

دور المجتمع المدني في إصلاح السياسة العامة الأمنية: قراءة في التجربة التونسية

The role of civil society in security public policy reform: study on the Tunisian experience

سمير كيم *

جامعة العربي التبسي تبسة، الجزائر، s.kime@univ-tebessa.dz

وهيبة كواشي

جامعة الجزائر3، الجزائر، kouachi.ouahiba@univ-alger3.dz

تاريخ الإرسال: 2021/02/12 تاريخ القبول: 2022/01/23 * تاريخ النشر: 2022/04/15

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحليل إسهامات منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية، عبر البحث في أبرز الآليات ومظاهر المشاركة في منظومة السياسة العامة الأمنية، وكذا رصد أبرز التحديات المرتبطة بتفعيل مشاركة منظمات المجتمع المدني في إصلاح وحوكمة السياسة العامة الأمنية. توصلت هذه الورقة البحثية إلى أن المنظومة الأمنية في تونس تمتلك بنية مؤسساتية قوية تمكنها من السير نحو إصلاح السياسة العامة الأمنية وحوكمتها، غير أن هذا المسار يواجه تحديات عديدة تتعلق بالسياق العام المرافق لإصلاح المنظومة الأمنية، إضافة لغياب رؤية وإستراتيجية واضحة لإصلاح السياسة العامة الامنية.

الكلمات المفتاحية:

السياسة العامة، المنظومة الأمنية، الإصلاح، النقابات الأمنية، تونس.

Abstract:

This research paper aims to analyze the contributions of tunisian civil society organizations in the security policy reform, by researching the most prominent mechanisms and aspects of participation in the security policy, as well as monitoring the most important challenges related to activating the participation of civil society organizations in security policy reform. This research paper concluded that the security system in Tunisia has a strong institutional structure, that enable it to move towards reforming the security policy. However, this path faces many challenges related to the general context accompanying the reform of the security system, in addition to the absence of a clear vision and strategy for security policy reform.

Keywords: Public policy, security system, reform, security unions, Tunisia.

* المؤلف المرسل: سميير كيم

مقدمة:

يعرف حقل الدراسات الإستراتيجية والأمنية تطورات ملحوظة على المستوى الإبتيمولوجي والإتيمولوجي، إضافة إلى التحولات المرتبطة بالجانب العملي على مستوى طبيعة التهديدات وأليات مواجهتها، وعلى ضوء ذلك تم تطوير مفاهيم حديثة في هذا الحقل أبرزها مفهوم الحوكمة الأمنية، الذي يهدف إلى بناء سياسات عامة أمنية هادفة وعقلانية ورشيدة، ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال إشراك مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة الأمنية.

والملاحظ أن العديد من الدول العربية ومنها تونس خصوصا في المراحل الإنتقالية التي أعقبت موجات الحراك العربي، شهدت العديد من السياسات الهادفة لإصلاح المنظومة الأمنية، بهدف صنع سياسات عامة أمنية عقلانية ورشيدة تستجيب للمتغيرات الجديدة المرتبطة بتعدد البيئة الأمنية وتشابك التهديدات الأمنية.

شهدت منظمات المجتمع المدني في تونس نشاطا بارزا على مختلف المستويات في تسيير مرحلة ما بعد الثورة التونسية، سواء على مستوى المساهمة في الإنتقال الديمقراطي، أو على مستوى المحافظة على الإستقرار الأمني خصوصا في ظل تزايد حدة التهديدات الإرهابية.

على ضوء ما تقدم تهدف هذه الورقة البحثية إلى تحليل إسهامات منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة وإصلاح السياسة العامة الأمنية، عبر البحث في أبرز الأليات ومظاهر المشاركة في منظومة السياسة العامة الأمنية، وكذا رصد أبرز التحديات المرتبطة بتفعيل مشاركة منظمات المجتمع المدني في إصلاح وحوكمة السياسة العامة الأمنية.

تتأسس هذه الورقة البحثية على الإشكالية التالية: ما مدى مساهمة منظمات المجتمع المدني التونسي في إصلاح السياسة العامة الأمنية؟

تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية كمايلي:

- ما المقصود بإصلاح السياسات العامة الأمنية؟
 - ماهي أبرز مظاهر مشاركة منظمات المجتمع المدني في إصلاح السياسات العامة الأمنية في تونس؟
 - ماهي تحديات مساهمة منظمات المجتمع المدني في إصلاح السياسات العامة الأمنية في تونس؟
- للإجابة على هذه الإشكالية ووضعها في مستوى التحليل سيتم الإعتماد على المحاور التالية:

- 1: حوكمة السياسة العامة الأمنية مقارنة مفاهيمية ونظرية
- 2: إسهامات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية
- 3: تحديات مشاركة المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية

1. حوكمة السياسة العامة الأمنية مقارنة مفاهيمية ونظرية:

سيتم في هذا المحور ضبط السياق المفاهيمي والنظري لإصلاح وحوكمة السياسة العامة الأمنية، عبر تحديد مفهوم السياسة العامة الأمنية ومفهوم الحوكمة الأمنية، وصولاً إلى تقديم أبرز المقاربات النظرية المفسرة.

1.1 مفهوم السياسات العامة الأمنية:

تعد السياسة العامة الأمنية: "أسلوباً محدداً من نمط الأعمال التي يتخذها المجتمع أو المجتمعات جماعياً أو عن طريق ممثلي هذا المجتمع لمعالجة مشكلة أمنية معينة لتحقيق مصلحة عامة لكافة أفراد المجتمع أو لفئة محدودة منه." (زياني وحجيج، 2011، ص.75).

على ضوء التعريف السابق يتضح أن السياسة العامة الأمنية هي حزمة من القرارات تتخذ لتحقيق أهداف معينة تعود بالصالح العام على جميع الأطراف المعنية بذلك.

تعرف السياسة العامة الأمنية على أنها: "مرجعية جماعية مشتركة ومتفق عليها يستند إليها صناع القرار لمعالجة المعلومات والأحداث المتعلقة بالتهديدات والمخاطر، والتي تجسد التحديات والفرص للأمن الوطني للدولة، بشكل يساهم في تحديد أفضل الأولويات والأهداف الأمنية." (knudsen, 2012, p. 136) يتضح من خلال هذا التعريف أن السياسة العامة الأمنية هي عبارة عن الإطار المرجعي الذي يستند إليه صانعو القرار في مجال السياسة الأمنية.

كما أن السياسة العامة الأمنية: "هي تلك البرامج والخطط المسطرة والمتبعة من قبل السلطات السياسية والأمنية، لتوفير أكبر قدر من الحماية الداخلية والخارجية للأمن الوطني والقومي بكل أبعاده ومستوياته، ومقوماته وذلك بهدف المحافظة على النظام العام وكذا استقرار وأمن الدولة، وبالتالي الحفاظ على إستمرارية وفعالية النظام." (عيساوي، 2017، ص.03).

في تعريف آخر للسياسة العامة الأمنية فهي: "مجموعة من الترتيبات الإستثنائية التي يعتمدها القائمون على رسم السياسة العامة، الغاية منها تأمين الكيان (المرجعية) محل التهديد من المخاطر المحدقة بها، ويتم التعامل مع السياسة العامة الأمنية بسلاسة أكثر باعتبارها تدخل في حيز القضايا الطارئة في السياسة العامة." (زقاع، 2011، ص.109).

يتضح من خلال هذا التعريف أن السياسة العامة الأمنية هي سياسة عبر قطاعية وتتداخل مع باقي السياسات العامة القطاعية الأخرى.

وقد عرف الباحث فرانسوا ديو François Dieu السياسة العامة الأمنية بأنها: "مجموعة متسقة من القرارات الأمنية والإجراءات المتخذة من قبل الهيئات العامة الشرعية، تهدف على وجه التحديد لتحقيق إستجابة فعالة لمختلف أشكال إنعدام الأمن الناجم عن ظاهرة الإجرام، من خلال تعبئة الأجهزة الأمنية للسيطرة الإجتماعية، وإذا لزم الأمر الشركاء من القطاعين العام والخاص." (bouriche, 2012, p. 67)

يتضح من خلال هذا التعريف أن السياسة العامة الأمنية تتم وفق مقاربة تشاركية بين الدولة التي تحتكر السلطة الشرعية الإكراهية وبين فواعل غير رسمية وأبرزها المجتمع المدني .

