

النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي

بيتر ألبريتشت (Peter Albrecht)

وكارن بارنز (Karen Barnes)



مركز جنيف
للرقابة الديمقراطية
على القوات المسلحة



معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب
من أجل النهوض بالمرأة

النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي

بيتر ألبريتشت (Peter Albrecht)

كارن بارنز (Karen Barnes)

مركز جنيف
للرقابة الديمقراطية
على القوات المسلحة



الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي



معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب
من أجل النهوض بالمرأة

نبذة عن المؤلف

كارن بارنز وبيتر ألبريتشت (Karen Barnes and Peter Albrecht) من منظمة الإِشعار الدولية.

تُعَدُّ منظمة الإِشعار الدولية منظمة غير حكومية وتتخذ من لندن مقراً لها، وقد عملت على مدى ما يزيد على عشرين عاماً على وضع أسس للسلام والأمن الدائمين في المجتمعات التي تعاني من جراء النزاعات المسلحة. ويركز منهج المنظمة المتعدد الجوانب، سواءً داخل المناطق المتعددة أو عبرها، على وضع سياسات وممارسات تعمل على تفعيل بناء السلام والمساعدة على بناء المهارات والقدرات من خلال التدريب.

ويتركز عمل المنظمة الإقليمي في البحيرات الأفريقية العظمى وغرب أفريقيا وجنوب القوقاز والنيبال وسيراليون وسريلانكا والفلبين وكولومبيا. وتعمل مشروعات الحركة المتخصصة على المستويات المحلية والإقليمية والدولية مع التركيز على القضايا المتشابكة الضرورية لبناء السلام المستدام، ويشمل ذلك مجالات الأعمال والاقتصاد والنوع الاجتماعي والحاكمية والمساعدات والأمن والقضاء.

المحررون

ميغان باستيك وكريستين فالاسيك (Megan Bastick and Kristin Valasek) من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة.

شكر وتقدير

يوَدُّ مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة أن يُعرب عن شكره وتقديره للوكالة الإسبانية للتعاون الدولي (Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID)) التي تَكَرَّمت بتمويل هذا المشروع.

كما نتقدم بالشكر للسادة الآتية أسماؤهم نظراً لإسهاماتهم وتعليقاتهم القيِّمة على مُسَوِّدات هذا التقرير؛ وهم: سنام ناراجهي أندرليني (Sanam Naraghi Anderlini)، وميغان باستيك (Megan Bastick)، وويليام إف. فان إيكيلين (William F. van Eekelen)، وإنجريد كرايزر (Ingrid Kraiser)، ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة، وكريستن فالاسيك (Kristin Valasek)، وجوهانا فالينياس (Johanna Valenius)، وتشارلوت واتسون (Charlotte Watson)، ومارك وايت (Mark White). كما نوَدُّ أن نتقدم بالشكر إلى بنيامين باكلاوند (Benjamin Buckland)، وأنتوني دراموند (Mugiho Takeshita)، وماجيهو تاكشيتا (Drummond Takeshita)، ومساعدة في عملية التحرير؛ وإلى أنجا إبنوثر (Anja Ebnöther) للجهد الذي بذلته في توجيه المشروع.

رزمة أدوات النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني

يمثل هذا التقرير حول "النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي" جزءاً من رزمة أدوات النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني. وتشتمل رزمة الأدوات هذه، المصممة لوضع مقدمة عملية للمسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي وتقديمها إلى ممارسي إصلاح القطاع الأمني وصانعي السياسات، على ١٢ أداة ومذكرات تطبيقها:

- ١- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني
 - ٢- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح جهاز الشرطة
 - ٣- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح قطاع الدفاع
 - ٤- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح قطاع العدالة
 - ٥- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الجنائي
 - ٦- النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح إدارة الحدود
 - ٧- النوع الاجتماعي وأثره في الرقابة البرلمانية على القطاع الأمني
 - ٨- النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي
 - ٩- النوع الاجتماعي وأثره في رقابة المجتمع المدني على القطاع الأمني
 - ١٠- النوع الاجتماعي وأثره في القوات العسكرية وشركات الأمن الخاصة
 - ١١- النوع الاجتماعي وأثره في تقييم إصلاح القطاع الأمني ومراقبته وتحليله
 - ١٢- النوع الاجتماعي وأثره في تدريب عناصر القطاع الأمني
- ملحق خاص بالقوانين والمواثيق الدولية والإقليمية

ويتقدم كلٌّ من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة، بجزيل الشكر والامتنان إلى وزارة الخارجية النرويجية لإسهامها في إنتاج رزمة الأدوات هذه.

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

يساعدُ مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة على إدارة القطاع الأمني وإصلاحه بطريقة جيدة. كما يجري المركز أبحاثاً حول الممارسات الجيدة في هذا المجال، ويشجع على تطوير المعايير المناسبة في هذا الخصوص على المستويات المحلية والدولية، ويقدم التوصيات المتعلقة بالسياسات، إضافةً إلى المشورة والبرامج المساعدة في هذا الشأن على المستوى الداخلي. ومن أبرز شركاء المركز الحكومات والبرلمانات ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية والأجهزة العاملة في القطاع الأمني، كأجهزة الشرطة

(Albrecht) وكارن بارنز (Karen Barnes). "النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي". "رزمة أدوات النوع الاجتماعي وأثره في القطاع الأمني". والمحرون ميجان باستيك (Megan Bastick) وكريستن فالاسيك (Kristin Valasek)، جنيف، ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ومنظمة التعاون والأمن في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة - ٢٠٠٨.

قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) بالترجمة إلى اللغة العربية

مراجعة اللغة العربية: انتصار ابوخلف

والسلطة القضائية ووكالات الاستخبارات وخدمات أمن الحدود والجيش.

منظمة الأمن والتعاون الأوروبية / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان

يعتبر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان إحدى المؤسسات الرئيسية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ويتعلق عمله بالبعد الإنساني في مجال الأمن. وهو مفهوم واسع النطاق يشمل حماية حقوق الإنسان وتنمية المجتمعات الديمقراطية مع الاهتمام الخاص بالانتخابات وبناء المؤسسات وإدارتها. وكذلك العمل على تعزيز دور القانون ودعم الاحترام الحقيقي وتعزيز التفاهم المشترك بين الأفراد والدول أيضاً. وقد أسهم المكتب إسهاماً فعالاً في تطوير رزمة الأدوات هذه.

معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة

يعتبر معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة الهيئة الوحيدة من بين هيئات الأمم المتحدة التي يُعهد إليها بتطوير برامج بحثية تسهم في تعزيز مكانة المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين عبر العالم. ويعمل المعهد من خلال بناء تحالفات مع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والأوساط الأكاديمية والمجتمعات المدنية، إضافة إلى الأجهزة الأخرى الناشطة في هذا المجال، وذلك بهدف تحقيق ما يلي:

- إجراء الأبحاث القابلة للتنفيذ من منظور النوع الاجتماعي والتي تؤثر تأثيراً فاعلاً في السياسات والبرامج والمشاريع.
- وضع آلية مشتركة لإدارة المعرفة وتبادل المعلومات.
- دعم قدرات أصحاب المصالح الرئيسيين لإدخال المفاهيم حول النوع الاجتماعي عند وضع السياسات والبرامج والمشاريع.

حقوق طبع صورة الغلاف محفوظة
© REUTERS/Louafi Larbi, ٢٠٠٧

حقوق الطبع محفوظة لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا / مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومعهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة - ٢٠٠٨.

جميع حقوق الطبع محفوظة

رقم الإيداع الدولي ٥-١٢٢-٩٢٢٢-٩٢-٩٧٨ IIBN

يكون الاقتباس على النحو التالي: بيتر ألبريتشت (Peter)

فهرس المحتويات

| | |
|----|--|
| ٩ | ١- مقدمة |
| ٩ | ٢- ما المقصود بمفهوم " سياسة الأمن القومي " ؟ |
| ١٠ | ١-٢ السياسات الأمنية القومية |
| ١٢ | ٢-٢ السياسات الأمنية الخاصة بكل قطاع |
| ١٣ | ٣- ما سبب أهمية النوع الاجتماعي في إعداد السياسات الأمنية؟ |
| ١٤ | ١-٣ الملكية المحلية من خلال العمليات التشاركية في وضع السياسات |
| ١٦ | ٢-٣ السياسات الأمنية الشاملة التي تلبي الاحتياجات الأمنية المختلفة |
| ١٧ | ٣-٣ عدم التمييز في السياسات الأمنية ومؤسسات القطاع الأمني |
| ١٧ | ٤- كيف يمكن إدخال النوع الاجتماعي في السياسات الامنية؟ |
| ١٧ | ١-٤ الحكومة الوطنية |
| ٢٠ | ٢-٤ البرلمان |
| ٢٢ | ٣-٤ الحكومة المحلية |
| ٢٥ | ٤-٤ منظمات المجتمع المدني |
| ٢٦ | ٥-٤ التدريب على النوع الاجتماعي |
| ٢٧ | ٦-٤ التحديد والمتابعة والتقييم |
| ٣٠ | ٥- إدخال النوع الاجتماعي في سياسة الأمن القومي في سياقات محددة |
| ٣٠ | ١-٥ الدول في مراحل ما بعد النزاع |
| ٣٣ | ٢-٥ الدول في المراحل الانتقالية والدول النامية |
| ٣٤ | ٣-٥ الدول المتقدمة |
| ٣٦ | ٦- التوصيات الرئيسية |
| ٣٧ | ٧- مصادر إضافية |
| ٣٨ | التذييل |

مختصرات

| | |
|---|-------------|
| المؤتمر الوطني الأفريقي | ANC |
| الاتفاقية الخاصة بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة | CEDAW |
| السياسات الخارجية والأمنية المشتركة | CFSP |
| وكالة المخابرات المركزية | CIA |
| الوكالة الكندية للتنمية الدولية | CIDA |
| منتدى الشرطة المجتمعية | CPF |
| منظمات المجتمع المدني | CSO |
| مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة | DCAF |
| اللجان الأمنية الإقليمية | DISEC |
| وزارة الدفاع | DoD |
| السياسات الأوروبية للأمن والدفاع | ESDP |
| منتدى عضوات البرلمان في رواندا | FFRP |
| العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي | GBV |
| النوع الاجتماعي والتحليل الاجتماعي الاقتصادي | GSE |
| المجالس المحلية للمواطنين | LCC |
| المتابعة والتقييم | M&E |
| وزارة الدفاع | MoD |
| منظمة حلف شمال الأطلسي (الناطو) | NATO |
| منظمة غير حكومية | NGO |
| مجلس الأمن القومي | NSC |
| مجموعة تنسيق مجلس الأمن القومي | NSCCG |
| سياسة الأمن القومي | NSP |
| استراتيجية الأمن القومية | NSS |
| مكتب الأمن القومي | ONS |
| ورقة استراتيجية الحد من الفقر | PRSP |
| اللجان الأمنية على مستوى المقاطعات | PROSEC |
| خدمات الشرطة الجنوب أفريقية | SAPS |
| قوات الدفاع الوطني الجنوب أفريقي | SANDF |
| صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة | UNIFEM |
| قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن | UN SCR 1325 |

النوع الاجتماعي وأثره في صناعة سياسة الأمن القومي

١ مقدمة

يدور تركيز هذا التقرير على عملية وضع السياسات وتحديد الطريقة المثلى لإدخال النوع الاجتماعي في هذه العملية. وجدير بالذكر أن السياسات في حد ذاتها تعتبر ذات قيمة متدنية. وعند تنفيذها فقط تظهر نتائج تطبيقاتها على كيفية توفير الأمن والعدالة في دولة معينة.

