت اللازم لتنفيذ إصلاح قطاع الأمن (SSR) بشكل فعال وقد يتطلب التعديل. على سبيل المثال، لاحظ المراقبون القانونيون عمليات التنفيذ الطويلة لإصلاح القطاع الأمني في جنوب أفريقيا وسيراليون وأيرلندا الشمالية والبوسنة والعراق وأفغانستان.⁵¹ وبناءً على ذلك، سيكون من المفيد للمسؤولين المدنيين التحكم في الجدول الزمني لتنفيذ الإصلاحات لضمان تنفيذ الإصلاحات الضرورية بشكل صحيح، لأن الفشل في الوصول إلى المواعيد النهائية المعلنة أو عدم الانتهاء في المواعيد النهائية يمكن أن يكون له عواقب سلبية.⁵²

أوروبا، لجنة الشؤون السياسية، الرقابة الديمقراطية على قطاع الأمن في الدول الأعضاء ، وثيقة 10567، في 41 (2005)،
<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11000>

⁵⁰ إس بيرن وآخرون، مؤسسة RAND أوروبا، هياكل صنع القرار في مجال الأمن القومي وإصلاح قطاع الأمن، في 24-25 (2005)،
https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2005/RAND_TR289.pdf

⁵¹ الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسباق السودان ، 16 (1 PILPG، يونيو 2020).

⁵² الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسباق السودان ، 16 (3، 1 PILPG، يونيو 2020)؛ DCAF مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن نظرة عامة على الدروس والممارسات الدولية ، في 4-5 (2022) .

تحسين وتوسيع آليات العدالة

بالإضافة إلى الأحكام الواردة في الوثائق الأساسية للفترة 2019-2022 التي تنشئ المدعي العام والسلطة القضائية، فإن توسيع أنواع الآليات القضائية التي يمكن أن تقيد قانونياً الأجهزة العسكرية والأمنية وتوضيح نطاق تلك الآليات القضائية يمكن أن يساعد في تعزيز السيطرة المدنية على إصلاحية القطاع الخاص.⁵³

على سبيل المثال، يمكن لوثائق الإطار النهائي في عملية السلام أو العملية السياسية الجديدة أن تنص على المحاكم التي تتمتع بالولاية القضائية للنظر في الدعاوى المتعلقة بالأجهزة العسكرية والأمنية. في الوقت الحالي، لا تنص الوثائق على ذلك، ومن الممكن أن تتضمن أحكاماً تهدف إلى ضمان قدرة المحاكم على فرض الامتثال للعملية القضائية.⁵⁴ تتضمن مسودة دستور 2022 والإعلان الدستوري 2019 أحكاماً تنص على أن المحاكم العسكرية لها ولاية قضائية على أفراد الجيش في حالة انتهاك القانون العسكري، بينما تظل الجرائم العسكرية ضد المدنيين أو المتعلقة بحقوق المدنيين في المحاكم المدنية؛ ومع ذلك، فإنها لا تحدد متى ستتم محاكمة النزاعات الأخرى المتعلقة بالأنشطة العسكرية أمام محاكم مدنية مقابل محاكم عسكرية.⁵⁵ لا تشير مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 إلى المحاكم العسكرية، ولا تقدم سوى القليل من التفاصيل حول اختصاص الأجهزة القضائية المختلفة أو متى ستبدأ في ممارسة ولايتها القضائية.⁵⁶

ومن المهم ضمان بقاء الأجهزة العسكرية والأمنية خاضعة للرقابة القضائية المدنية حيثما أمكن ذلك. ومن شأن الأحكام التي تمنح المحاكم المدنية على وجه التحديد الولاية القضائية على الأجهزة العسكرية والأمنية، وتحديد متى ستبدأ المحاكم في ممارسة تلك الولاية القضائية، أن تساعد في تعزيز الرقابة القضائية على هذه الوحدات.⁵⁷ يمكن لوثائق أي عملية سلام أو سياسية جديدة أن توضح بشكل أكبر أن أفراد القوات المسلحة والأجهزة الأمنية يخضعون للولاية القضائية المدنية لأنظمة العدالة غير الرسمية أو العرفية والمحاكم المحلية.⁵⁸ يمكن أن تنص التغييرات أيضاً على أنه لا يجوز للمحاكم العسكرية محاكمة المدنيين، أو

⁵³دستور السودان، المادة 29-31 (2019) (توصيف مجلس القضاء الأعلى والسلطة القضائية والمحكمة الدستورية دون الخوض في تفاصيل اختصاصاتهم)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المواد 57-60 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث: هيكلية السلطة الانتقالية، آليات العدالة (27 مارس 2023).