كما يرى الباحث رياض بوريش بأن "هناك سياسات عامة أمنية عندما تحاول سلطة عامة محلية أو وطنية أو إقليمية من خلال برنامج عمل منسق تعديل البيئة الأمنية لمختلف الفواعل ضمن إطار ضبط المنطق القطاعي." (bouriche, 2013, p. 17)

يتضح من خلال هذا التعريف بأن السياسات العامة الأمنية هي نتاج عمل تشاركي بين مختلف الفواعل، وقد ركز هذا التعريف على النطاق الجغرافي لعملية صنع السياسات العامة الأمنية التي قد تكون محلية أو وطنية أو إقليمية.

على ضوء ما تقدم يمكن الخروج بالتعريف الإجرائي التالي الذي يعتبر أن السياسة العامة الأمنية هي ذلك الإطار المرجعي المحدد للتهديدات الأمنية وسبل مواجهتها الذي يعتمده مختلف الفاعلين الرسميين وغير الرسميين في صنع السياسة الأمنية، ويتم ضبط هذا الإطار وفق منطق شمولي وتشاركي، كما تتضمن السياسة

العامة الأمنية مجموعة من التدابير والإجراءات والخدمات المنسقة الهادفة إلى ضبط وتعديل البيئة الأمنية لمختلف الفواعل ضمن إطار تعددية القطاعات".

2.1. مفهوم الحوكمة الأمنية:

لقد تعددت التعاريف المقدمة للحوكمة الأمنية لكونه مفهوما مركبا، وفيما يلي أبرز الإسهامات المقدمة من الباحثين في الشؤون الأمنية بخصوص مفهوم الحوكمة الأمنية:

تعد الباحثة البريطانية Elke Karhmann من بين أبرز من نظر لمفهوم الحوكمة الأمنية حيث ترى أن الحوكمة الأمنية تعبر عن: "إندماج الهياكل والعمليات التي تمكن مجموعة من الجهات الفاعلة العامة والخاصة من تنسيق إحتياجاتهم ومصالحهم المترابطة من خلال صنع وتنفيذ سياسة ملزمة في ظل غياب سلطة سياسية مركزية." (karhman,2005,p.20)

كما يشير الباحث المتخصص في الدراسات الأمنية Mark Webber لمفهوم الحوكمة الأمنية على أنها: "الإدارة المنسقة وتنظيم القضايا والشؤون الأمنية من قبل سلطات متعددة ومنفصلة، من خلال تدخل كل الفواعل العامة والخاصة حسب طبيعة الشأن، من خلال ترتيبات رسمية أو غير رسمية، يتم تنظيمها من خلال الخطابات والمعايير، وتوجيهها بشكل هادف نحو مخرجات سياسة محددة." (Ehrhart,2014,p.120)

من ناحية أخرى يشير الباحث Emil Kirchner إلى: "أن نظام الحوكمة الأمنية يتضمن التنسيق بين أربعة أبعاد أساسية للسياسة الأمنية: سياسات الضمان، سياسات الوقاية، سياسات الحماية، وسياسات الإلزام، حيث تتعلق سياسات الضمان بالتدابير المتخذة في حالات ما بعد الصراع، أما سياسات الوقاية فتتعامل بشكل رئيسي مع الأسباب الجذرية للصراع وعدم إنتشار أسلحة الدمار الشامل، كما تهدف سياسات الحماية إلى حماية المجتمع من التهديدات الخارجية كالتنظيمات الإرهابية عبر وطنية والجريمة المنظمة، في حين تختص سياسات الإلزام على فرض وصنع السلام." (Kirchner,2014,p.165)

في تعريف آخر يشير الباحث Les Johnston إلى أن الحوكمة الأمنية تشير إلى: "مجموعة من البرامج والسياسات لتعزيز السلام في مواجهة التهديدات سواء الواقعة أو المتوقعة التي تنشأ من الحياة الجماعية، إضافة إلى التهديدات غير البشرية مثل التهديدات المناخية أو التهديدات من باقي المصادر الأخرى." (Nøkleberg,2016,p.55)

إستنادا لما تقدم يتضح أن مفهوم الحوكمة الأمنية يشير إلى العديد من الجوانب أبرزها التنسيق والتعاون الأمني، كما يشير إلى الإدارة الجيدة للشؤون الأمنية، وكذا الآليات والسياسات اللازمة لمواجهة التهديدات الأمنية.

على ضوء ذلك يمكن الخروج بالتعريف الإجرائي التالي: "الحوكمة الأمنية هي نظام يتضمن مجموعة الهياكل والعمليات والآليات اللازمة للإدارة الجيدة للقضايا الأمنية من خلال إشراك مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية، صنع سياسات أمنية تقوم على الوقاية والحماية والإلزام بهدف المواجهة المناسبة لمختلف التهديدات الأمنية التماثلية أو اللاتماثلية".

3.1. مشاركة المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة الأمنية مقاربة نظرية

يعد التمكين المجتمعي والسياسي للفواعل من غير الدولة أمر له ضروراته القصوى في إطار حوكمة السياسات العامة الأمنية، وأبرزها منظمات المجتمع المدني القادرة على خفض منسوب توتر المشهد السياسي في ظل تجاذب مختلف الأطراف، وبات مؤكدا أن إصلاح قطاع الأمن وحوكمته يعد سلاحا ذو حدين، فإما مطية للقهر أو أداة لحفظ الأمن والإستقرار، مما يقتضي أولا وقبل كل شيء تعزيز الثقافة الديمقراطية وتكريس إشراف مؤسسات مدنية وبيروقراطيات كفوة وفعالة. (علاق،2017،ص.111).

كما يبدو من خلال مراجعة أدبيات إصلاح القطاع الأمني أن هناك عدة نماذج أو تقسيمات للقطاع الأمني، إذ لا يوجد مفهوم شامل متفق عليه، إلا أنه من الواضح أنه يغطي قطاعات أخرى غير المؤسسات الأمنية التقليدية، حيث يشمل الفواعل التقليدية (الجيش، المخابرات والشرطة) ويشمل أيضا مجموعة من الفواعل الرسمية ومنها الهيئة التشريعية والتنفيذية، وفواعل غير رسمية ومنها منظمات المجتمع المدني. (خلاف وبوسطيلة، 2016، ص. 145).

تتأسس عملية إصلاح القطاع الأمني ومنه حوكمة السياسات الأمنية على مجموعة من الفواعل: مؤسسات أمنية أساسية ممثلة في الأجهزة الرئيسية للحكومة التي لها سلطة نشر القوة، أما المؤسسات غير الرسمية فتختص بمراقبة القطاع الأمني، و تضم كل من منظمات المجتمع المدني ومراكز البحث والتفكير. كما أن الرقابة الديمقراطية على القطاع الأمني هي سمة رئيسية في مسار إصلاح المنظومة الأمنية من خلال آليات الرقابة والمساءلة، وتمثل منظمات المجتمع المدني فاعلا جوهريا في هذا المسار ، وفي هذا السياق فإن الأجندة الشاملة والمتكاملة لإصلاح القطاع الأمني تتناول أربعة أبعاد محورية هي: (صحراوي، 2019، ص. 337)

- البعد السياسي للرقابة الديمقراطية والمدنية، وهنا يندرج إشراك منظمات المجتمع المدني في الرقابة.

- البعد المؤسسي لإضفاء الطابع المهني على مختلف الجهات الفاعلة.

- البعد الاجتماعي لضمان أمن المواطنين.

- البعد الإقتصادي للتوزيع المناسب للموارد.

في نفس السياق فإن تفعيل منظمات المجتمع المدني وجعله أداة نشيطة وضاعطة سيسرع مسار حوكمة السياسات العامة الأمنية من خلال تسريع ديمقراطية المؤسسات الأمنية، فالمخزون القيمي لهذه المؤسسات يمكن الإستناد إليه قصد الدفع نحو إصلاحات مقبولة ضمن المؤسسات الأمنية، سيما وأن هذه المؤسسات كثيرا ما تحت على جعل المواطن كجوهر وصلب نظام العمل في المؤسسات الأمنية، ولذلك يجب الوقوف على مدى إستعداد المجتمع المدني للمرافعة من أجل فرض شفافية أكبر على الطريقة التي من خلالها يتم تنفيذ التدابير المتعلقة بمواجهة التهديدات الأمنية المختلفة، بما يتيح إصدار نصوص تساهم في محاصرة أفعال التعدي على الخصوصية. (زياني، 2012، ص. 22).