٢ ما المقصود بمفهوم " سياسة الأمن القومي " ؟

تعكس السياسات الأمنية على المستوى القومي مدى تفهم الحكومة للتهديدات التي قد يتعرض لها أمن الدولة وأمن مواطنيها وكيفية تعاملها مع هذه التهديدات. وتختلف السياسات عن القواعد أو القوانين. فالقانون، على سبيل المثال، قد يفرض أو يحظر سلوكيات معينة، بينما يكون دور السياسات فقط توجيه الإجراءات إلى الوجهة التي قد تساعد على تحقيق النتائج المرغوب فيها. وعلى ذلك، فالسياسات تُحدّد خطة عمل مدروسة تُشكّل منارة تسترشد بها السلطة التنفيذية في اتخاذ قراراتها. ويتطلب وضع السياسات الأمنية تحديد منهج خاص بالقضايا الأمنية، وترتيب أولويات التهديدات الأمنية، واتخاذ قرارات مهمة بشأن القطاع الأمني. وتتعامل السياسات الأمنية على المستوى القومي، بما فيها سياسة الأمن القومي والسياسات المخصصة لكل قطاع، مع التهديدات الأمنية الداخلية والخارجية على حدّ سواء، ومن ثمّ يتمّ وضعها في إطار تشريعيّ دوليّ أو إقليميّ تكون الدولة نفسها طرفاً فيه.^٢

يشترك العديد من الأطراف المختلفة في صياغة السياسات الأمنية:

■ يقوم **الجهاز التنفيذي** في الحكومة، بما فيه الوزارات الحكومية، بالبداية في عملية وضع سياسات أمنية جديدة أو تعديل السياسات القائمة. ويقوم الجهاز التنفيذي بتعيين أعضاء يعملون كهيئات للتنسيق الأمني وتعيين لجان لصياغة السياسات.

■ يجوز **للبرلمان** اعتماد أو اقتراح التغييرات على السياسات الأمنية أو رفضها. وفي العديد من الدول الديموقراطية، يكون للبرلمان أيضاً القول الفصل بشأن الموازنة، وكذلك متابعة وتقييم تنفيذ السياسات الأمنية.

■ تشمل **الحكومة المحلية** حكومة الولاية أو المقاطعة ومكاتب عمدات المدن. ويمكنها بالتعاون مع هيئات القطاع الأمني المحلية أن تصبح أدوات التنفيذ الرئيسية

يُوفر هذا التقرير، باعتباره جزءاً من " رزمة أدوات النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني "، مقدمةً بمزايا وفرص إدخال قضايا النوع الاجتماعي في عملية وضع السياسات الأمنية على المستوى القومي.^١ وللسياسات الأمنية أهمية خاصة باعتبارها وثائق استراتيجية للتعامل المنسق مع التهديدات الأمنية، وبإمكانها أن تشكل مناهجاً لعمليات الإصلاح في القطاع الأمني. وهذا يشمل سياسة الأمن القومي والسياسات المخصصة لكل قطاع، مثل الكتاب الأبيض بشأن الدفاع. وقد يعمل ضمان إدخال مسائل النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية على مضاعفة المشاركة والملكية المحلية ووضع السياسات وإنشاء المؤسسات الأكثر فعالية واستدامة في توفير الأمن والعدالة للرجال والنساء والفتيات والأولاد على قدم المساواة.

وتم وضع هذا التقرير ليكون نبراساً للمسؤولين عن تنفيذ عمليات صناعة السياسات الأمنية داخل الجزء التنفيذي من الحكومة. وإضافةً إلى ذلك، فقد يكون هذا التقرير مفيداً للكثير من الأطراف الأخرى المعنية بعمليات صناعة السياسات الأمنية، ويشمل ذلك أعضاء البرلمان، والعاملين فيه، والوزارات، ومنظمات المجتمع المدني، والحكومات البلدية، والمنظمات الإقليمية والدولية، والدول المانحة التي تدعم تنمية السياسات الأمنية.

ويقدم هذا التقرير على وجه التحديد ما يلي:

- مقدمة مختصرة للسياسات الأمنية، بما فيها سياسة الأمن القومي والسياسات المخصصة لكل قطاع.
- مناقشة أهمية ومزايا تطبيق منظور النوع الاجتماعي على عملية وضع السياسات الأمنية.
- الإجراءات العملية لإدخال مسائل النوع الاجتماعي في صلب عملية صناعة السياسات الأمنية.
- مقدمة حول تنمية السياسات الأمنية في الدول التي تمرّ بمراحل ما بعد النزاع، وتلك التي تمرّ بمراحل انتقالية، والدول النامية والدول المتقدمة.
- التوصيات الرئيسية.
- المصادر الأخرى.

وفيما يتعلق بحساسية تنفيذ السياسات من جانب الأطراف المعنية، الرجاء مراجعة التقارير الأخرى من " رزمة أدوات النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني "؛ حيث

٢-١ السياسات الأمنية القومية

يقدم مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة تعريفاً واسعاً لسياسة الأمن القومي على أنها "إطار عمل يفصل كيفية توفير الدولة لأمن البلد ومواطني البلد: " كما يمكن النظر إلى وثيقة السياسات هذه على أنها خطة عمل، أو رؤية، أو استراتيجية، أو مفهوم، أو مبدأ. وغالباً ما يتم تقديم السياسات على أنها وثيقة متكاملة تحدد الطريقة الواجب اتباعها في بناء هيكلية القطاع الأمني لتمكينه من التعامل مع التهديدات الأمنية الداخلية والخارجية.° ونظراً لأن سياسة الأمن القومي تسعى إلى احتواء الأمن القومي ككل، فهي تفوق من حيث التراتبية الهيكلية السياسات المخصصة لكل قطاع أو وكالة أو قضية معينة، كتلك السياسات التي تتعامل مع مبادئ العمل العسكري أو الشرطي. ويعرض الإطار رقم ١ وصفاً لعملية وضع سياسة الأمن القومي.

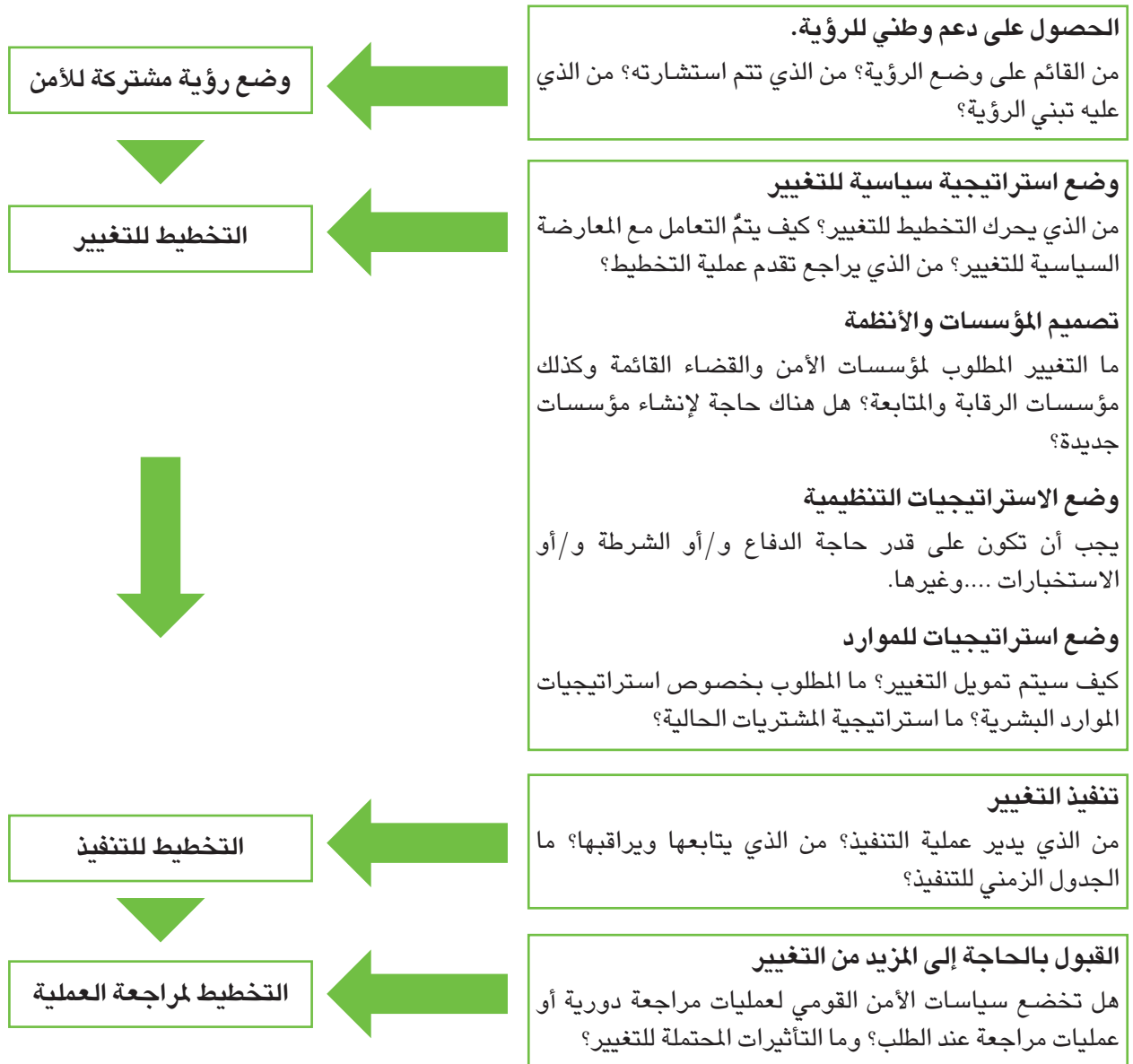
للسياسات الأمنية على المستوى القومي.