⁵⁴إم إنجلاند، مركز هنري إل. ستيمسون (مركز ستيمسون)، حوكمة القطاع الأمني والإشراف عليه: ملاحظة حول الممارسة الحالية، 24 (2009)، https://www.stimson.org/sites/default/files/fileattachments/Stimson_Governance_oversight_security_Sector_FINAL_12dec09_1_1 بي دي إف؛ انظر دستور السودان، المواد 29-31 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 74 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث: هيكلية السلطة الانتقالية، آليات العدالة (27 مارس 2023).

⁵⁵دستور السودان، المادة 38 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 72 (1) (2022) (مسودة).

⁵⁶مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، آليات العدالة (27 مارس 2023).

⁵⁷انظر دستور السودان، المواد 29-31 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 57-61 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث: هيكلية السلطة الانتقالية، آليات العدالة (27 مارس 2023).

⁵⁸إم إنجلاند، مركز هنري إل. ستيمسون (مركز ستيمسون)، حوكمة القطاع الأمني والإشراف عليه: ملاحظة حول الممارسة الحالية، 24 (2009)، https://www.stimson.org/sites/default/files/fileattachments/Stimson_Governance_oversight_security_Sector_FINAL_12dec09_1_1 بي دي إف؛ جودفري موسيلا، سيادة القانون ودور

على الأقل لا يجوز لها ذلك إلا في ظروف استثنائية.⁵⁹ على النقيض من ذلك، بموجب الممارسات الدولية، يجب أن يحدد الإطار القضائي النهائي من يمكنه رفع قضايا ضد الجيش والأجهزة الأمنية، ويسعى إلى ضمان توسيع نطاق هذه القضايا إلى مجموعة واسعة قدر الإمكان.⁶⁰ كلما زاد النظام القضائي من تقييد سلوك الجيش ومكّن المدنيين وجماعات المجتمع المدني من رفع المظالم ضد الجيش، كلما أصبح من الصعب على الجيش التدخل في إصلاح القطاع الأمني أو مقاومته. ويمكن لمجموعات المجتمع المدني استخدام محاكم أكثر انفتاحاً لإثارة قضايا الفساد، ومكافحة إساءة استخدام السلطة، أو معارضة الإصلاحات الباهتة من أجل دفع إصلاح القطاع الأمني إلى الأمام.

ضمان مشاركة المجتمع المدني

يمكن إشراك مجموعات المجتمع المدني في تخطيط وتنفيذ إصلاح قطاع الأمن (SSR) بعدة طرق. تركز الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على صلاحيات الحكومة المدنية والقيادة العسكرية. بالإضافة إلى توضيح نطاق هذه الصلاحيات كما تمت مناقشته أعلاه، يمكن أن تتضمن الوثائق النهائية أيضًا طرقًا محددة لتمكين مشاركة المجتمع المدني في إصلاح القطاع الأمني. أحد السبل الممكنة هو إنشاء وحدة تظلم عامة تتلقى وتحقق في شكاوى المدنيين ومنظمات المجتمع المدني بشأن الأجهزة العسكرية والأمنية. يمكن لوحدة التظلمات العامة هذه أن توفر صوتًا للمجتمع المدني لرفع المخاوف إلى المسؤولين الحكوميين. علاوة على ذلك، فإن التركيز على الشكاوى المدنية من شأنه أن يميز وحدة التظلمات هذه عن وحدة التدقيق، مثل تلك التي تمت مناقشتها في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022.⁶¹ يمكن أيضًا أن تعمل وحدة التظلمات العامة كقناة للقضايا التي يحددها المدنيون لإحالتها إلى المراجع العام. إن دمج أنظمة التدقيق والرقابة المدنية مثل هذا، والتي يمكنها تلقي مخاوف المدنيين والمجتمع المدني والاستجابة لها، يمكن أن يساعد أيضًا في منع الفساد في إصلاح قطاع الأمن.⁶²

الممارسات الدولية بشأن الرقابة المدنية خلال تنفيذ إصلاح القطاع الأمني (SSR).