2. إسهامات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية:

إن تحليل إسهامات منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة المنظومة الأمنية في تونس، يستدعي الوقوف على معالم الإصلاح الأمني وذلك على النحو التالي:

1.2 معالم حوكمة المنظومة الأمنية في تونس ما بعد 2011:

لقد أثرت الأحداث التي شهدتها تونس بعد 2011 على سياستها الأمنية العامة، وكذا على مسار الديمقراطية في مجال القطاع الأمني، فقد إنضمت تونس رسميا وبعد كل هذه الأحداث إلى منظمة المراقبة الديمقراطية لقوات الأمن سنة 2011، وإستكملت بذلك رسميا إجراءات إنضمامها إلى مركز المراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة بجنيف المعروف باسم "دي كاف"، لتصبح بذلك الدولة الـ 60 العضو في هذه

المنظمة الدولية، والدولة العربية الثانية بعد لبنان، مما يعبر عن وجود إرادة قوية لمتابعة الإصلاحات الديمقراطية في المجال الأمني. (زياني، ص.19).

كما أن حالة الإنتقال التي شهدتها تونس بعد 2011، وكذا في ظل إنقسام الشرطة وأجهزة الأمن الداخلي دفع بالجيش التونسي إلى الأخذ على عاتقه مهمة حماية المواطنين ودعم الثورة، مقابل تجنب دور سياسي واضح في المرحلة الإنتقالية وترك المجال للبيروقراطيات المدنية مثل الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني للإضطلاع بتلك المهمة، ونتيجة لذلك فقد زادت المطالبة بتكريس الشفافية والقضاء على الفساد وضرورة إخضاع القطاع الأمني لإشراف مؤسسات مدنية تضمن نقله من مؤسسة قمعية تمقتها الجماهير ولا تثق فيها إلى أجهزة تضطلع بأدوارها في ظل حكم رشيد. (علاق، ص.113).

إضافة إلى ما تقدم فإن تونس تحتل مكانة تؤهلها لتنفيذ إصلاح القطاع الأمني بالنظر للبنية المؤسساتية المدنية المتنوعة، حيث يعد المجتمع التونسي ملتزما بالقوانين، ويملك جماعة قانونية نشيطة ونقابة للمحامين ومنظمات مجتمع مدني نشيطة وفعالة، حيث ازدهرت بنية المجتمع المدني فقد ظهرت حوالي 6000 جمعية ناشطة منذ الثورة التونسية، وتشير هذه المقومات إلى أن إحتتمالات نجاح الإصلاح الأمني في تونس تعد أفضل من العديد من الدول العربية الأخرى، حيث سيكون الإصلاح الأمني أمرا حيويا لبناء الثقة في الحكومة ومؤسساتها الأمنية، ومحوريا لبناء سرد وطني يؤمن عقدا إجتماعيا جديدا بين الشعب التونسي وحكومته، ولن يتأتى هذا الهدف دون إشراك منظمات المجتمع المدني التونسي في إصلاح القطاع الأمني. (هانلون، 2012، ص.03).

2.2. منظمات المجتمع المدني وإصلاح المنظومة الأمنية في تونس:

يرتبط نجاح مسار إصلاح المنظومة الأمنية بالعديد من المؤشرات، ومن بينها مساهمة مختلف بنى المجتمع المدني في هذا المسار، وفي هذا السياق سيتم التركيز على مكانة منظمات المجتمع المدني في تونس في عملية الإصلاح الأمني، حيث يمكن توضيح ذلك من خلال مايلي:

أعدت الأزمة السياسية الأخيرة في تونس الحديث عن دور منظمات المجتمع المدني، حيث أن هناك العديد من الأسباب الجوهرية التي تجعل التساؤل حول دور منظمات المجتمع المدني في الأزمة الشاملة التي تمر بها تونس حاليا مشروعا، ويمكن توضيح هذه الأسباب من خلال مايلي: (عكاشة، 2021)

- أن أغلب هذه المنظمات تعمدت تأخير رد فعلها على قرار الرئيس بتجميد البرلمان وإقالة الحكومة، حتى تأكدت أن الشارع التونسي يقف خلف الرئيس، وبالتالي جاء البيان الصادر عنها لاحقا بمثابة إعلان ضمنى بشرعية القرارات التي إتخذها الأخير، حتى وإن حذرت من تجاوز فترة الشهر التي قررها لتطبيق خطته لإنقاذ البلاد.

- موقف أهم منظمة من منظمات المجتمع المدني (الاتحاد العام للشغل)، والتي طلبت من الرئيس تعهدها بعدم تمديد فترة تطبيق الإجراءات الاستثنائية، فالاتحاد العام للشغل كان قد أصدر بيانا واضحا أكد فيه دستورية القرارات التي إتخذها الرئيس واستثنى منها فقط قرار توليه منصب النائب العام في هذه الفترة.

في نفس السياق أعلن الاتحاد العام التونسي للشغل أنه يعكف على إعداد خارطة طريق سيقدمها لرئيس الجمهورية قيس سعيد لإخراج البلاد من الأزمة السياسية الراهنة. وقال مسؤولون نقابيون إن اتحاد الشغل استعان بخبراء في القانون الاقتصادي والسياسي والدستوري لإيجاد سبيل للخروج من الأزمة يمكن طرحه على الرئيس. وعلى الرغم من أن الأحزاب الكبرى بالبرلمان ومنها حزب "النهضة الإسلامي" اتهمت سعيد "بتدبير انقلاب"، يتجنب الاتحاد العام التونسي للشغل توجيه انتقادات مباشرة للرئيس لكنه دعا إلى الالتزام بالدستور (روبيترز، 2021).

تعد خارطة طريق توصيات المجتمع المدني للوقاية من جميع أشكال التطرف العنيف من بين أبرز المساهمات التي قدمتها منظمات المجتمع التونسي في مجال المساهمة في مسار إصلاح المنظومة الأمنية، والتي قدمت خلال أوائل سنة 2021 بعد عمل تشاركي ميداني بين مختلف بنى المجتمع المدني خلال ثلاثة

سنوات من 2018 إلى غاية 2020، حيث هدفت هذه الخارطة إلى تقديم منظمات المجتمع المدني مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى الوقاية من التطرف العنيف وبسط الإستقرار الأمني، إضافة إلى المشاركة في النقاش حول مراجعة الإستراتيجية الوطنية للجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب في الدولة التونسية خلال سنة 2021، حيث شارك في إعداد هذه الخارطة العديد من بنى المجتمع المدني في تونس ومن بينها: الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، الإتحاد العام التونسي للشغل، الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات، جمعية رؤية حرة، وقد هدفت هذه الخارطة إلى تحقيق مايلي: (مرصد، 2021، ص.10).

- دراسة دوافع التطرف العنيف في تونس ومعالجتها.
- ضمان حماية حقوق الإنسان في قوانين مكافحة الإرهاب.
- حماية جميع الضحايا من التطرف العنيف.
- تعزيز عدالة النوع الإجتماعي وعرض خصائصه.
- مكافحة خطاب الكراهية على وسائل التواصل الإجتماعي وخلق خطاب بديل.
- مراقبة أنشطة الوقاية من التطرف العنيف وخطة العمل الوطنية.

كما يعتبر السماح بتكوين النقابات الأمنية وتقنينها واحدا من أبرز المبادرات الإصلاحية في مؤسسة الأمن التونسي بعد الثورة، حيث قدمت هذه النقابات مزايا كبيرة لموظفي الأمن، فأصبحوا هم أنفسهم دعاة لإصلاح القطاع الأمني في البلاد، بإعتبارهم أعضاء من الجمهور، وضحايا للإستبداد في حد ذاتهم. وبعد أن كانت هذه المنظمات النقابية الناشئة حريصة في البداية على المطالبة بتغيير الوضع المالي والإجتماعي والمهني المتدهور لعناصر الأمن، أصبحت فيما بعد فاعلا نشطا ومؤثرا في النقاشات الأمنية والسياسية الجارية. (بن محفوظ، 2013، ص.04).