■ تعتبر الأطراف الأمنية غير الحكومية، مثل زعماء القبائل والمجالس القروية والقوات المسلحة غير النظامية في العديد من الدول التي تمر بمراحل ما بعد النزاعات وبعض الدول النامية، هي الجهات الرئيسية التي تتولى توفير الأمن والعدالة. ولهذا، يتعين إشراك الأطراف الأمنية غير الحكومية في عمليات صياغة وتنفيذ السياسات الأمنية.

■ بإمكان منظمات المجتمع المدني المشاركة في تحديد ووضع وتنفيذ السياسات الأمنية وتقييمها.

ويوضح الشكل رقم ١ العملية الواجب اتباعها والأسئلة الرئيسية الواجب طرحها عند صياغة السياسات الأمنية. ويمكن تكييف هذه العملية للمساعدة على تنمية سياسة الأمن القومي، وكذلك السياسات المخصصة لكل قطاع.

الشكل رقم ١: الأسئلة الواجب طرحها عند صياغة السياسات الأمنية ٣



الإطار رقم ١ إعداد سياسة الأمن القومي^١

١. إجراء تحليل بيئي استراتيجي وتحديد "الرؤية القومية" للدولة وشعبها من خلال توسيع قاعدة التشاور. ويتعين أن تشمل هذه العملية مشاورات مع منظمات المجتمع المدني لمناقشة المخاوف الأمنية المحتملة والفعلية، كأن يكون ذلك من خلال تقديم تقارير خطية أو المشاركة المباشرة في الاجتماعات العامة.
٢. تحليل وتحديد أولوية التهديدات والفرص الحالية والمستقبلية من أجل تحقيق الأهداف المحددة في "الرؤية القومية".
٣. تحديد وترتيب أولويات القدرات القومية، سواءً ضمن القطاع الأمني/العدالة أو غيره، والتي بإمكانها التعامل مع التهديدات الأمنية وتقديم الخدمات الأمنية الرئيسية للمواطنين. ويشمل ذلك المصادر المالية اللازمة لتنفيذ سياسة الأمن القومي، والإجراءات العامة للإدارة المالية في الدولة المعنية.
٤. إجراء تحليل للفجوة من أجل تحديد القدرات الحالية لمؤسسات القطاع الأمني/قطاع العدالة القومي القادرة على مواجهة التهديدات الأمنية وتقديم الخدمات الرئيسية مقارنة بالقدرات المطلوبة. ويجب أن يستند تحليل الفجوة. حسبما يكون مناسباً. إلى المصادر، سواءً ضمن مؤسسات الدولة أو خارجها.
٥. وضع سياسات للأمن القومي مرتبة بحسب الأولويات وذات مخصصات مالية قادرة على تقديم مستوى أرقى من الأمن والقضاء يعمل على تعزيز الأهداف التنموية القومية الأوسع.

الإطار رقم ٢ مضمون استراتيجية الأمن القومي في ليتوانيا^٢

- تقدم استراتيجية الأمن القومي في ليتوانيا مثلاً جيداً للقضايا الواسعة التي قد تتولى سياسة الأمن القومي معالجتها. وتقوم بتوفير "رؤية قومية" لتنمية الدولة ومصالحها القومية والإجراءات اللازمة لدفعها قدماً. ومن الأهمية بمكان أن هذه السياسات تضم جوانب سياسية ودبلوماسية ودفاعية واقتصادية وجوانب أخرى لسياسات الدولة. وتفهم ليتوانيا أمنها على أنه الحفاظ على سيادتها وسلامة أراضيها وأمنها الداخلي والنظام والمؤسسات الديمقراطية والأمن الاقتصادي لجميع الكيانات القانونية وللشعب، وكذلك حماية البيئة الطبيعية. وتضم أقسام استراتيجية الأمن القومي ما يلي:
- الافتراضات الأساسية للسياسات الأمنية: يصف هذا الجزء النظام الأمني الدولي الحالي بأنه نظام مستحسن، ويعتبر أن معظم التحديات التقليدية والجديدة القائمة عابرة للوطن بطبيعتها، ولا يعتقد بوجود تهديد عسكري مباشر على أمن ليتوانيا القومي.
 - الاهتمامات الأمنية لجمهورية ليتوانيا: وهي تنقسم إلى اهتمامات حيوية ورئيسية. وتتضمن الحيوية منها سيادة الدولة، وسلامة أراضيها، والنظام الدستوري الديمقراطي، واحترام وصيانة حقوق الإنسان والحقوق المدنية والحريات، وسلام ورخاء الدولة. وأما الاهتمامات الرئيسية، فتتضمن الاستقرار الدولي والإقليمي، والحرية والديموقراطية في وسط وشرق أوروبا ودول البلطيق، وضمان امدادات الطاقة البديلة وتوفير الموارد ذات الأهمية الاستراتيجية، إضافة إلى إبقاء المنطقة خالية من المخاطر البيئية.
 - التحديات والمخاطر والتهديدات: يندرج تحت هذا العنوان الإرهاب، والجريمة المنظمة، وانتشار الأسلحة، والإتجار بالأسلحة، والهجرة غير الشرعية، والأوبئة، إضافة إلى اعتماد ليتوانيا في الحصول على مواردها من إمدادات الطاقة من دولة واحدة فقط. كما كان هناك اعتراف بأن الأوضاع الاقتصادية بما فيها رفاهية الشعب، وتجنب التنمية الاجتماعية والاقتصادية غير المتوازنة، واستقلال الدولة، كلها أمور تقع ضمن التهديدات المحتملة على الأمن القومي.
 - السياسات الأمنية لجمهورية ليتوانيا: وتضم الأهداف والغايات الكبرى للأمن القومي، والمفاهيم الاستراتيجية، والخطوط العريضة للتنفيذ، وكذلك الظروف التي قد تبرر اللجوء إلى استخدام القوة العسكرية، وأهمية الاستقرار الداخلي والرفاهية.
 - الإجراءات والوسائل الرئيسية لتنفيذ الاستراتيجية: وتشتمل على الانضمام إلى حلف شمال الأطلسي والاتحاد الأوروبي، وتعزيز التعاون الدولي سواءً على المستوى الثنائي أو المتعدد الأطراف، والمشاركة في عمليات السلام الدولية وإدارة الأزمات، وغير ذلك. وهناك تأكيد خاص على أهمية تعزيز الأمن الداخلي والاقتصادي والاجتماعي، ومنع ومحاربة الجريمة، وحماية البيئة والثقافة، ودعم وكالات المخابرات والمخابرات المضادة، وحماية المعلومات الحساسة.

في حالة أذربيجان، شملت القضايا الخارجية التي تضمنتها السياسات سلامة الأراضي، والانضمام إلى التكتلات الأوروبية واليوروأطلنطية، وتعزيز القدرات الدفاعية،... إلخ. وقد ركزت السياسات داخلياً على قضايا مثل تعزيز الديمقراطية، وحماية التسامح الوطني والديني، وحماية المعلومات.

وفي سيراليون، وهي دولة تعيش مرحلة ما بعد النزاع، كانت هناك دعوة لوضع سياسات للأمن القومي تابعة لعملية مراجعة القطاع الأمني التي استمرت عامين. وخرجت مراجعة القطاع الأمني بعدد من التوصيات، منها الحاجة إلى تنسيق أكبر داخل القطاع الأمني. وأهم ما ورد فيها أنها ركزت على مخاطر عدم الاستقرار الداخلي أكثر من تركيزها على التهديدات الخارجية كمصدر محتمل لتجدد النزاع.

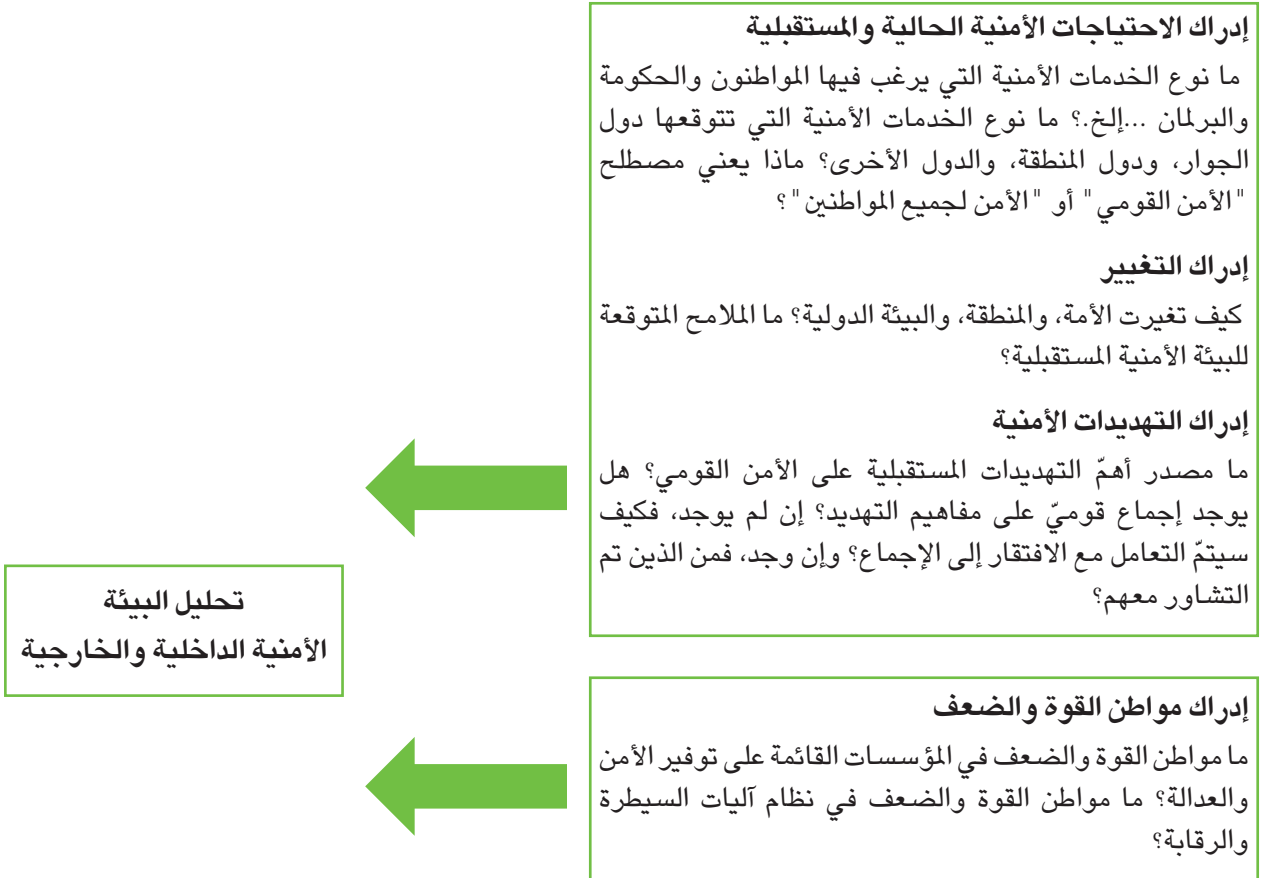
٢-٢ السياسات الأمنية الخاصة بكل قطاع

تختلف السياسات الأمنية الخاصة بكل قطاع، مثل الكتب البيضاء للدفاع أو استراتيجيات الأمن الداخلي، عن سياسة الأمن القومي بأنها تتناول هموم الأمن القومي بحسب ارتباطاتها بوكالات محددة أو بمسائل محددة. وكقاعدة عامة، توفر السياسات الخاصة بكل قطاع خطوطاً إرشادية