غالبًا ما تكون عملية إصلاح قطاع الأمن (SSR) بنفس أهمية نتيجة العملية.⁶³ وبالتالي، في حين أن تعيين مسؤولين مدنيين في مناصب عليا في السلطة يعد خطوة مهمة نحو بناء الرقابة المدنية، فإن الممارسات الدولية تشير إلى أن المزيد من دمج المدنيين في تنفيذ إصلاح القطاع الأمني أمر ضروري لتحقيق إصلاح دائم وفعال.⁶⁴ تخدم المراقبة المدنية لعملية إصلاح قطاع الأمن (SSR) أهداف بناء الدعم الشعبي، والشرعية

المحاكم العرفية في تحقيق الاستقرار في جنوب السودان، المركز الأفريقي للدراسات الاستراتيجية، 1 - 3 (2018)، <https://africacenter.org/spotlight/the-rule-of-law-and-dor-mchakm-erfeyyeh-fy-astnqrar-jnub-swdan/>.

⁵⁹ حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. اللجنة، التعليق العام رقم 32، المادة 14: الحق في المساواة أمام المحاكم والمحاكمة العادلة (2007)، <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/gencom32.pdf>.

⁶⁰ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الرقابة العامة على قطاع الأمن: دليل لمنظمات المجتمع المدني، 50-51 (2008)، https://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/publications/2008_UNDP_CSOHandbook-Publications-rrqbye-aly-qtac-amy-2008.pdf.

⁶¹ انظر دستور السودان، فن. 34 (2019)؛ الدستور الانتقالي للسودان، المادة 66 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، اختصاصات مجلس السيادة الانتقالي/رئيس الدولة (27 مارس 2023).

⁶² عمار م. إبراهيم، إصلاح قطاع الأمن في السودان: التحديات ونقاط الدخول للمجتمع المدني، 25، SAFERWORLD (نوفمبر/تشرين الثاني 2022).

المجتمعية، وتمثيل مجموعة واسعة من المصالح.⁶⁵ ويمكن أن يعمل أيضًا على ردع قادة الأجهزة العسكرية والأمنية الأقوياء عن اختطاف عملية إصلاح القطاع الأمني (SSR) لتحقيق مكاسب شخصية.⁶⁶

مشاركة المدنيين في التخطيط والتدابير المخصصة للإصلاح

إن إصلاح القطاع الأمني عملية طويلة الأمد، وقد تواجه بالضرورة انتكاسات وتتطلب تعديلات لتتناسب مع الظروف المتغيرة.⁶⁷ وفي حين أنه من المهم أن يكون للإصلاحات أهداف ثابتة طويلة المدى، مثل الترتيبات الأمنية النهائية المتوخاة، فمن المهم بالمثل توفير تقييمات منتظمة ووسائل تكييف خطط إصلاح القطاع الأمني لتعكس الظروف المتغيرة.⁶⁸

يستفيد المدنيون من البقاء مشاركين طوال عملية إصلاح القطاع الأمني (SSR)، بما في ذلك عندما تواجه العملية انتكاسات أو انحرافات عن الخطط السابقة.⁶⁹ ضمت مفاوضات وقف إطلاق النار في أوائل عام 2023 في جدة، المملكة العربية السعودية، ممثلين عن القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع ولكن ليس المدنيين.⁷⁰ تم انتقاد غياب الجهات الفاعلة المدنية في هذه المفاوضات بسبب معاملة الجماعات العسكرية باعتبارها الجهات الفاعلة السياسية الوحيدة ذات الصلة في السودان واستبعاد القيادة المدنية التي ساعدت سابقاً في تخفيف الصراع في السودان.⁷¹

⁶³ لوكا بيونج د. كول، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الحاجة إلى إطار، المركز الأفريقي للدراسات الاستراتيجية، 4 (2 نوفمبر 2020).

⁶⁴ أليس هانت فريند، حماية المدنيين من خلال السيطرة المدنية: جزء مهم من مساعدة قطاع الأمن في منطقة الساحل، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، 2 (ديسمبر/كانون الأول 2020).

⁶⁵ لوكا بيونج د. كول، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الحاجة إلى إطار عمل، المركز الأفريقي للدراسات الاستراتيجية، 4 (2 نوفمبر 2020) (إشارة إلى أمثلة ليبيريا وسيراليون وبوروندي)؛ راجع. بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، 2 (2022).

⁶⁶ لوكا بيونج د. كول، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الحاجة إلى إطار، المركز الأفريقي للدراسات الاستراتيجية، 4 (2 نوفمبر 2020).

⁶⁷ الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسباق السودان، 16 (1، 16 يونيو 2020).