في هذا السياق ظهرت أكثر من 100 نقابة شرطية وأمنية متخصصة بين 2011-2012، من أبرزها الإدارة العامة لوحدة التدخل، النقابة الوطنية لقوات الأمن الداخلي، الإتحاد الوطني لنقابات قوات الأمن، وسعت النقابات إلى تغيير الشروط الخاصة بالرواتب والترقية والتنسيب، وأوصت بإعتماد مدونة سلوك رسمية للشرطة، كما تعاملت النقابات مع المنظمات غير الحكومية المحلية ومع المجلس الأوربي لنقابات الشرطة للحصول على التدريب في مجال حقوق الإنسان والمجالات التخصصية الأخرى مثل إصلاح قطاع الإستخبارات. (صايغ، 2015، ص.18).

حيث تشير التقارير أن النقابات الأمنية في تونس حققت إنجازات عديدة كخطوة في إتجاه إنجاز تحول ديمقراطي أكثر شمولاً، رغم التحديات المتعلقة بإصلاح القطاع الأمني من زاوية تكريس الرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية، وفي هذا الصدد يشار إلى الإنعكاسات الإيجابية لمنح الحق النقابي لرجال الأمن، إذ ساهمت تلك الخطوة في تقديم تصورات ومقترحات لإصلاح المنظومة الأمنية، إلى جانب خلق أرضية للتواصل بين الأمنيين والمواطنين من خلال الندوات الصحفية والملتقيات التي تنظمها هذه النقابات، وتعد المطالبة بشراكة ممثلي المجتمع المدني ومن بينهم النقابات الأمنية في تقديم مقترحاتهم لإصلاح المنظومة الأمنية أمر مفصلي في نجاح التجربة التونسية في مجال حوكمة المنظومة الأمنية، لاسيما وأن إصلاح المنظومة الأمنية يتطلب تدخلا متعدد الإختصاصات والأبعاد، مما يعني ضرورة مشاركة منوعة من خبراء أمنيين وغير أمنيين. (عبد الله، 2018، ص.05).

كما أن النقابات الأمنية في تونس تساهم بشكل فعال في عملية إصلاح القطاع الأمني، حيث تتم هذه العملية عن طريق المنشورات والدعوة والتوعية والتدريب الشرطي، وكذا الرقابة على عناصر الشرطة، ومن بين

المشاريع الإبداعية التي بادرت بها النقابات الأمنية إجراء نشاطات رياضية تجمع بين أفراد الشرطة والمواطنين بهدف خلق قنوات تواصل جديدة بين الطرفين.

إضافة إلى ما تقدم فقد دافعت النقابات الأمنية على مشروع إصلاح القطاع الأمني، وقد حملت نظرة شاملة مركزة على ضرورة تحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لضباط الشرطة، وكذا سن تشريعات تحمي أفراد الشرطة أثناء أداء عملهم، وبعد الضغط على السلطات التنفيذية نجحت هذه النقابات في إستصدار تشريعات تخص التعويض عن أضرار العمل، وتقديم المنح المرتبطة بنهاية الخدمة، وتعد نقابة المديرية العامة لوحدة التدخل الوطني، إتحاد نقابات القوات الأمنية، إتحاد قوى الأمن الداخلي من بين أكثر النقابات الأمنية نشاطاً وتأثيراً في تونس، حيث شكلت هذه النقابات قوة ضغط كبيرة في مسار الحوار مع الوزارة المعنية، وتمكنت من فرض تصوراتها في إطار مسار إصلاح المنظومة الأمنية. (Bouguerra, 2014, p.05)

3.2. العلاقات المدنية العسكرية: نحو تعزيز الرقابة المدنية على المؤسسات الأمنية:

تعد الرقابة المدنية على قطاعي الدفاع والأمن أبرز مرتكزات عملية إصلاح القطاع الأمني، في هذا السياق يشير تقرير منظمة الشفافية الدولية حول: "التصدي لمخاطر الفساد في قطاع الدفاع في تونس الوضع الراهن"، الصادر سنة 2019 إلى بدء التركيز على قطاع الدفاع والأمن ووزارة الدفاع حالياً على صياغة ورقة بيضاء حول الأمن الوطني تهدف إلى بلورة إستراتيجية الحكومة في قطاع الدفاع والأمن، وذلك بالتعاون مع المجتمع المدني. وفي الأثناء، وقعت المصادقة على مدونة سلوك جديدة تلتزم بها قوات الأمن، في انتظار تطبيقها. وقد تعاونت كل من وزارة الداخلية ووزارة الدفاع مع المنظمات الدولية لإدخال إصلاحات على مستوى الحكومة. وترتكز منظمات المجتمع المدني بشكل كبير على بذل جهود أكبر للتصدي لمخاطر الفساد في مجالات معينة في قطاع الدفاع ومنها: تكريس ثقافة السرية، والفساد في الصفقات، والتخريب والتجارة غير المشروعة في المناطق الحدودية. ويتعين أن يتم ذلك في إطار التشاور مع المجتمع المدني في تونس، والذي لن يساهم فقط في تعزيز جهود الإصلاح بل سيساعد أيضاً على استعادة ثقة الرأي العام (منظمة الشفافية الدولية، 2019، ص.8). تزامنت بداية التحول في العلاقات المدنية-العسكرية مع الثورة السياسية في تونس. فقد بدأ الجيش الذي ظل مهمشاً على مدى عقود في عهد الرئيس السابق الحبيب بورقيبة وخصوصاً في ظل الدولة البوليسية للرئيس السابق زين العابدين بن علي، يدرك بعد ثورة العام 2011 أن حظوظه تتراجع، وقد أحدثت عملية الانتقال السياسي في تونس بعد 2011 تغييرات في العلاقات المدنية-العسكرية في خمسة جوانب يمكن رصدها كمايلي: (غرايول، 2016)

- انتقلت إدارة الجيش من الحكم الشخصي للمستبدّين السابقين إلى قنوات أكثر لامركزية.
- كانت القيادة السياسية في تونس إيداناً بنهاية تمييز الضباط الآتين من المناطق الساحلية الثرية التي يتحدّر منها بورقيبة وبن علي.
- أرغمت التهديدات الأمنية الخطيرة التي تواجهها تونس حكومات ما بعد الثورة على تعزيز ميزانية الجيش وأسلحته وروابطه الدولية وقدراته المؤسسية ونفوذه السياسي.
- تمّتع ضباط الجيش السابقون بقدر من العدالة الانتقالية أكثر من باقي التونسيين.

ويؤكد العديد من المراقبين أن مسألة إنضمام الضباط المتقاعدين في تونس إلى فعاليات المجتمع المدني تشكل ظاهرة صحية في مسار الإصلاح الأمني، وذلك بالنظر إلى تاريخ البلاد وعلى وجه الخصوص الدور الضئيل للجيش وحكم بن علي الشخصي على شؤونها، ويمكن أن يساهم الضباط المتقاعدون في لعب دور حاسم في توسيع معرفة الجمهور حول المؤسسة العسكرية، وإحتياجات هذه الفترة، وكيفية تغيير صورة مؤسسة إحتلت دورا هامشيا جدا في البلاد للتصدي للمخاطر والتحديات التي تواجه الجيش اليوم، وعن الثقة بالجيش داخل المجتمع فيتبين واضحا إنفتاح متزايد لمؤسسة الجيش على المجتمع المدني ووسائل الإعلام ، وقد عقدت وزارة الدفاع التونسية عدة لقاءات و إجتماعات تشاورية مع المنظمات غير الحكومية المعنية بإصلاح قطاع الدفاع كمنظمة الشفافية الدولية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية، كما تم إشراك المجتمع المدني عدة نشاطات وموائد مستديرة نظمتها الوزارة واللجان البرلمانية المعنية بالدفاع، وذلك قصد بلورة سياسة وطنية للأمن والدفاع، وتعزيز التواصل المؤسستي مع مختلف الفاعلين في المجال. إضافة إلى ذلك إنخرطت وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية في حوار نقدي وبناء ونقاش عام حول قضايا الدفاع، وخاصة الشفافية وإصلاح قطاع الدفاع، وإستراتيجية الأمن القومي والتهديدات الإرهابية... الخ. (سعي، 2017، ص.74).