وتتميز سياسة الأمن القومي أيضاً عن السياسات الأمنية الأخرى بنطاق الموضوعات التي تتناولها. وتميل سياسة الأمن القومي إلى التركيز على التهديدات الأمنية الخارجية التي تتطلب تجاوباً محلياً معها. وتستمر الحالة على هذا المنوال، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال؛ حيث تتعامل سياسة الأمن القومي الأمريكية مع مسائل تبدأ من جهوزية القوات المسلحة، والاستراتيجيات النووية، والإرهاب، وصولاً إلى الأسلحة الكيماوية والبيولوجية.^٧ ومع ذلك، تشمل سياسة الأمن القومي، بشكل متزايد، تقييماً شاملاً للبيئات الأمنية الداخلية والدولية (أنظر الشكل رقم ٢). ومن أمثلة ذلك، أن مفهوم الأمن القومي لسنة ١٩٩٨ في بلغاريا كان يركز على فرضية أنه لا يوجد تهديد عسكري مباشر على الأمن القومي. وعليه، اتخذ الاهتمام منحى آخر هو التركيز على قضايا مثل الجريمة المنظمة (عبر الوطن والعابرة للحدود)، والإتجار (بالمخدرات والأسلحة والإتجار بالبشر)، والتجارة غير المشروعة (وهي غالباً ما تكون تجارة السلاح بالمخالفة مع الحظر الذي تفرضه الأمم المتحدة)، والإرهاب، والتدهور البيئي.^٨

وهناك نموذج آخر من سياسة الأمن القومي في أفغانستان وأذربيجان التي تنقسم إلى قضايا أمنية داخلية وخارجية.

الشكل رقم ٢: تحديد الاحتياجات الأمنية الخارجية والداخلية^{١٠}



٣ ما سبب أهمية النوع الاجتماعي في إعداد السياسات الأمنية؟

يشير لفظ "النوع الاجتماعي" إلى الأدوار والعلاقات والسمات الشخصية والمواقف والسلوكيات والقيم التي يعزوها المجتمع للمرأة والرجل. وعلى ذلك يشير لفظ "النوع الاجتماعي" إلى الاختلافات المكتسبة بين الرجل والمرأة، بينما يشير لفظ "الجنس" إلى الاختلافات البيولوجية بين الأنثى والذكر. وتتنوع الأدوار النوع الاجتماعي تنوعاً هائلاً ضمن الثقافات وعبرها وقد تتغير بمرور الزمن، كما لا يشير لفظ "النوع الاجتماعي" إلى المرأة والرجل فحسب، بل يشمل العلاقات بينهما.

ويقوم توجيه النوع الاجتماعي على "عملية تحديد الاحتياجات اللازمة للمرأة والرجل في أي عمل يُخطط له، ويشمل ذلك التشريعات أو السياسات أو البرامج في جميع المجالات وعلى كل المستويات"^{١٣}.

لمزيد من المعلومات
أنظر إلى التقرير الخاص بالنوع الاجتماعي
وأثره في إصلاح القطاع الأمني

أكثر أهمية حول دور الهيكلية التنظيمية، ومسؤولية كل وكالة محددة، ومن ثمّ كيفية وجوب تعاملها مع الاحتياجات الأمنية الخاصة. وفي الوقت نفسه، ينبغي إعداد السياسات الخاصة بكل قطاع في ضوء السياسات القومية ككل، بما يسهم في تنسيق وتوحيد السياسات الحكومية والهيئات المتعاملة مع المسائل المرتبطة بالأمن. ولذلك، فكما هو الحال بالنسبة لسياسة الأمن القومي، تعتبر السياسات الخاصة بكل قطاع أسساً مهمة للانطلاق منها بجهود منظمة ومنسقة لإصلاح القطاع الأمني.

ويمكن تقديم السياسات الأمنية على شكل ما يُسمى "الكتاب الأبيض"، وهو في الأصل اسم غير رسمي لورقة برلمانية تلخص سياسات الحكومة (أنظر الإطار رقم ٣). وهي وثيقة تصدر عن الحكومة وتتضمن السياسات و/أو الإجراءات المقترحة بخصوص أحد المجالات التي تحظى بالاهتمام في الوقت الراهن. وعلى الرغم من أنها غير مُلزِمة قانونياً، فقد يتمّ النظر إليها على أنها عملية استشارية مفتوحة النهاية. ومع ذلك، يميل "الكتاب الأبيض" إلى التعبير عن النية الصريحة للحكومة لإقرار تشريعات جديدة. وأما "الكتاب الأخضر"، فعادةً ما يكون مفتوح النهاية أكثر، وقد يقتصر دوره على اقتراح استراتيجيات محددة أو تتمّ صياغته على شكل خطاب للنقاش أو التشاور.

الإطار رقم ٣ البوسنة والهرسك وليتوانيا: مضمون الكتب البيضاء

يؤكد الكتاب الأبيض للدفاع^{١١} في البوسنة والهرسك بشكل خاص على إصلاح الدفاع، وتحديد التهديدات الرئيسية على البيئة الأمنية في البوسنة والهرسك (عالمياً وإقليمياً ومحلياً). ومن ثمّ قام بالتركيز على:

- السياسات الدفاعية في البوسنة والهرسك، وتشمل المبادئ الاستراتيجية، والانضمام إلى التكتلات الأمنية اليوروأطلنطية، والشراكة من أجل السلام / تلبية معايير "الناطو" والتعاون المشترك والإسهام في التعاون الإقليمي في جنوب شرق أوروبا.
 - النظام الدفاعي في البوسنة والهرسك، ويشمل الرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة، والإدارة المدنية، والرقابة البرلمانية، والشفافية في التخطيط والمخصصات المالية للدفاع، وتسلسل القيادة العملياتية والإدارية، وحجم القوات المسلحة.
 - الموارد البشرية وبناء القدرات، وتشمل التدريب الفردي والجماعي، والتنمية المهنية، واستغلال القوات المسلحة، وعمليات حفظ السلام، ومؤازرة ودعم عمليات السلطات المدنية، ووحدات الضباط والجنود وقوات الاحتياط، وأنظمة إدارة الأفراد.
- توجز السياسات الدفاعية (الكتاب الأبيض)^{١٢} في ليتوانيا مجمل البيئة الأمنية المتغيرة للبلاد، والدور الجديد، والمهام الجديدة للقوات المسلحة. ومن ثمّ قام بالتركيز على:
- التوجهات الرئيسية للسياسات الدفاعية في ليتوانيا، وتشمل تعزيز الأمن في المنطقة اليوروأطلنطية، والتخطيط للاستقرار، والتعاون الدفاعي الدولي والمتعدد الأطراف والثنائي.
 - إصلاح الدفاع، ويشمل الانتقال من مبادئ الدفاع السيادي إلى الجماعي، ومهام ومتطلبات جديدة من القوات المسلحة الليتوانية، ومراجعة هيكلية القوات المسلحة.
 - إدارة الأفراد والتدريب.

والفتيات، وعدم المساواة النوع الاجتماعي، وممارسات الإقصاء. ويفرض هذا المنهج في حد ذاته على عمليات صناعة السياسات أن تشمل وتراعي وجهات نظر جميع الشرائح في أي مجتمع من المجتمعات.

٣-١ الملكية المحلية من خلال العمليات التشاركية في وضع السياسات

لتحقيق الشرعية والملكية المحلية للسياسات الأمنية على المستوى القومي، وللحصول كذلك على إجماع بشأن الأولويات الأمنية، فعندئذ تدعو الحاجة إلى قيادة عمليات تشاركية لتحديد ووضع وتنفيذ السياسات ومتابعتها وتقييمها. كما أن العمليات التشاركية تعزز أيضاً المساءلة والشفافية والاستدامة، وهي المبادئ الرئيسية الثلاثة في عملية إصلاح القطاع الأمني. ومن بين الخطوات الرئيسية لضمان عمليات تشاركية في وضع السياسات الأمنية، إشراك الرجل والمرأة في صنع القرار (انظر الإطار رقم ٤).

ومن المعلوم أن المشاركة المتساوية للمرأة والرجل في عملية صناعة السياسات الأمنية، على الصعيد المحلي والقومي والدولي، تتفق مع المواثيق والأعراف الدولية مثل قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥، وتجعل هيكلية مؤسسات الحكم أكثر تمثيلاً لتشكيلة المجتمع.

يقدم الجزء التالي عدداً من الأسباب التي تقف وراء أهمية النوع الاجتماعي في عملية صناعة سياسة الأمن القومي، وكيف تسهم في تعزيز الملكية المحلية وتوسيع قاعدة المشاركة. ومن حيث الأصول، يعتبر منظور النوع الاجتماعي مهماً لأنه يساعد على الإقرار بأن المجتمع ليس عبارة عن مجموعة متجانسة، بل إنه يُؤلف تشكيلة واسعة من الاحتياجات والاهتمامات. ومع التسليم بأن مهمة القطاع الأمني هي حماية جميع الطوائف داخل المجتمع، فإنه يصبح من الضروري اشتغال عملية صناعة سياسة الأمن القومي على منظور النوع الاجتماعي. وسوف يساعد ذلك على توفير استراتيجيات لهيئات القطاع الأمني تعمل على تحديد تشكيلة واسعة من الاحتياجات لا تقف عند حدود تلك الاحتياجات الخاصة بالمجتمعات الأكثر بروزاً وامتيازاً، أو المجموعات المنتشرة جغرافياً داخل المجتمع.