⁶⁸ الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسباق السودان، 16 (1، 16 يونيو 2020)؛ بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس والممارسات الدولية، موجز السياسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن. 5-4 (2022).

⁶⁹ يرى بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، 5 (2022)؛ انظر أيضًا أمار إم إي إبراهيم، إصلاح قطاع الأمن في السودان: التحديات ونقاط الدخول للمجتمع المدني، 41-42 (نوفمبر/تشرين الثاني 2022).

⁷⁰ أمجد فريد الطيب، السودان: ما العيب في المحادثات التي جرت بوساطة أمريكية سعودية في جدة؟، تقرير أفريقيا، 3-4 (8 مايو 2023)، متاح على <https://www.theafricareport.com/307029/sudan-whats-wrong-with-the-us-saudi-mediated-talks-in-jeddah>.

⁷¹ على سبيل المثال، أمجد فريد الطيب، السودان: ما المشكلة في المحادثات التي جرت بوساطة أمريكية سعودية في جدة؟، تقرير أفريقيا (8 مايو 2023)، متاح على

<https://www.theafricareport.com/307029/sudan-whats-wrong-with-the-us-saudi-mediated-talks-in-jeddah>

الإيكونوميست، ما يخطئ الغرب بشأن صنع السلام في السودان (11 مايو 2023)

<https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2023/05/11/what-the-west-gets> - خطأ في صنع السلام في السودان

وبقدر ما قد تؤدي هذه المحادثات أو المحادثات المرتبطة بها في نهاية المطاف إلى تغيير الترتيبات السياسية، فمن المهم للغاية أن يشارك المدنيون في أقرب وقت ممكن لأن تلك المحادثات قد تنطوي على إصلاحات قطاع الأمن. إن إشراك المدنيين في المحادثات حول الترتيبات الأمنية، بما في ذلك وقف إطلاق النار، يمكن أن يحدد نمطاً لمشاركة المدنيين في المحادثات اللاحقة التي قد تتعلق بإصلاحات قطاع الأمن. علاوة على ذلك، قد يكون هذا التضمين مفيداً لوقف إطلاق النار: حتى إذا لم يتم تعيين المجموعات المدنية كطرف ثالث مراقب لوقف إطلاق النار، فلا يزال بإمكانهم العمل بشكل تعاوني مع الآليات الرسمية لمراقبة وقف إطلاق النار والتحقق،⁷² أو المساعدة في صياغة السياسات بشأن منع الصراعات أو الحوادث، والإنذار المبكر. والحماية وخفض التصعيد.⁷³

السيطرة المدنية على الأنشطة العسكرية غير القتالية

ويستفيد تنفيذ إصلاح قطاع الأمن (SSR) من المشاركة المدنية عبر العمليات غير القتالية لضمان الرقابة المدنية على أنشطة الجيش والأجهزة الأمنية الأخرى.⁷⁴ يمكن أن تستلزم السيطرة المدنية خارج العمليات العسكرية التقليدية وعمليات الأجهزة الأمنية الأخرى رقابة تشريعية على السياسة والميزانية؛ آليات الرقابة المالية التي توفر الشفافية والكفاءة في إعداد الميزانية والمشتريات؛ والمشاركة في تحديد النطاق القانوني للمهام والارتباطات والعمليات والحملات.⁷⁵ وعلى سبيل المقارنة، في جنوب أفريقيا، تحتاج الميزانية العسكرية إلى موافقة الهيئة التشريعية؛ وبناءً على ذلك، لا يمكن للحكومة إرسال قوات أو المشاركة في أعمال عدائية دون موافقة تشريعية.⁷⁶ في الولايات المتحدة، تتمتع السلطة التنفيذية بسلطة القيادة والتعيينات العسكرية، بينما تتمتع السلطة التشريعية بسلطة الضرائب، وإعلان الحرب، وتجميع الجيوش ودعمها، ووضع القواعد واللوائح العسكرية.⁷⁷

وفي السودان، تحتفظ الجماعات العسكرية بمصادر تمويل مستقلة من خلال السيطرة على مختلف القطاعات الاقتصادية مثل قطاعات الاتصالات والبنوك والطيران والبناء.⁷⁸ إن إنشاء رقابة مدنية على الأنشطة في هذه القطاعات أمر حيوي للحد من سلطة ونفوذ القادة العسكريين على المسؤولين المدنيين.⁷⁹ في

⁷² إرشادات بشأن الوساطة في وقف إطلاق النار، إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بالأمم المتحدة، 56 (سبتمبر 2022).