وقد أدت طبيعة الممارسات الأمنية السائدة في نظام حكم بن علي، إلى المطالبة بضرورة إصلاح وحوكمة المنظومة الأمنية في تونس من خلال آليات الرقابة التي يجب أن تخضع لها المؤسسة الأمنية، وذلك عن طريق الرقابة الخارجية التي يمارسها البرلمان عن طريق اللجان البرلمانية المختصة، وكذا منظمات المجتمع المدني خاصة عن طريق لجان حقوق الإنسان وعن طريق الإعلام، كما يمكن لهاته الرقابة أن تمارسها لجنة وطنية تتكون من برلمانيين ونشطاء من المجتمع المدني وخبراء في المجال الأمني من المستقلين.(بوحنية وبخدا، 2017، ص.55).

4.2. العدالة الإنتقالية كركيزة لإصلاح المنظومة الأمنية في تونس: الأبعاد والإنعكاسات:

شهدت منظمات المجتمع المدني في تونس تشكيل العديد من التنسيقيات التي تهتم بالعدالة الإنتقالية ، والتي شكلت قوة ضاغطة على السلطة لإرساء المسار، ومن بينها الشبكة التونسية للعدالة الإنتقالية، والتنسيقية الوطنية المستقلة للعدالة الإنتقالية التي تشمل الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان من بين أعضائها، وقد بذل المجتمع المدني في تونس قصارى جهده لإرساء مسار العدالة الإنتقالية، وساهم في النقاشات التي دارت حول مشروع القانون الذي تضمن في صياغته النهائية العديد من مقترحاته، خاصة فيما يتعلق بمفهوم العدالة الإنتقالية وآلياتها وأساليب عمل الهيئة.(بن موسى، 2014، ص.158).

كما شكل مسار العدالة الإنتقالية في تونس حالة إستثنائية، خصوصا مع تداعيات الربيع العربي، فتكونت عدة جمعيات كانت مهمتها الأساسية هي المطالبة بالعدالة الإنتقالية، والتعريف بفضائلها ونشر ثقافتها وكيفية الإحتكام إليها، لما فيها من مزايا متمثلة في التحقيق وكشف الحقائق ومعرفة المسؤولين عن الإنتهاكات لمحاسبتهم ومعاقبتهم، وجبر ضرر الضحايا وتعويضهم ماديا ومعنويا مما ينعكس إيجابيا على المصالحة الوطنية، وقد دافعت منظمات المجتمع المدني على مسار العدالة الإنتقالية في تونس كدعامة لمسار الإنتقال الديمقراطي ولعوامل الإستقرار الإجتماعي والسياسي ، وقد وقفت إلى جانب كل القوى الوطنية والديمقراطية التي ترى في مواصلة عمل هيئة الحقيقة والكرامة ضمانة أساسية لنجاح مسار العدالة الإنتقالية.(الصادقي، 2018، ص.36).

في نفس السياق وبحكم أن القضاء المستقل الخال من المحسوبية والفساد يعد رافدا مهما من روافد إصلاح القطاع الأمني وكسب الرهان الديمقراطي في تونس، فإن إنشاء هيئة قضائية مستقلة يشكل هدفا رئيسيا من

أهداف التحول الديمقراطي من طرف الحكومات الإنتقالية والقضاة التونسيين أنفسهم في وقت مبكر بعيد إنتهاء الإنتفاضة التونسية.

فمنذ الإطاحة بنظام بن علي أنشأ القضاة التونسيين أول إتحاد لهم على الإطلاق، تمثل في إتحاد القضاة التونسيين الذي بات يمثل مصالحهم فيما يتعلق بالسلطات، وعلى نحو مماثل لنقابات الشرطة فقد أصبح مؤيدا قويا لإصلاحات السلطة القضائية. كما أثمرت المناقشات الوطنية المدعومة بجهود دولية عن مبادرات إصلاحية عديدة تتوخى تحويل الجهاز القضائي التونسي لمؤسسة قانونية قوية ومستقلة، ففي أكتوبر 2011 تم إبرام إتفاق بين وزارة العدل ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، وترتب عليه تبني المركز مساعي الإصلاح المؤسسي والقانوني لنظام السجون وإعادة التأهيل. (صحراوي، ص.347).

بالعودة لمسار العدالة الإنتقالية في تونس فقد تم إنشاؤه بمقتضى القانون عدد 53 لسنة 2013 المؤرخ في 24 ديسمبر 2013 والمتعلق بإرساء العدالة الإنتقالية وتنظيمها، بالإضافة إلى نصوص ترتيبية لاحقة متعلقة بإنشاء هيئة الحقيقة والكرامة وإحداث الدوائر القضائية المختصة وميثاق التواصل مع الإعلام .

غير أنه يتجّه الملاحظة مبدئياً بأن إرادة إرساء مسار العدالة الإنتقالية قد حصلت إبان الثورة مباشرة وذلك بإنشاء لجنة تقصي الحقائق بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان خلال الثورة، كإرساء لجنة البحث والتقصي بشأن قضايا الفساد، ولجنة مصادرة الأملاك المتأتمية من ممارسة الفساد. ولكن إرادة المجتمع إمتدت إلى إرساء منظومة كاملة وشاملة للعدالة الإنتقالية بمختلف آلياتها : (ذويب، 2019، ص.32)

• كشف الحقيقة بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان .

• مساءلة ومحاسبة المسؤولين عن الانتهاكات .

• جبر الضرر للضحايا وردّ الإعتبار .

• التحكيم والمصالحة .

• إصلاح المؤسسات .

• حفظ الذاكرة الوطنية .

متلّ يوم 17 ديسمبر 2018 تاريخاً مهماً في مسار العدالة الإنتقالية في تونس، أي تاريخ انتهاء مرحلة عمل هيئة الحقيقة والكرامة الذي دام أكثر من أربع سنوات، أحد أطول مدة زمنية لهيئة عدالة إنتقالية في ما يقارب الأربعين تجربة في العالم. فقد بدأ عمل هيئة الحقيقة والكرامة في تونس في يونيو 2014 بعد مسار تمهيدي للعدالة الإنتقالية انطلق مباشرة بعد الثورة (أسابيع بعد تاريخ 14 يناير 2011) ، وكان له بالغ الأثر على شكل التجربة التونسية في العدالة الإنتقالية.

تأتي أهمية هذه المرحلة الجديدة في مسار العدالة الإنتقالية (تنفيذ التوصيات) من الأهمية التي يكتسبها المسار الإصلاحي في الإنتقال الديمقراطي في تونس، حيث لا تختلف تونس عن عدد من الدول التي مرت بتجارب عدالة إنتقالية ولا تختلف النخبة التونسية عن النخبة في دول أخرى التي اختارت أن تدافع على العدالة الإنتقالية إيماناً منها بأهمية إرساء مسار إصلاحي عميق ومتكامل ناتج عن تحليل عميق وتفكيك لمنظومات بالية ومنتهكة لحقوق الإنسان. هذه المقاربة الشاملة والمتكاملة للإصلاح المؤسسي من شأنها أن توفر أكثر فرص للنجاح لتأسيس ديمقراطية في تونس بالمقارنة مع المبادرات المحدودة التي مرت بها بعض الدول التي شهدت انتقالاً ديمقراطياً ولم ترتق بها إلى صف دول ديمقراطية إذ ظلت هذه الإصلاحات سطحية أحياناً، وصعبة التنفيذ غالباً، وانتهت إلى انتكاسة في مسار الانتقال الديمقراطي لهذه الدول. (الغالي، 2019، ص.58).