وقد تصبح هيئات وأفراد القطاع الأمني في بعض الأحيان مصدرًا لانعدام الأمن، وخصوصاً بالنسبة للمجموعات المحرومة داخل المجتمع. ومع ذلك، فقد يأتي العنف من التشريعات أو السياسات التي تشكل سيادة القانون. فمثلاً، عندما تغض السياسات النظر عن دور النوع الاجتماعي، فإنها قد تتجاهل بشكل مباشر أو غير مباشر العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد النساء والرجال والأولاد

الإطار رقم ٤ مزايا العمليات التشاركية في صناعة السياسات الأمنية في جنوب أفريقيا

تمثل العمليات التي قادت إلى تغيير السياسات والمؤسسات الأمنية في جنوب أفريقيا، في أعقاب حروب الإبادة الجماعية، نموذجاً جيداً للعمليات التشاركية ذات الملكية المحلية في إصلاح القطاع الأمني. فعلى سبيل المثال، اشتملت عملية مراجعة الدفاع التي استمرت من عام ١٩٩٦ إلى عام ١٩٩٨ على مشاورات وطنية أكدت على مشاركة الزعماء الدينيين وقادة المجتمع والناشطين، وممثلي المنظمات غير الحكومية والمنظمات النسائية. وخلال هذه العملية، كان للمنظمات النسائية ذات الشعبية العريضة دوراً حيويًا في لفت الانتباه إلى القضايا الأمنية الرئيسية، مثل الأثر البيئي للعمليات العسكرية والتحرش الجنسي بالمرأة. وتماشياً مع ذلك، تم تشكيل لجنين فرعيتين جديدتين في سكرتارية الدفاع. وفي نهاية الأمر، تمخض عن الطبيعة التشاركية لمراجعة الدفاع تعزيز عملية بناء إجماع وطني بشأن قضايا الدفاع، وأضفت الشرعية العامة على هيكلية القطاع الأمني الجديدة.^{١٦}

وأكدت عمليات التشاور مع المرأة، داخل المجتمع المدني والأحزاب المدنية، أن السياسات الأمنية كانت متماشية مع النوع الاجتماعي، وسلطت الأضواء على دور المرأة باعتبارها منتفعة وحاضنة للأمن. وقد تجلّى ذلك، على سبيل المثال، في الكتاب الأبيض لعام ١٩٩٤ بشأن المخبرات، والكتاب الأبيض لعام ١٩٩٦ بشأن الدفاع لجمهورية جنوب أفريقيا، والكتاب الأبيض لعام ١٩٩٨ بشأن السلامة والأمن.

وتشير تجربة جنوب أفريقيا إلى أن مشاركة المرأة وممثلي المنظمات النسائية في الحوارات المتعلقة بالأمن يمكن أن تؤدي إلى إدراك أعمق للمسائل التي تستوجب إدخالها في السياسات والأدبيات الأمنية.

وقد اشتملت النتائج الرئيسية لهذه العملية، والتي أثرت جميعها بشكل مباشر في عملية صناعة السياسات، على ما يلي:^{١٧}

١. أن جنوب أفريقيا قد ذهبت أبعد من مجرد الإصلاح، ألا وهو تحويل القطاع الأمني عن طريق اتخاذ خطوات عملية في مشاوررة الجمهور بشأن دور القطاع الأمني ووضع الأمن الإنساني والتنمية في قلب إطار عمل أمنها القومي.

٢. لعبت المرأة ذات وجهات النظر والقيم المختلفة ومن جميع الأعراق دورًا محوريًا في صياغة الرؤية وتشكيل العملية التي أصبحت من خلالها أمن الإنسان على رأس أولويات الدولة.
٣. وقد حشدت المرأة من جميع الأطياف والتيارات السياسية جهودها للحصول على نسبة تمثيل بلغت ٥٠٪ في المفاوضات المفوضية إلى انتخابات عام ١٩٩٤، حاصدة ٢٨٪ من مقاعد البرلمان. واستمرت جهودها في تشجيع مشاركة الجمهور في صياغة السياسات، وبقيت المؤيد الأقوى للأمن الإنساني.
٤. أما في داخل المؤسسة الأمنية، فقد كان هناك اعتراف متزايد بدور المرأة فيما يلي:
 - ١) إدخال وجهة نظر مهمة في تخطيط وتنفيذ البرامج.
 - ٢) التأثير الإيجابي بصفتها فردًا من أفراد قوات الأمن.
 - ٣) كان وجودها مهمًا وحاسمًا في بناء السلام والأمن.
٥. يبقى التحول في القطاع الأمني غير مكتمل ما لم يتم تغيير الثقافة المؤسسية. ويعتبر القضاء على التمييز القائم على أساس النوع الاجتماعي، كما هو الحال مع التمييز العنصري، مؤشرًا رئيسيًا إلى حدوث التحول.

تحقيق التنمية المستدامة إلا بمنح المرأة حقوقًا متساوية مع الرجل، والمشاركة في عمليات صنع القرار.^{١٥}

فالأصل هو مشاركة الرجل والمرأة على قدم المساواة في عملية صناعة السياسات الأمنية، وكذلك الاعتراف بأن لكل منهما احتياجات وأولويات أمنية مختلفة عن الآخر. وغالبًا ما تدعو الحاجة إلى تطبيق طرق مختلفة لتوفير الأمن والعدالة للمجموعات المتباينة إذا كانت هناك نية فعلية لتوصيل الخدمات العامة للجميع بالتساوي. ومن المهم أيضًا الانتباه إلى أن استخدام النوع الاجتماعي كمبدأ للتوجيه بهدف توسيع قاعدة المشاورات بشأن توفير الأمن والعدالة لا يتوقف عند النظر في الاحتياجات المختلفة للرجل والمرأة فحسب، بل يتجاوزها أيضًا للربط المباشر مع الاحتياجات الأمنية الخاصة المستندة إلى العرق، والطبقة الاجتماعية، والتوجيه الجنسي، والدين.

ويمكن اتخاذ العديد من المبادرات المتنوعة لضمان المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة والرجل، ويشمل ذلك ما يلي:

- توسيع قاعدة المشاركة مع منظمات المجتمع الريفية والحضرية وقادة المجتمع، ويشمل ذلك المرأة والمنظمات النسائية.
- تعيين المرأة في هيئات صناعة القرار الأمني الرئيسية على المستوى الوزاري.
- طلب المشاركة والرأي في عملية صناعة السياسات الأمنية من المنظمات النسائية، والمؤتمرات الحزبية لعضوات البرلمان، ومن ممثلي وزارات شؤون المرأة.

ومن خلال إجراء عمليات تشاركية، يتم التأكيد على التوجيه بشأن توفير الأمن بشكل فعال منذ البداية. وستكون النتيجة المتوقعة واحدة من أعظم النتائج العملية الفاعلة، بما في ذلك قدرة قوات الأمن على تلبية احتياجات الأمن والقضاء كما

الامتثال للالتزامات التي تملئها القوانين والمواثيق الدولية

يعتبر إدخال النوع الاجتماعي في الرقابة البرلمانية على القطاع الأمني مسألة ضرورية للانصياع للقوانين والمواثيق والمعايير الدولية والإقليمية الخاصة بالنوع الاجتماعي وأثره في الأمن، ومنها:

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)
- إعلان ومنهاج عمل بكين (١٩٩٥)
- قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن (٢٠٠٠)

لمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى ملحق رزمة الأدوات بشأن القوانين والمواثيق الدولية والإقليمية

وفي العديد من الدول، لا تزال المرأة مستبعدة من عمليات صنع القرار. فعلى سبيل المثال، تطلبت عملية إعادة بناء وتعزيز الأمن في ليبيريا إعادة هيكلة كاملة لقوات الأمن، بما في ذلك صياغة سياسة للأمن القومي وسياسات أمنية خاصة بكل قطاع من القطاعات. وفي الوقت الذي حددت فيه الحكومة الليبيرية حصة بنسبة ٢٠٪ لمشاركة المرأة في قوات الأمن، غير أن المرأة لم تشارك في عمليات صناعة السياسات الأمنية، ولم يجر عقد مشاورات وطنية مع المرأة لضمان تنوع المشاركة حول انعدام الأمن الاجتماعي والاقتصادي على سبيل المثال، أو لتعزيز التطلعات نحو التجاوب المنسق مع العنف الجنسي الذي انتشر على نطاق واسع.^{١٤} وهذا يتناقض مع الفكر الدولي الراهن الذي يؤكد أنه لا يمكن

هي مُحددة في السياسات الأمنية. وباعتبارها وثيقة، فإن سياسات بهذا المستوى تمت صياغتها بإشراف السلطة التنفيذية وتم إقرارها من قبل البرلمان، لَهي أيضاً بمنزلة أداة دفاع فعالة تضع القيادة السياسية في موقع المسؤولية إزاء التعهدات الواردة فيها.

وبناءً عليه، فإن المنهج التشاركي المتسق مع النوع الاجتماعي يضمن الوصول المتكافئ إلى عملية صناعة السياسات الأمنية من قبل مختلف المجموعات، سواءً للسياسات نفسها أو للعمليات التي تم من خلالها إفران تلك السياسات وتنفيذها وتقييمها. ويعتبر هذا أمراً ضرورياً ولاسيما بالنسبة إلى الدول التي تمرُّ بمراحل ما بعد النزاعات، أو التي تمرُّ بمراحل انتقالية، وتم فيها بناء المؤسسات الأمنية من الصفر بعد انهيارها المفاجئ أو التدريجي.

٣-٢ السياسات الأمنية الشاملة التي تلبي الاحتياجات الأمنية المختلفة

كما سبق أن ذكرنا في الجزء ٢، فإن الهدف من وضع السياسات الأمنية في جانب كبير منه هو التعامل مع التهديدات الأمنية الداخلية والخارجية على حدٍ سواء. وانسجاماً مع التركيز على الأمن الإنساني في تلبية الاحتياجات الأمنية للأفراد والمجموعات، فإن السياسات الأمنية الشاملة هي التي تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الأمنية المختلفة للنساء والرجال والفتيات والأولاد، ويشمل ذلك التهديدات الأمنية الداخلية مثل العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.

أنظر التقرير حول النوع الاجتماعي وأثره في إصلاح القطاع الأمني

ولعلّ العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي هو أبرز مظاهر الحاجة إلى تبني طرق مختلفة لتقديم خدمات الأمن والقضاء؛ فهو ظاهرة عالمية تؤثر في النساء والفتيات، وفي الرجال والأولاد كذلك. وتشير تقديرات صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، بحسب الإحصائيات المعلنة، إلى أن واحدة من بين كل ثلاث نساء في جميع أنحاء العالم ستتعرض لشكل من أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي؛ كالاغتداء أو الاغتصاب أو الإتجار أو التعرض للضرب.^{١٨} وتذكر مراكز مراقبة الأمراض والوقاية منها أن أكثر من ١,٥٠٠,٠٠٠ امرأة وما يزيد على ٨٠٠,٠٠٠ رجل قد تعرضوا للاغتصاب أو الاعتداء الجسدي من جانب الشريك في العلاقة الحميمة سنوياً.^{١٩} وفي جاميكا، أقرت استراتيجية الأمن القومي بأن العنف الأسري يسهم في تكوين الشكل العام للجريمة والعنف، وذلك نظراً لتأثيراته التي من شأنها أن تضعف من تماسك النسيج الاجتماعي ودوره في اعتياد الشباب على استخدام العنف وسيلة لحل النزاعات.^{٢٠} وتعتبر التبعات المالية للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي مهمة جداً؛ حيث إنها تؤثر بشكل مباشر في فاعلية تقديم الخدمة وكذلك في القطاعات الأخرى في الدولة. ووفقاً لما أورده وزارة الداخلية في المملكة المتحدة، فإن العنف الأسري هو السبب الرئيسي في ارتفاع نسبة انتشار الأمراض بين النساء ممن هُنَّ في سن ١٩-٤٤ عاماً، والتي تُكلف ٢٣ مليار جنيه استرليني سنوياً في المملكة المتحدة.^{٢١}

وفي الأغلب تتساوى النساء مع الفتيات من حيث قضايا النوع الاجتماعي وخاصة العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، وكذلك يتساوى الرجال والأولاد في مسائل النوع الاجتماعي أيضاً. ولذلك، فإن أخذ احتياجاتهم الأمنية

الإطار رقم ٥ حوادث العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي التي ترتكبها قوات الأمن في سيراليون^{٢٢}

تم الإعلان رسمياً، في شهر يناير عام ٢٠٠٢، عن انتهاء النزاع الذي استمر عشرة أعوام في سيراليون. وقد أقدمت القوات المسلحة وقوات الشرطة على ارتكاب جرائم عنف جنسي خلال هذا النزاع. وكانت نسبة التمثيل العليا في كلتا المؤسسات من نصيب الرجال، وهو ما يُفوّض جهود الإصلاح نحو خطط أكثر تماشياً مع النوع الاجتماعي. ويمكن أن تؤدي الطبيعة العسكرية للقطاع الأمني في سيراليون إلى استفحال وترسيخ العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي بين ضباط وأفراد القوات المسلحة والشرطة.