⁷³ إرشادات بشأن الوساطة في وقف إطلاق النار، إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بالأمم المتحدة، 61 (سبتمبر 2022).

⁷⁴ أليس هانت فريند، حماية المدنيين من خلال السيطرة المدنية: جزء مهم من مساعدة قطاع الأمن في منطقة الساحل، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، 2 (ديسمبر/كانون الأول 2020).

⁷⁵ القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن، سلسلة معلومات أساسية عن إصلاح القطاع الأمني (2015)، 6 (SSR).

⁷⁶ لين لو رو، جنوب أفريقيا في إعداد ميزانية القطاع العسكري في أفريقيا: عمليات وآليات التحكم 197، 214 (ويي أوميتوجون وإيبو هاتشبول، محرران، 2006) على <https://www.sipri.org/sites/default/files/files/books/SIPRI06OmHu/SIPRI06OmHu10.pdf>.

⁷⁷ كاتلين ك. ماكينيس، السيطرة المدنية على القوات المسلحة، خدمة أبحاث الكونجرس، 8 (12 يناير 2021).

⁷⁸ مات ناشد، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الفرص والتحديات، 14 (2) FANACK CHRONICLE (ديسمبر 2020).

⁷⁹ مات ناشد، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الفرص والتحديات، 14 (2) FANACK CHRONICLE (ديسمبر 2020)؛ راجع. منتج العمل رقم 5، العلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية، مجموعة عمل 17، PILPG (أبريل 2023).

عملية إصلاح قطاع الأمن (SSR)، تحتاج الحكومة المدنية إلى إشراف وسيطرة مالية وتنظيمية هادفة على عمليات الحكومة والجيش من أجل التأثير بشكل هادف على عملية إصلاح قطاع الأمن (SSR).

الرقابة المدنية والتكامل ونزع السلاح

يتضمن تكامل الأجهزة العسكرية والأمنية الأخرى حل الانقسامات الطائفية بين الجماعات العسكرية المختلفة في السودان وإعادة تنظيم قطاع الأمن حول رؤية أمنية مشتركة للدولة وهدفها ومجموعة من الأهداف.⁸⁰ وفيما يتعلق ببناء الثقافة والمعايير، فإن مثل هذه التدابير تسهل تنمية الثقة بين الأطراف،⁸¹ كما تساعد على إزالة الانقسامات الموجودة مسبقاً بين القوى، مثل الانقسامات العرقية أو غيرها. ومن ثم، يمكن أن تساعد إجراءات الدمج في تحقيق التأميم وتحقيق "عقد اجتماعي جديد يضمن إجابة الجيش أمام الهيئات المدنية ويحظى بالاحترام ولكن لا يخشى منه".⁸²

وتسهل جهود التكامل فرص تعزيز الرقابة المدنية على تنفيذ قطاع الأمن. وكما يلاحظ مركز جنيف لإدارة قطاع الأمن، فإن "عمليات التكامل عادة ما تكون مصحوبة بتغييرات جوهرية في سياسات إدارة الموارد البشرية (التوظيف والترقية والتمييز والسياسات المتعلقة بالجنسين)، والقيادة (يلزم وجود درجة من اللامركزية)، وأنظمة التدريب والرقابة الداخلية (خاصة إذا كان هناك عدم ثقة في المجندين الجدد).⁸³ يمكن لمثل هذه التغييرات أن تساعد في تطوير جيش موحد وغير سياسي، وتوفر فرصاً للمشاركة المدنية، مثل المساهمة المدنية في سياسات الموارد البشرية وتطوير ونشر أنظمة التدريب. وعلى الرغم من قصص النجاح الكبيرة مثل جنوب أفريقيا والفلبين، فإن دمج القوات يمكن أن يسفر عن نتائج محدودة بسبب التعقيد الفني، ومتطلبات الموارد المالية، والاعتبارات السياسية، ومتطلبات الوقت.⁸⁴

فيما يتعلق بنزع السلاح، يمكن استخدام الرقابة المدنية لمنع المشكلات المحتملة الناجمة عن نقل الأدوار لأعضاء الخدمة العسكرية والأمنية السابقين، مثل الانتفاخ أو سوء الاستخدام الناتج عن دمج المسلحين في قوات الجيش والشرطة.⁸⁵ ويشير المعلقون إلى أنه في سياق نقل الأفراد من الأدوار العسكرية إلى أدوار الشرطة، هناك خطر يتمثل في أن المقاتلين المعاد تدريبهم "يحافظون على [] ولائهم لقادة

⁸⁰ لوكا بيونج د. كول، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الحاجة إلى إطار عمل، المركز الأفريقي للدراسات الاستراتيجية (2 نوفمبر 2020)؛ انظر أيضاً الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح قطاع الأمن والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسياق السودان، (16 2-3 PILPG، يونيو 2020).