لقد خصصت هيئة الحقيقة والكرامة في تونس فصلا للإصلاحات المؤسسية الضرورية للقضاء وقوات الأمن لتجنب الانزلاق مجددا إلى الممارسات المسيئة، بالنظر إلى الدور الذي لعبته سابقا في اعتقال آلاف المعارضين والإساءة إليهم ومحاكمتهم. أوصت الهيئة، من بين أمور أخرى، باعتماد تشريع يحصر صلاحية القضاء العسكري في الجرائم العسكرية التي يرتكبها عسكريون، ويسحب منه كل القضايا التي يوجد فيها متهم أو ضحية من المدنيين. كما أوصت الهيئة بتعزيز سلطات "المجلس الأعلى للقضاء" الذي أنشأه البرلمان في 15 مايو/أيار 2015، والذي تتضمن صلاحياته تعيين وتأييد وترقية القضاة. من أهم بواعث القلق التي حددتها العديد من المنظمات الحقوقية النظام التأديبي الخاص بالقضاة، بما أن القانون الجديد يسمح لوزير العدل بفتح تحقيقات في سوء سلوك القضاة عبر جهاز "التفقدية العامة" الخاضع لسيطرتهم. أوصت الهيئة بمراجعة القانون المنشئ لجهاز التفقد هذا عبر جعله خاضعا للمجلس الأعلى للقضاء بدلا من وزارة العدل. كما أوصت الهيئة أيضا بتعزيز التدابير التأديبية الداخلية لمعالجة السلوكيات السيئة المزعومة للشرطة لضمان تحقيقات فعالة وشفافة. كما أوصت بإنشاء هيئة تظلم مستقلة للتحقيق في انتهاكات وسوء سلوك قوات الأمن. رغم إقرارها بأن تونس قطعت شوطا هاما في اعتماد قوانين تحتوي على ضمانات أقوى ضد سوء المعاملة، مثل القانون رقم 5 الذي يكفل حق الاتصال بمحام منذ لحظة الاحتجاز، حددت الهيئة ضمانات هامة أخرى مطلوبة، ومنها وضع مزيد من الكاميرات في مراكز الشرطة لمراقبة عمل الشرطة، وتكليف وزارة العدل بالإشراف على الشرطة العدلية بدلا من وزارة الداخلية. (منظمة هيومن رايتس، 2019).

بالرجوع إلى مفرزات مسار العدالة الإنتقالية في تونس، وبعد نشر تقرير هيئة الحقيقة والكرامة، أصدرت منظمات المجتمع المدني في تونس تقريرا موسوما: "بالكتاب الأبيض لمنظمات المجتمع المدني: قراءة تحليلية ومقترحات لتنفيذ توصيات هيئة الحقيقة والكرامة وإقرار ضمانات عدم تكرار انتهاكات النظام السابق"، وفي مجال إصلاح المنظومة الأمنية أشار التقرير إلى أنه ضمن مسار العدالة الإنتقالية، تلقت هيئة الحقيقة والكرامة آلاف الشكاوى والعرائض التي تتعلق بانتهاكات جهاز الأمن في حق التونسيين من مختلف العائلات السياسية و المواطنين الغير منتمين سياسيا ، وتم الاستماع إلى قرابة 50 ألف ضحية للتعذيب والعنف وسوء المعاملة وقطع الأرزاق وغيرها من الانتهاكات. وأشار التقرير إلى أنه من بين الإصلاحات التي أوصت بها هيئة الحقيقة والكرامة إقرار نظام للمساءلة الداخلية والرقابة الخارجية على الجهاز الأمني. ويؤدي تطبيق هذه التدابير إلى تقوية الثقة في الجهاز الأمني، لكن الإشكال اليوم أنه لا تنشر للعموم أرقام حول أعمال التفقدية العامة للأمن التي تتولى قبول شكاوى الأفراد والتحقيق فيها قبل حفظها أو إحالتها إلى مجلس الشرف. وهناك مسائل مازالت تضعف الثقة في الجهاز الأمني مثل الحرمان من الحقوق خلال مرحلة الاحتفاظ والتهمه الجاهزة التي يمكن أن تُلحق لأي مواطن وهي هضم جانب موظف عمومي. (الشارني، 2021، ص.6).

في ضوء ما سبق ورغم التوصيات التي قدمتها هيئة الحقيقة والكرامة في تونس بشأن إصلاح المنظومة الأمنية التي تمثل سياق ضروري لنجاح مسار العدالة الإنتقالية، غير أن العديد من التحديات السياسية والأمنية لازالت تواجه نجاح هذا المسار، وهو ما سيتم توضيحه من خلال المحور التالي.

3. تحديات مشاركة المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية:

على الرغم من الجهود والمبادرات التي قامت بها منظمات المجتمع المدني التونسي في مجال حوكمة وإصلاح المنظومة الأمنية في تونس، إلا أن عملية الإصلاح لا تزال تواجه مجموعة من التحديات يمكن رصدها من خلال مايلي:

1.3. التحديات المرتبطة بمساهمة النقابات الأمنية في حوكمة السياسة العامة الأمنية

لقد أدى نقص الخبرة، وقصر عمر التجربة النقابية لدى ممثلي هذا القطاع، و إستقلال النقابات الأمنية عن الأتحاد العامّ التونسي للشغل، إلى أخطاء ارتكبتها تلك النقابات، وصلت بها إلى حدّ الانفلات الذي يتعارض مع مبدأ انضباط الأمنيين. وهو أمر يزداد تعقيداً في ظلّ الأوضاع الراهنة، وتأثير الصراعات السياسيّة على مواقف بعض النقابيين الأمنيين. ومع ذلك، فإنّ المطالبة بشراكة ممثلي المجتمع المدني ومن بينهم النقابات الأمنية في تقديم مقترحاتهم لإصلاح المنظومة الأمنية؛ هو أمرٌ مفصليّ لإنجاح التجربة، لا سيّما وأن إصلاح المنظومة الأمنية يتطلّب تدخلاً متعدّد الاختصاصات والأبعاد، ممّا يعني ضرورة مشاركة مُتوّعة من خبراء أمنيين وغير أمنيين. (عبد الله ، ص.05).

إضافة لما تقدم فإن إستجابة الدولة التونسية لبعض المطالب الإجتماعية والمهنية لوحادات الأمن الداخلي والجيش جاء في إطار إجراءات عاجلة، وخارج سياق إصلاح شامل للمنظومة الأمنية(الإعتراف بالحق النقابي لقوات الأمن الداخلي، وتأمين حوادث الشغل بالنسبة لقوات الأمن الداخلي، والترفيح في منحة الخطر)، ورغم العدد الكبير للنقابات الأمنية المشكّلة إلا أنها تميزت بالتشتت والتشردم، حيث أن وزارة الداخلية التونسية تتعامل مع ثلاث نقابات رئيسية فقط وهي نقابة المديرية العامة لوحادات التدخل الوطني، إتحاد نقابات القوات الأمنية، إتحاد قوى الأمن الداخلي ، وهو ما ينم على أن التعددية النقابية تتسم بالطابع الشكلي فقط.(بن محفوظ ، ص.07).

كما أن الضعف الذي لايزال يكتنف معظم مؤسسات المجتمع المدني التونسي تجعل منه أداة غير فعالة في الضغط على السلطة الحاكمة قصد تبني إصلاحات عميقة في منظومتها الأمنية، حيث تعاني مؤسسات المجتمع المدني من الكثير من الإكراهات والعوائق الإدارية والقانونية، وقلة الوسائل وشح الموارد والأطر، وهو ما يجعل فعاليته متواضعة للمرافعة قصد إضفاء الشفافية على نشاط المؤسسات الأمنية.(زياني، ص.07).

2.3. التحديات المرتبطة بمساهمة منظمات المجتمع المدني في مسار العدالة الإنتقالية

لقد أكدت العديد من منظمات المجتمع المدني التونسي على أن الهيئة المشرفة على العدالة الإنتقالية لن تكون كاملة الإستقلال، وستخضع للمحاصرة الحزبية والسياسية، كما أنها ستكون بفعل تركيبها وكيفية ضبط ميزانيتها تحت الضغوط المستمرة للسلطة الحاكمة، كما أن مكونات المجتمع المدني تستغرب المماثلة الواضحة في عرض مشروع العدالة الإنتقالية، وتعتبر أن ذلك ينم عن غياب إرادة واضحة للسلطة في إنجاز العدالة الإنتقالية بصفة شفافة وفق آلياتها المحددة، بل تعويضها بإجراءات وقوانين قصد التطهير والتحصين بخلفيات حزبية وسياسية، ومن أجل إستحقاقات إنتخابية، كما أن السلطة الحاكمة في تونس لم تسع منذ 2011 إلى المحافظة على الأرشيف الذي يوثق الإنتهاكات ويحدد المسؤوليات، وهو ما ينعكس سلبيا على كشف الحقيقة وعلى مسار لعدالة الإنتقالية بأكمله.(بن موسى ، ص.159).