ورداً على ذلك، تم إدخال قضايا حقوق الإنسان في التدريب المقدم للقوات المسلحة من جانب الفريق الدولي للاستشارات العسكرية والتدريب بقيادة بريطانيا، وكذلك لقوات الشرطة في سيراليون (المقدم من مشروع السلامة والأمن في دول الكومنولث). ويعتبر التدريب، ووضع مدونات قواعد السلوك، وتطبيق الإجراءات التأديبية، وصياغة بروتوكولات وآليات مؤسسية للتعامل مع شكاوى العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، إضافة إلى زيادة تمثيل المرأة من العوامل المساعدة في التعامل مع العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي داخل قوات الأمن.

وحيث إن تطوير السياسات الأمنية يختلف دائماً باختلاف السياقات، فإن إدخال مسائل النوع الاجتماعي قد يواجه تحديات وفرصاً مختلفة. وعليه، يتعين تكييف المقترحات التالية تبعاً للسياق المحلي. (يُرجى الرجوع إلى الجزء ٥ للاطلاع على النقاشات بشأن وضع السياسات الأمنية في السياقات الخاصة). حيث يتناول هذا الجزء مختلف المؤسسات المعنية بصياغة السياسات الأمنية مثل الحكومة الوطنية (بما فيها لجان هيئات التنسيق الأمني ولجان صياغة السياسات)، والبرلمان، والحكومة المحلية، ومنظمات المجتمع المدني. ويشتمل أيضاً على القضايا المتعارضة التي يتعين التعامل معها داخل جميع المؤسسات المختلفة، مثل التدريب الخاص بالنوع الاجتماعي والمتابعة والتقييم.

وكما سبق أن أشرنا من قبل، فإن تطوير أو مراجعة سياسة الأمن القومي يتطلب مشاركة مجموعة واسعة من الأطراف، بما فيها الهيئات المسؤولة عن توفير الخدمات الأمنية الداخلية والخارجية. ولهذا، ترتبط صياغة السياسات الأمنية الفاعلة ارتباطاً شديداً بالموارد المالية أو البشرية. وعليه، فإنه بالإمكان إعادة فتح باب المراجعة والنقاش وتوسيع قاعدة المشاورات بشأن السياسات الأمنية على فترات متباعدة فقط. ولذلك فإنه من الضروري عندما تسنح الفرصة لوضع سياسات جديدة أن يتم وضع قاعدة لضمان إدخال مسائل النوع الاجتماعي.

٤-١ الحكومة الوطنية

يجب توافر مسؤولية سياسية على عاتق السلطة التنفيذية للبدء في تطوير أو تعديل السياسة الأمنية. فعلى سبيل المثال، يقوم وزير الدفاع بمراقبة إنجاز السياسات الدفاعية المطورة بصفة دورية. وعلى هذا، يجب ترسيخ الالتزام بوضع سياسات أمنية شاملة ومعالجة مسائل النوع الاجتماعي على أعلى مستويات الحكومة وبين كبار المسؤولين على المستوى الوزاري، وذلك بهدف ضمان الخروج بعملية ونتيجة متماشية مع النوع الاجتماعي.

وعلى سبيل المثال، في حالة سياسة الأمن القومي الخاصة بـ **بكيندا**،^{٢٥} كانت الهيئة الاستشارية للملكة هي التي تختص بوضع السياسات. ولكن رئيس الوزراء اتخذ قراراً بأنه ينبغي ألا تتم عملية الصياغة داخل الإدارات، لأن هذا يؤدي إلى التأخر في عمليات الصياغة. ولهذا السبب، فقد تم استبعاد الأطراف سواء داخل الحكومة أو خارجها، بما في ذلك الأطراف ذات الخبرة بالنوع الاجتماعي. ومع أنه من المعلوم أن إدخال وجهات النظر المختلفة بشأن فهم ماهية الأمن مسألة تستغرق الوقت، غير أنها تعتبر ضرورية لصياغة سياسات أمنية فاعلة وملائمة. وإذا تم ترسيخ عمليات وضع السياسات الاستيعابية، فإن هذا يحد من الشفافية والرقابة الديموقراطية والمداخل المفضية للتعامل مع مسائل النوع الاجتماعي.

الخاصة بعين الاعتبار عند صناعة السياسات الأمنية يُعتبر منهاجاً شاملاً في التعاطي مع هذه القضية. وعلى سبيل المثال، فإن مسألة العنف الجنسي ضد الرجال داخل القوات المسلحة وداخل السجون مسألة يُحظر الخوض فيها تماماً، لكنها مسألة تستحق الانتباه. وقد كشفت دراسة أجريت عن السجون في أربع ولايات أمريكية عن أن واحداً من بين كل خمسة رجال من النزلاء تقريباً قد أبلغ عن تعرضه لحادث جنسي تحت الضغط أو بالإكراه خلال مدة سجنه.^{٢٣} وكذلك يعتبر العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد الرجال والأولاد من بين المشكلات القائمة خلال النزاعات؛ حيث يتعرضون للعنف الجنسي، والمذابح التي تُرتكب على أساس الجنس، والتجنيد القسري. وعلى الرغم من انتشار هذا النوع من العنف، فلا توجد في الواقع برامج خاصة به تستهدف الضحايا من الرجال والأولاد في سياقات ما بعد النزاع.^{٢٤}

وبالنظر إلى الارتفاع الشديد في معدل انتشار العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، وما يترتب عليه من آثار اجتماعية واقتصادية هائلة، فإن ذلك يعتبر مشكلة أمنية يتعين التعامل معها عند صياغة السياسات الأمنية؛ سواءً سياسة الأمن القومي أو السياسات الخاصة بكل قطاع أو كل قضية على حدة.

٣-٣ عدم التمييز في السياسات الأمنية ومؤسسات القطاع الأمني

يساعد الحد من التمييز الذي يمارسه أفراد القطاع الأمني على أساس الدين أو الجنس أو العرق أو التوجيه على النوع الاجتماعي أو أي أسس أخرى غير ملائمة على بناء الثقة وتعزيز الشرعية وتحسين تقديم خدمات الأمن والقضاء. وباعتبار السياسات الأمنية تمثل وثيقة استراتيجية، فهي تلزم الحكومة بمعالجة القضايا المتعلقة بالأمن والعدالة؛ سواءً في المجال العام أو بين أفراد قوات الأمن أنفسهم. وبناءً عليه، يمكن أن ترسخ السياسات الأمنية قواعد وقائية ضد التمييز داخل مؤسسات القطاع الأمني؛ إذ تساعد السياسات الأمنية المتماشية مع النوع الاجتماعي على ضمان عدم وضع صياغة ترسخ التمييز. وكذلك، فإن السياسات الأمنية المشتمة على بيانات خاصة بقضية عدم التمييز، يمكن أن يكون لها تأثير إيجابي في مؤسسات وأفراد القوات المسلحة والشرطة ووكالات المخابرات، وكذلك هيئات القطاع الأمني الأخرى.

٤ كيف يمكن إدخال النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية؟

يقدم هذا الجزء أمثلة ومقترحات بشأن كيفية ضمان إدخال مسائل النوع الاجتماعي في عمليات صناعة السياسات.

داخل الحكومة. وبالمثل، فقد تكون هذه الجهات خاضعة في بعض الأحيان للقوات المسلحة وتفتقر إلى التوازن المدني العسكري.

وعلى الرغم من أن مجالس الأمن القومي أو الجهات المماثلة في مختلف البلدان تضم مجموعة متنوعة من الأعضاء والالتزامات المختلفة، فنادرًا ما تضم العنصر النسائي أو تتعامل مع مسائل النوع الاجتماعي:

■ في نيبال عام ٢٠٠٤، كان مجلس الأمن القومي يضم أفرادًا من الجيش وممثلين من وزارة الدفاع ومكتب رئيس الوزراء، ولكنه لم يضم أي امرأة في عضويته (وبالفعل لم تكن هناك نساء في المراكز العليا، سواء في الشرطة أو الوزارات الرئيسية في الحكومة النيبالية).

■ وفي باكستان، كان مجلس الأمن القومي يضم عددًا محدودًا من الأعضاء بسبب تعريف مفهوم الأمن القومي على نطاق ضيق في ظل توجهات مثل السيادة، وسلامة وأمن الدولة والدفاع عنها، و"إدارة الأزمات" ^{٢٨}. وكذلك الحال في مجلس الأمن القومي الأمريكي، حيث يضم عددًا قليلًا من الأعضاء، ويتكون رسميًا من الرئيس، ونائب الرئيس، ووزير الخارجية، ووزير الدفاع، مع حضور منتظم لرئيس الأركان المشتركة ومدير وكالة المخابرات المركزية ومستشار الرئيس للأمن القومي. ويقل التوازن من حيث النوع الاجتماعي في مجلس الأمن القومي الباكستاني والأمريكي، وعادة لا يتم التفريق بين القضايا المتعلقة بحالات انعدام الأمن للرجل والمرأة، وأخذهما بعين الاعتبار. ومن أسباب ذلك أن هذه الجهات تتعامل مع هموم السياسات الشاملة ولا تميز بين مختلف المجموعات داخل المجتمع.

وكما سبق أن أشرنا في الجزء ٣-١، فإن هناك مزايا عديدة تنبع من زيادة مشاركة المرأة وإدخال مسائل النوع الاجتماعي في عمليات صنع القرار الأمني. فعلى سبيل المثال، يساعد التشاور مع عضوات البرلمان على توسيع قاعدة النقاش داخل مجالس الأمن القومي لتحديد الأولويات الأمنية. كما يمكن أن يؤدي أخذ مسائل النوع الاجتماعي في الاعتبار إلى المبادرة بإجراء حوار إيجابي بشأن الطرق المقبولة أمنياً، والأولويات الأمنية، والطرق الفعالة لتوفير الأمن والعدالة.