⁸¹ راجع. الاعتبارات الأساسية لإدارة وتسلسل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني والتكامل في عملية السلام - أفضل الممارسات والاستراتيجيات الدولية لسياق السودان، (16 1-3 PILPG، يونيو 2020).

⁸² مات ناشد، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الفرص والتحديات، (14 4 FANACK CHRONICLE ديسمبر 2020)؛ انظر أيضاً جيسون كريس هوك، وأندرو هايد، وآني بفورز هايمر، أربعة دروس في إصلاح قطاع الأمن في أفغانستان، معهد الولايات المتحدة للسلام، (21 أكتوبر 2020)، متاح على <https://www.usip.org/> منشورات/2020/10/أربعة-دروس-القطاع-الأمن-إصلاح-أفغانستان.

⁸³ بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، (15 2022)؛ بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، (14 2022).

⁸⁴ بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) - مركز جنيف لحكومة قطاع الأمن، (15 2022).

⁸⁵ على سبيل المثال مات ناشد، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الفرص والتحديات، (14 3 FANACK CHRONICLE ديسمبر 2020).

ميليشياتهم السابقة".⁸⁶ وبالتالي، فإن أي تجريد للعسكريين وغيرهم من أفراد الأجهزة الأمنية من شأنه أن يستفيد من أن يكون مصحوبًا بجهود مدروسة، تشمل المدنيين، لضمان توظيف الأدوار بشكل صحيح وأن تكون التحولات فعالة. اعتمادًا على الظروف، قد تكون الممارسة المفيدة هي أن تكون أكثر انتقائية لنوع وعدد الموظفين الذين سيتم دمجهم في الأدوار الجديدة والحد من أدوار هؤلاء الموظفين حتى يتم تدريبهم بشكل كامل.⁸⁷ ويمكن للتكامل الحذر أن يخفف من خطر فقدان القادة الأكفاء، في حين يفصل الأفراد العسكريين عن ولاءاتهم السابقة في خدمة الوحدات الجديدة.⁸⁸

خاتمة

يعد إشراك المدنيين بشكل فعال في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني (SSR) عنصرًا ضروريًا لتحقيق المشاركة المدنية في قطاع الأمن. توفر كل وثيقة من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 فرصًا للمشاركة المدنية، ولكن يمكن تعزيز هذه الأحكام بشكل أكبر للسماح بالمشاركة المدنية المثلى في تخطيط وتنفيذ إصلاح القطاع الأمني في الوثائق التي تم التفاوض عليها خلال سلام جديد أو ما بعد السياسة. عملية لمتابعة الصراع الحالي. وتشير الدروس المستفادة من الممارسات الدولية إلى أن إصلاح القطاع الأمني عبارة عن عملية طويلة الأمد تتطلب تقييم وتنفيذ أهداف مشتركة طويلة ومتوسطة وقصيرة الأمد. إن ضمان استمرار مشاركة المدنيين والوحدات الحكومية التي يقودها مدنيون في عملية إصلاح القطاع الأمني في السودان يمكن أن يساعد في خلق سلام دائم وحكم مدني في السودان.

⁸⁶ مات ناشد، إصلاح قطاع الأمن في السودان: الفرص والتحديات ، 14 (3 FANACK CHRONICLE ديسمبر 2020).

⁸⁷ بناء الأسس وبدء العمليات الانتقالية في قطاع الأمن: نظرة عامة على الدروس الدولية وملخص سياسات الممارسات، مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) – مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن، 16 (2022) .

⁸⁸ راجع . جيسون كريس هوك، أندرو هايد، أني بفورز هايمر، أربعة دروس في إصلاح قطاع الأمن في أفغانستان ، معهد الولايات المتحدة للسلام (21 أكتوبر 2020)، متاح على <https://www.usip.org/publications/2020/10> /أربعة دروس-إصلاح-القطاع الأمني-أفغانستان.