كما أن إصلاح النظام القضائي في تونس تميز بالإنحسار والمحدودية، وفي سياق مشابه لإصلاحات الشرطة فقد تم التركيز على عمليات التطهير في الأساس، بدلا من تحولات النظام في حد ذاته، ورغم تأسيس القضاة لنقابتهم المستقلة، إلا أن التغيير الفعلي يجب أن يمس المجلس الأعلى للقضاء الذي لايزال يتحكم في المسار المهني للقضاة، والذي لايزال هيئة غير مستقلة، ويخضع لتوجيهات السلطة الحاكمة، وهو ما يؤثر على المنظومة الحقوقية للقضاة، ويحد من فعالية النقابة المعتمدة. (صحراوي، ص.347).

3.3. التحديات المرتبطة بالسياق العام لإصلاح المنظومة الأمنية في تونس

إضافة إلى التحديات المذكورة آنفا والمتعلقة بالإشكالية المرتبطة بمشاركة منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة المنظومة الأمنية في تونس، فإن إصلاح المنظومة الأمنية بشكل عام لايزال يواجه العديد من التحديات سنقوم برصد أبرزها من خلال مايلي:

- الاستقطاب السياسي والأمني الشديد:

الذي يمكن أن يؤدي إلى تسييس عملية إصلاح قطاع الأمن، فضلاً عن العنف السياسي. ما يؤدي إلى شلّ الحكم وبالنسبة إلى قطاعات واسعة من المواطنين، باتت شرعية الحكومة تتحدد من خلال قدرتها على قمع الأطراف أو الجماعات السياسية أو الاجتماعية التي ينظر إليها على أنها تُشكّل تهديداً، ما يؤدي إلى بعث الممارسات السلطوية. و نتيجة لذلك، يصبح العنف "العملة المتداولة" التي يتم من خلالها ممارسة الحوكمة والمعارضة على حد سواء. (بوحنية و بخدا، ص.51).

- إهتزاز شرعية المؤسسات الأمنية:

فحتى تنتقل المؤسسة الأمنية من مؤسسة حماية النظام، كما كان الحال في السابق، إلى مؤسسة في خدمة المواطن، عليها أن تحل أزمة المشروعية التي تواجهها اليوم، وأن تتجاوزها بحكمة ومسؤولية بالاشتراك مع مكونات أخرى من المنظومة الأمنية (مثل الدفاع والقضاء). فآزمة رجل الأمن اليوم هي أزمة ثقة وشرعية. إذ علاوة على الفكرة اللاصقة بجهاز الأمن، عن خطأ أو صواب، حول كونه جهاز قمع واستغلال نفوذ وحماية مصالح فئة ضيقة، فهو يشكو أيضاً نوعاً من التصدّع الناجم عن تصدّع أجهزة الدولة بعد أن ثار الشعب على النظام السياسي والدستوري القائم، وما أحدثه ذلك من اضطراب على الوظيفة الأمنية وعلى مختلف أجهزة الأمن، وجعل المؤسسة الأمنية تواجه التحديات نفسها التي يواجهها كيان الدولة والسلطة في هذه المرحلة الانتقالية. (بن محفوظ، ص.08).

- غياب أجندة تشريعية مناسبة لدفع الإصلاح الأمني:

على الرغم من وجود قيادة للإصلاح من الناحية النظرية، فقد ظل القطاع الأمني في تونس يعمل فعلياً في بيئة قانونية ودستورية مرتبكة، بل ومتناقضة أحياناً؛ مما انعكس على مسار الإصلاح الأمني، حيث يمكن رصد غياب أجندة تشريعية نشطة للإصلاح. فمن منظور قانوني مؤسسي، تم تسجيل تزلزلات متزايدة عن تحديد القواعد والمعايير التي ينبغي الالتزام بها لإصلاح قطاع الأمن، وكما سبق الإشارة إليه، لا تزال بعض التشريعات القمعية من عهد بن علي معمولاً بها للآن، كما أن نصوص القوانين المنظمة لمؤسسة الشرطة ووزارة الداخلية التي لم يتم توفيرها للجمهور في النظام السابق، ليست منشورة علناً وبالكامل حتى يومنا هذا.

كما أن الدستور التونسي الجديد لا يوفر إطاراً شاملاً للحوكمة الرشيدة لقطاع الأمن، فمن خلال تركيزه على الجوانب الوظيفية، فهو لا يحقق الشروط المسبقة للرقابة الديمقراطية، كونه لم ينص صراحة على أن الشفافية والمساءلة هي من ضمن المبادئ التي ينبغي أن تحكم عمل المؤسسة الأمنية، علاوة على هذا، فإن من بين القضايا المهمة التي غفل عنها الدستور تلك المتعلقة بالضمانات الأساسية للموظفين العسكريين والأمنيين، فالملاحظ أنه لا يحمي الحقوق الأساسية لأفراد القوات المسلحة، وهو ما يخالف روح الدستور والمعايير الدولية، إذ تمثل إحدى متطلبات إعادة رسم العلاقات المدنية العسكرية ضمان حقوق وواجبات العاملين في القطاع؛ لضمان مشروعية مهامهم وتوفير الظروف الملائمة لممارستها، فمن تبنى فكرة أمن "مواطن" أو "وطني" عليه أن يقبل كذلك بفكرة "المواطن بزي". (صحراوي، ص.352).

- غياب الإستراتيجية وعدم وضوح الرؤية:

تحتاج الحوكمة الأمنية إلى رؤية وإستراتيجية واضحتين تجاه ما نسعى إلى تحقيقه من عملية إصلاح المنظومة الأمنية. وليس غريباً، بل طبيعياً، أن تواجه جهود الإصلاح مصاعب في تغيير الرؤى الراسخة وطرق العمل. وقد علمتنا التجارب المقارنة في هذا السياق أنّ دول الانتقال الديمقراطي تميل أكثر إلى القيام بتغييرات جزئية على أجهزتها الأمنية، وهي غير مكلفة، وسريعة الإنجاز، وخارجة عن السياق العام لإصلاح المؤسسة

وتطوير أداؤها. ونقف عند هذه الحقيقة المزعجة لننظر في التصور السائد اليوم لإصلاح الأمن في تونس وننظر في بعض أبعاده.

فلم يرق الجدل حول مسألة الأمن في تونس إلى درجة النضج المطلوب. فمن الواضح أنّ البلاد وعلى رأسها المؤسسات الأمنية لا تزال تضمّد جراحها، ولم تتخلص بعد من رواسب الماضي، فالرؤى التي يتم تداولها حاليا في موضوع المؤسسة الأمنية واصلاحها، إن كانت رؤى، لا تزال في مرحلة بدائية، غير كافية لتشكيل أساس خطة إصلاح متماسكة ومتناسقة قابلة للتنفيذ. لذلك، لا تكفي الشعارات وحدها، بل لا بد من ترسيخ مفهوم الأمن في سياق الديمقراطية ومبادئها.

أما السلطة الحاكمة، فهي مازالت باعتبارها المسؤول الأول عن الإصلاح، غير قادرة على تحديد الأولويات وترتيبها مع ما يقتضيه ذلك من إرساء آليات رقابة فاعلة، تتولى تنفيذها بشكل تدريجي وفق جدول زمني محدد وفي إطار ميزانية مضبوطة. ففي غياب هذه المكونات الرئيسية، لا مجال للحديث عن سياسة أو إستراتيجية لإصلاح الأمن، بل كل ما في الأمر هو معالجات ظرفية لمشاكل عالقة لن تزيد عملية الإصلاح إلا تعقيدا. (بن محفوظ، ص.08).

خاتمة:

لقد تم من خلال هذه الورقة البحثية تحليل مساهمة منظمات المجتمع المدني التونسي في حوكمة السياسة العامة الأمنية، حيث تم تحديد المفاهيم المركزية للدراسة والمتمثلة في مفهومي السياسة العامة الأمنية والحوكمة الأمنية، كما تم توضيح أهم مظاهر مشاركة منظمات المجتمع المدني في حوكمة السياسة العامة الأمنية على المستوى النظري، على ضوء ذلك تم تحليل معالم حوكمة المنظومة الامنية في تونس وإبراز دور مختلف بنى المجتمع المدني في مسار الاصلاح الامني، وكذا دور المؤسسات المدنية في الرقابة على المؤسسات الأمنية، إضافة إلى التطرق لمسار العدالة الانتقالية الذي يمثل ركيزة مهمة لحوكمة المنظومة الامنية، واخيرا تم ابراز ابرز تحديات مساهمة منظمات المجتمع المدني في حوكمة المنظومة الامنية في تونس.