وهناك خطوات يمكن اتخاذها لإدخال مسائل النوع الاجتماعي وزيادة مشاركة المرأة في هيئات التنسيق الأمني، وتشمل ما يلي:

■ تعيين ممثلات للمرأة في مجالس الأمن القومي واعتبار ذلك مسألة ذات أولوية.

■ إشراك أو التشاور مع ممثلي الوزارات المعنية بقضايا المرأة والنوع الاجتماعي، أو الأجهزة الحكومية الأخرى المعنية بالنوع الاجتماعي، أو المؤتمرات الحزبية

وبالإمكان اتخاذ عدد من الإجراءات، سواءً على المستوى الوزاري أو البرلماني أو منظمات المجتمع المدني، وذلك لبناء قدرات النوع الاجتماعي والتزام كبار مسؤولي الحكومة والعاملين فيها المشاركين في وضع السياسات الأمنية، ومن هذه الخطوات:

■ زيادة الوعي بين رؤساء الدول والوزراء وكبار المسؤولين في مؤسسات القطاع الأمني بالالتزامات الدولية والمحلية المتعلقة بمراعاة مساواة النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان.

■ إعداد نشرات موجزة وتقارير خاصة بالنوع الاجتماعي للإدارة العليا بشأن قضايا السياسات وتعزيز توفير الخدمات والفاعلية العمالية لتطبيق منهاج منسق مع النوع الاجتماعي عند وضع السياسات.

■ صياغة مذكرات حوارية بشأن المسائل المتعلقة بالأمن لكبار المسؤولين، تتناول قضايا النوع الاجتماعي بشكل ملائم.

■ تقديم مذكرات موجزة للإدارة العليا توضح متى يمكن إدخال قضايا النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية، ومتى تسهم في تحقيق الهدف من هذه السياسات.

■ الضغط لتعيين المرأة المؤهلة في مستوى الإدارة من أجل فهم المساواة بين النوع الاجتماعي، وإظهار الالتزام بذلك لجهة الاختصاصات. ^{٢٦}

■ وضع برامج مراقبة تجمع بين خبراء النوع الاجتماعي وكبار المسؤولين لبناء قدراتهم على النوع الاجتماعي.

هيئات التنسيق الأمني

تضمن مجالس الأمن القومي تناسق العمل، وتكامل السياسات المتعلقة بالأمن والبنية التشريعية وقضايا الرقابة. كما يمكن دعوة هذه الهيئات أو الهيئات المماثلة لتنسيق، وتنفيذ السياسات، والمساعدة في التحديد والاستشارات، وتخصيص الموارد للتعامل مع التهديدات الأمنية. ولذلك يعتبر دور هيئات التنسيق ضروريًا عند تعسر الوصول إلى نقاط انطلاق لضمان وضع مسائل النوع الاجتماعي على جدول الأعمال ومشاركة المرأة في وضع السياسات الأمنية.

ويتقاطع مجلس الأمن القومي في سيراليون، ومكتب رئاسة الوزراء في المملكة المتحدة، والمجلس الاستشاري بشأن الأمن القومي في كندا، في أن جميعها لها مهمات متنوعة، غير أن لها هدفًا واحدًا هو التركيز على مدى فهم الحكومة على مستوى كبار المسؤولين لمسائل النوع الاجتماعي. ^{٢٧} ومع ذلك، فإن الدول المتحوّلة حديثًا نحو الديمقراطية، والدول التي تمرّ بمراحل ما بعد النزاع، تتراجع قدراتها على إدارة وتنسيق طرق التعامل مع هموم الأمن القومي

مساواة النوع الاجتماعي.^{٢٠}

ويمكن أن تلعب هيئات الرقابة، مثل البرلمان ومنظمات المجتمع المدني، دوراً مهماً في حشد التأييد لإدخال الخبرات المتخصصة بمسائل النوع الاجتماعي في لجنة الصياغة أو تقديم تدريب لأعضاء اللجنة يشتمل على مكونات تتعلق بمسائل النوع الاجتماعي.

ولضمان وضع سياسات أمنية متسقة مع النوع الاجتماعي، إنه يتعين أن تتناول لجنة صياغة مسائل النوع الاجتماعي بشكل صريح، وكذلك استخدام لغة حساسة للنوع الاجتماعي.

التناول الصريح لمسائل النوع الاجتماعي

بناءً على نوع السياسات الأمنية التي تكون قيد التطوير، تشمل قضايا النوع الاجتماعي التي يتعين إلقاء الضوء عليها ما يلي (أنظر الإطار رقم ٦):

- أهمية تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة وبين المجموعات الاجتماعية والدينية والعرقية، واعتبار ذلك من الأمور المتعلقة بالأمن القومي.

- التأكيد على الحقوق المتساوية للجميع، رجالاً ونساءً، في المشاركة في المؤسسات الأمنية.

- تناول العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي ضد الرجال والنساء والفتيات والأولاد، ووضع استراتيجيات للقضاء عليه، والتعامل معه ومعاقبة مرتكبيه، مع تخصيص الموارد البشرية والمالية اللازمة لذلك.

- القضاء على التمييز داخل مؤسسات القطاع الأمني أو عند تقديم الخدمات الأمنية على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الميول الجنسية أو أي أساس آخر غير سليم.

- وضع مدونات مؤسسية لقواعد السلوك، بما في ذلك نصوص خاصة بالتمييز والتحرش الجنسي، والأشكال الأخرى للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.

- إنشاء آليات تضمن مشاركة المجتمع المدني في الرقابة على السياسات الأمنية، وتنفيذها، وعمليات إصلاح القطاع الأمني والمؤسسات الأمنية.

تناولت أنواع مختلفة من السياسات الأمنية في مختلف الدول مسائل النوع الاجتماعي بهذه الطريقة. وقد نصّ الكتاب الأبيض الخاص بالدفاع في سيراليون على أنه: "تلتزم وزارة الدفاع بالتعاون مع القوات المسلحة لجمهورية سيراليون بتوظيف وتثبيت أفراد مؤهلين متميزين بغض النظر عن انتماءاتهم القبلية أو المناطقية أو النوع الاجتماعي أو الدينية...".^{٢١} وتم تناول الإتجار بالبشر في استراتيجيات الأمن القومي في كل من رومانيا وأوكرانيا. وعلى سبيل

لعضوات البرلمان.

- بناء قدرات أعضاء مجلس الأمن القومي فيما يتعلق بالنوع الاجتماعي من خلال التدريب والتقارير الموجزة وتقديم الارشادات والمبادرات الأخرى. أنظر الجزء ٤-٥ بشأن التدريب على النوع الاجتماعي.

- إنشاء آليات لضمان التشاور مع خبراء النوع الاجتماعي الخارجيين وممثلي المنظمات النسائية.

ومن بين التحديات التي تواجه زيادة تعيين النساء داخل مجالس الأمن القومي أن المرأة لا تزال مُهمَّشة في معظم الدول في المناصب السياسية الرفيعة المستوى. ولذلك، يقل عدد النساء اللاتي يحصلن على مناصب داخل هذه المجالس. وعلى سبيل المثال، في عام ٢٠٠٥، بلغ عدد النساء اللاتي شغلن منصب وزير الدفاع وشؤون قدامى المحاربين ١٢ امرأة فقط بنسبة ٦,٦٪، و ٢٩ امرأة في منصب وزير العدل بنسبة ١٥,٨٪ في عينة أجريت على ١٨٣ دولة.^{٢٩} ولذلك، من الضروري وضع مبادرات لزيادة عدد النساء في المناصب السياسية العليا، مثل المنح الدراسية للنساء لحضور برامج دراسية جامعية متخصصة بهدف بناء قدرات عضوات البرلمان وتحديد حصص لهن داخل الأحزاب السياسية. ولا يعني إشراك المرأة في جهات التنسيق الأمني بالضرورة لفت الانتباه أكثر نحو قضايا النوع الاجتماعي، غير أن تنوع الآراء والخبرات بين أعضاء مجالس الأمن القومي سوف يطرح عددًا كبيرًا من الآراء على طاولة الحوار.

لجان صياغة السياسات الأمنية

إذا كان النوع الاجتماعي مطلوباً للدخول بقوة في السياسات الأمنية، فإنه يتعين أن تكون لدى الهيئات المختصة بصياغة السياسات الأمنية القدرة على فهم الاحتياجات الأمنية المختلفة للرجال والنساء والفتيات والأولاد، وكيفية تأثير السياسات الأمنية المقترحة في هذه الاحتياجات. ويمكن أن يتم تشكيل هيئات صياغة السياسات الأمنية على شكل لجان دائمة أو خاصة. كما يمكن وضع السياسات من جانب فريق يتبع إدارة حكومية واحدة (مثل السياسات الخاصة بالشرطة) أو عدة إدارات (مثل سياسة الأمن القومي).

ويجب أن تتوافر في أعضاء لجان الصياغة المهارة في إعداد سياسات شاملة ودقيقة وغير مُبهمة. ويجب أن يكون المعيار الأساسي لاختيار أعضاء اللجان على النحو التالي:

- المهارات الفنية والمعرفة، ويشمل ذلك ما يتعلق منها بإدخال المسائل النوع الاجتماعي.

- التمثيل فيما يتعلق بالجهات التنفيذية وهيئات صنع القرار الأساسية، وقد يشمل ذلك ممثلًا من الوزارة الحكومية المسؤولة عن مسائل النوع الاجتماعي.

- الالتزام بالإصلاح الديمقراطي، ويشمل ذلك تعزيز

لا تزال تستخدم ألفاظاً من قبيل " القوى العاملة " (Man Made) و "مخاطر من صنع الإنسان" (Hazards) بصيغة التذكير. ٣٤ (إشارة إلى الرجل). وتعتبر هذه الألفاظ تمييزية ومثيرة للجدل وتتبع من فكرة أن الرجل فقط (وليس المرأة) هو العضو النشط في الحياة العامة.

ومن أمثلة اللغة الحساسة للنوع الاجتماعي، ما يلي:

- رجال الخدمة ونساء الخدمة Servicemen and women – وليس رجال الخدمة servicemen.
- ضباط الشرطة Police officer – وليس policeman.
- البشرية Humankind – وليس mankind.
- صناعي أو من صنع الإنسان manufactured – وليس man-made.
- استخدام لفظ هي/ هو أو هو/ هي وليس هو.
- توفير القوة العاملة بلفظ عام وليس manned.
- قوة العمل أو العمالة وليس manpower.
- الرئيس بلفظ Chair أو Chairperson وليس Chairman.
- تحديد الرجال والنساء والفتيات والأولاد حيثما كان ذلك ملائماً بدلاً من استخدام لفظ أفراد.