وعلى ضوء ما تقدم يمكن الخروج بالنتائج التالية:

- تمتلك المنظومة الامنية في تونس بنية مؤسساتية قوية تمكنها من السير في إطار حوكمة المنظومة الأمنية.
- ساهم تنوع بنية وتشكيلة منظمات المجتمع المدني في تونس في تعزيز مسار إصلاح المنظومة الأمنية.
- ساهم دعم منظمات المجتمع المدني لمسار العدالة الإنتقالية في تطوير وإصلاح المنظومة الأمنية في تونس.
- تضمن السياق العام لاصلاح المنظومة الامنية في تونس العديد من العقبات حالت دون الإصلاح الفعال والعميق للمنظومة الامنية.
- رغم الجهود التي بذلتها منظمات المجتمع المدني في مسار حوكمة المنظومة الامنية، إلا أنها تبقى محدودة وهامشية بالنظر لغياب رؤية وإستراتيجية واضحة لاصلاح المنظومة الأمنية في تونس.

قائمة المراجع:

أولا قائمة المراجع بالعربية:

-الكتب:

- بن موسى، عبد الستار. (2014). مسار العدالة الإنتقالية في تونس" في كرم خميس محررا. العدالة الإنتقالية في السياقات العربية، مصر: المنظمة العربية لحقوق الإنسان.
- الصديقي، كريمة. (2018). العدالة الإنتقالية والمجتمع المدني: دراسة في تجارب الدول الإفريقية المغرب تونس جنوب إفريقيا نموذجا في المصطفى بوجعوب محررا. العدالة الإنتقالية في إفريقيا مظاهر تفكك الأنظمة السلطوية دراسة في تجارب لجان الحقيقة مكنتسات وتحديات، ألمانيا: المركز الديمقراطي العربي .

- التقارير الرسمية:

- منظمة الشفافية الدولية. (2019). تقرير حول التصدي لمخاطر الفساد في قطاع الدفاع في تونس الوضع الراهن، لندن: منظمة الشفافية الدولية.
- الشارني، منذر. (2021). تقرير الكتاب الأبيض لمنظمات المجتمع المدني بقراءة تحليلية ومقترحات لتنفيذ توصيات هيئة الحقيقة والكرامة وإقرار ضمانات عدم تكرار إنتهاكات النظام السابق، تونس: مبادرة لا رجوع.
- الدوريات:
- بوحنية، قوي ، بخدا، عبد الكريم (2017). الحكامة الأمنية: مقارنة جديدة لإصلاح المنظومة الشرطية في دول المغرب العربي حالة تونس وليبيا . مجلة دفاتر السياسة والقانون . العدد 17.
- زياني، صالح(2012). تحديات إصلاح القطاع الأمني في الدول المغاربية: من الأمنوقراطية إلى إحترام الخصوصية . المجلة الجزائرية للأمن والتنمية . العدد 3.
- زياني، صالح ، حجيج، أمال(2011). السياسة العامة الأمنية في المتوسط بين الطرح الفلسفي والمشروع الأمني الطموح. المجلة الجزائرية للسياسة العامة . العدد 01 .
- زقاغ، عادل(2011). المعضلة الأمنية المجتمعية: خطاب الأمنية وصناعة السياسة العامة. مجلة دفاتر السياسة والقانون. العدد5.
- سعدي، محمد (2017). إمكانيات إصلاح مؤسسة الجيش ورهاناته في الوطن العربي: دراسة أولية مقارنة. سياسات عربية.(24).
- عيساوي، سفيان(2017). توظيف المعايير الدولية في صناعة السياسة الأمنية الجزائرية. المجلة الإفريقية للعلوم السياسية . المجلد 6. العدد01 .
- علاق، جميلة (2017). إصلاح القطاع الأمني في المنطقة المغاربية: إتجاه لترشيد الحكم أم محض تكيف ديمقراطي. مجلة البحوث السياسية والإدارية. العدد 11.
- صحراوي، فايزة(2019). ما بعد الإنتقال: تحديات إصلاح القطاع الأمني في تونس . مجلة العلوم القانونية والسياسية. المجلد10. العدد2.
- خلاف، عبد الرحيم ، بوسطيلة، سمرة(2016). إصلاح القطاع الأمني: دراسة في التجربة الجزائرية. المجلة الجزائرية للأمن والتنمية. العدد 8.
- الغالي، أمين (2019). مسار العدالة الإنتقالية في تونس: ما بعد هيئة الحقيقة والكرامة. مجلة دورية.(5).
- ذويب، نزيهة (2019). مسار العدالة الإنتقالية في تونس: النشأة التعثر والإكراهات السياسية. مجلة دورية.(5).
- المواقع الإلكترونية**
- بن محفوظ، هيكل، تطورات القطاع الأمني في تونس بعد الثورة وفي خلال سنة 2013، 2013 ، <https://bit.ly/3jE0v1e> ، تاريخ التصفح2021/02/11.
- هانلون، كويراين، إصلاح القطاع الأمني في تونس عام بعد ثورة الياسمين،2012، <https://bit.ly/3aWZfZw>، تاريخ التصفح2021/02/11.
- منظمة هيومن رايتس، تونس: "هيئة الحقيقة والكرامة" توثّق عقوداً من الانتهاكات، 2019 ، <https://bit.ly/3lsGpcE> ، تاريخ التصفح 2021 /10/10.
- مرصد الوقاية من التطرف العنيف، خارطة توصيات المجتمع المدني التونسي للوقاية من جميع أشكال التطرف العنيف،2021، <https://bit.ly/3lufGN7> ، تاريخ التصفح 2021/10/10 .
- صايغ، يزيد ، الفرصة الضائعة: السياسة وإصلاح الشرطة في مصر وتونس،2015، <https://bit.ly/3adTpgY> ، تاريخ التصفح2021/02/11.
- عبد الله، نادين ، الإصلاح المؤسسي في العالم العربي: إشكاليات وتحديات وأفاق،2018، <https://bit.ly/2LIKfzn> ، تاريخ التصفح2021/02/11.

- عكاشة، سعيد، المجتمع المدني التونسي ودوره في الأزمة الراهنة، 2021، <https://bit.ly/3Bv4k0T> ، تاريخ التصفح 2021/10/10.
 - رويتزر، الاتحاد التونسي للشغل يعدّ خارطة طريق لإنهاء الأزمة السياسية، 2021، <https://bit.ly/2X10Cgs> ، تاريخ التصفح 2021/10/10.
 - غرايوال، شاران، ثورة هادئة: الجيش التونسي بعد بن علي، 2016، <https://bit.ly/2YwKdAl> ، تاريخ التصفح 2021/10/10.
- ثانيا قائمة المراجع بالأجنبية:

Journals:

- Bouriche , Riadh (2012). élaboration et application des politiques publiques sécurité . Revue des Sciences juridiques Administratives et Politiques. No 12.
- Bouriche, Riadh(2013). Approches et conceptions des politiques publiques sécuritaires: cas des pays du Maghreb . Dialogue Méditerranéen. No04.
- Ehrhart Hans-Georg, Hendrik Hegemann & Martin Kahl (2014). Putting security governance to the test: conceptual, empirical, and normative challenges. European Security. Vol23.
- Karhmann, Elke, (2005). Security governance and Networks: New theoretical perspectives in transatlantic security. Cambridge review of international affairs. Vol 18.
- Kirchner ,Emil J. & Dominguez, Roberto (2014) . Security governance in a comparative regional perspective. European Security. Vol23.
- knudsen , Bard(2012). Developing national security policy / Strategy : a road map. Journal of security and peace. Vol 30.N03.
- Nøkleberg , Martin(2016). Security Governance – An Empirical Analysis of the Norwegian Context . Journal of Nordisk politiforskning . Vol03.
- **Web sites :**
- Bouguerra, Bassem , Reforming Tunisia's Troubled Security Sector, 2014, <https://bit.ly/3d6WqBo> , see on : 11/02/2021.

• كيفية الاستشهاد بهذا المقال حسب أسلوب APA:

كيم، سمير، كواشي وهيبة (2021)، دور منظمات المجتمع المدني في إصلاح السياسة العامة الأمنية: قراءة في التجربة التونسية، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 14(العدد 02)، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص.ص 348 - 363