٤-٢ البرلمان

تتقدم السلطة التنفيذية بالسياسات الأمنية المقترحة إلى البرلمان الذي يُوافق عليها عادة، أو يقوم بتعديلها، أو رفضها، ويراقب الموازنة، ومن ثمّ يقوم بمتابعة وتقييم

المثال، في السياسات الأوكرانية يأتي ذكر ذلك تحت عنوان " ضمان تحسين الأوضاع الخارجية من أجل التنمية وأمن الدولة " ٣٢. وفي رومانيا، تؤكد السياسات وجود حاجة إلى تنفيذ بعض الإجراءات لتدعيم الوحدة الوطنية، والمسؤولية المدنية، والاهتمام بالمساواة في العمل بين الرجل والمرأة، والفرص المتكافئة في الحصول على التعليم والتدريب، والحماية الاجتماعية. ٣٢

استخدام لغة حساسة للنوع الاجتماعي

من المهم أيضاً استخدام " لغة شاملة " ولغة " خاصة بالنوع الاجتماعي " في السياسات الأمنية من أجل تجنب التمييز أو الاستبعاد. وعلى سبيل المثال، استعمال لفظة " هو " أو " الرجل "، فيه استبعاد للطرف الآخر وهو المرأة. ويقرّ بذلك العديد من السياسات المتعلقة بالأمن، بدءاً بالكتاب الأبيض الخاص بالدفاع في سيراليون، وصولاً إلى الكتاب الأبيض الخاص بالدفاع في آيرلندا، من خلال الإشارة إلى " رجل الخدمة أو امرأة الخدمة " على سبيل المثال. وفي المقابل، هناك سياسات أخرى للأمن القومي، مثل تلك الخاصة بروسيا والولايات المتحدة، لا تُفرّق بين الرجل والمرأة. وفي الوقت الذي يكون فيه استخدام لغة محايدة، من حيث النوع الاجتماعي، ملائماً في أحيان كثيرة كاستخدام لفظة " الأفراد " بدلاً من الرجل والمرأة، غير أن ذلك يحدّ من الإقرار بالفروق بين النوع الاجتماعي ويترك مجالاً للافتراض أن جميع المجموعات داخل المجتمع لها احتياجات أمنية متماثلة.

وأخيراً، فهناك سياسات خاصة بالأمن القومي مثل السياسات الخاصة بكل من جاميكا وجورجيا وأوكرانيا،

الإطار رقم ٦ مراعاة النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية لجنوب أفريقيا

تشمل الكتب البيضاء في جنوب أفريقيا بشأن المخبرات، والدفاع الوطني، والأمن والسلامة، لغة حساسة للنوع الاجتماعي. وتتناول العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، والتمييز، والمشاركة المتساوية في مؤسسات القطاع الأمني.

الكتاب الأبيض بشأن الاستخبارات (١٩٩٤):

تعمل المخبرات الوطنية على بذل الجهود لتقديم الخدمات بما يعكس تركيبة النوع الاجتماعي والعرقية للمجتمع، مع الأخذ بعين الاعتبار أيضاً وضع معيار موضوعي لنظام الجدارة. ولتحقيق هذه الغاية، يتم تنفيذ برنامج للإجراءات الإيجابية للتعامل مع أي إخلال بهذا التوازن. ٣٥

الكتاب الأبيض بشأن الدفاع الوطني لجمهورية جنوب أفريقيا (١٩٩٦):

لتأمين مشروعية القوات المسلحة، تلتزم وزارة الدفاع بالهدف الموضوع للتغلب على التمييز العنصري والنوع الاجتماعي الموروث. وتضمن أن تكون قوات الدفاع الوطني في جنوب أفريقيا، وقيادتها على وجه الخصوص، ممثلة للشعب الجنوب أفريقي خير تمثيل.

تقرّ وزارة الدفاع بحق المرأة في شغل جميع الرتب والمناصب، بما فيها الأدوار القتالية. ٣٦

الكتاب الأبيض بشأن الأمن والسلامة (١٩٩٨):

وتخص بالذكر التعامل مع الجرائم الجنسية، والاعتصاب، والعنف الأسري مع " قدر كبير من الكرامة والتعاطف والرعاية ". كما تنادي بوضع استراتيجيات لمنع الجريمة موجهة لتلك المجموعات الأكثر تعرضاً للإساءة أو الوقوع ضحايا للجريمة، وتشمل المجتمعات الفقيرة، والشباب، والنساء، والأطفال، وذوي الاحتياجات الخاصة.^{٣٧}

والمشاركة المدنية في وضع مناهج للتعامل مع هموم الأمن القومي محدودة. ومع ذلك، إذا كانت البرلمانات في الدول الديمقراطية الناشئة تفتقر إلى السلطة الضرورية في صنع القرار، فقد تكون بمنزلة منتديات حيوية لمناقشة الشفافية، وبإمكانها أيضاً الإسهام بشكل كبير في مساءلة السلطة التنفيذية ومراقبة صلاحياتها.

وبالمثل، فإنه في الأنظمة السياسية تؤدي سيطرة نظام الحزب القوي داخل السلطة التشريعية ولجانها، عملياً إلى الحد بقوة من الدور الرقابي للبرلمان. ففي كندا، تم توجيه انتقادات للبرلمان لكون دوره أصبح محصوراً بالموافقة الآلية على القرارات المتعلقة بالسياسات التي يتم اتخاذها مركزياً من جانب رئيس الوزراء وكبار المستشارين السياسيين للحكومة. وأما فيما يتعلق بالسياسات الأمنية والدفاعية، فلم تقم اللجان التشريعية أو اللجان الفرعية بدورها كآليات فاعلة للرقابة، لدرجة انتشار مزاعم بعدم وجود نقاشات جادة حول السياسة الدفاعية داخل البرلمان الكندي.^{٣٨}

العمليات التشاركية في وضع السياسات

تعتبر مشاركة البرلمان في وضع السياسات الأمنية أمراً

تنفيذ هذه السياسات (أنظر الإطار رقم ٧). وبينما تختلف مهمة البرلمان من دولة إلى أخرى، لكن المتوقع منه أن يجمع بين مهمتين عندما يتعلق الأمر بتطوير السياسات: مراقبة السلطة التنفيذية وتمثيل مصالح جموع المواطنين. وهذا يعني أن للبرلمان دوراً رئيسياً في ضمان تلبية السياسات للاحتياجات الخاصة للرجال والأولاد والنساء والفتيات، ويكون ذلك من خلال العمليات التشاركية في صناعة السياسات والتمثيل المتكافئ لكل من المرأة والرجل، بما في ذلك المجموعات الاجتماعية والعرقية والدينية المتنوعة.

أنظر التقرير حول
النوع الاجتماعي وأثره في الرقابة
البرلمانية على القطاع الأمني

وفي الدول الناشئة أو الديمقراطيات الجديدة أو الدول في مراحل ما بعد النزاع، من غير المحتمل وجود مفهوم الديمقراطية أو الممارسات الديمقراطية أو الرقابة المالية بالشكل المناسب. ومن النتائج المترتبة على ذلك الافتقار إلى التنسيق وتبادل المعلومات بين السلطات المدنية والعسكرية، وإحجام الحكومة والبرلمان عن الموافقة على قبول الرقابة المدنية. وعلى ذلك، تكون المساءلة والشفافية

الإطار رقم ٧ دور البرلمان في السياسات الأمنية^{٣٩}

التطوير

نظراً لأن تطوير السياسات الأمنية مهمة السلطة التنفيذية والوزارات والهيئات الحكومية المختصة، يكون دور البرلمان في مرحلة التطوير محدوداً.

صنع القرار

عندما تصل السياسات الأمنية إلى البرلمان تدخل ضمن مسؤوليته المباشرة، ويمكنه الموافقة على السياسات والتشريعات الجديدة التي تقترحها الحكومة، أو رفضها، أو اقتراح تعديلها. كما أن للبرلمان تأثيراً خاصاً فيما يتعلق بالمخصصات المالية من خلال المراحل الأساسية لدورة الموازنة المعتادة، وهي إعداد الموازنة، والموافقة عليها، والتنفيذ والإنفاق، والتدقيق أو المراجعة. (يرجى مطالعة الجزء ٤-٦ حول تحليل موازنة النوع الاجتماعي).

ويتعين أن يسمح الإطار الزمني لعملية صنع القرار بمزيد من المشاورات العامة مع ممثلي القطاع العريض من المجتمع؛ إذ يساعد ذلك على تعزيز التأييد العام المحتمل للسياسات الأمنية، وكذلك ضمان تلبية احتياجات المجتمع.

التنفيذ

خلال تنفيذ السياسات الأمنية، يكون دور البرلمان تدقيق أنشطة الحكومة من خلال التحليل المستمر للموازنة؛ حيث يترتب على السياسات الأمنية نتائج مالية كبيرة تمس بالضرورة بدفع الضرائب.

التحديد والدروس المستفادة

للبرلمان دور في تدقيق الأرقام والأداء فيما يتعلق بتنفيذ السياسات الأمنية. وتعدّ تقارير التقدم في سير العمل، التي تقدمها الجهات الحكومية المعنية، ضرورية لمراقبة العملية، وذلك بهدف الوقوف على مدى تحقيق الأهداف الموضوعية في السياسات الأمنية من عدمه.

- ضرورياً وحاسماً لضمان الشفافية والمساءلة أمام الجمهور. ويتم تحقيق ذلك من خلال النقاش المفتوح والحوار وإتاحة المعلومات للجمهور بشأن السياسات الأمنية للحكومة.
- وسوف يُكتب النجاح للمشاورات مع اللجان البرلمانية بشأن سياسات الأمن القومي، والسياسات الأمنية الأخرى إذا أُجريت في مرحلة مبكرة من عملية الصياغة، حيث يمكن إجراء تغييرات على السياسات وإعادة توجيهها. ويجب ألا يقتصر دور أعضاء البرلمان واللجان البرلمانية على الحضور للنظر في الوثيقة الختامية لقبولها أو رفضها فقط.

التمثيل المتكافئ للمرأة والرجل

نظراً لأن البرلمان على اتصال دائم ومباشر مع عامة الشعب من الناحية العملية أكثر من السلطة التنفيذية، لذلك فهو يحتل موقعاً يمكنه من خلاله التأكيد على هموم الجمهور الأمنية. ومن منظور المشاركة المتكافئة، فإن نسبة تمثيل الرجل والمرأة في معظم برلمانات العالم صورة من صور عدم المساواة. فقد أظهرت دراسة عام ٢٠٠٦ أن الذكور يمثلون ٨٣,١٪ من مجموع أعضاء البرلمانات على مستوى العالم.^{٤١} وإضافة إلى ذلك، فنادرًا ما تُشارك عضوات البرلمان في اللجان المختصة بالأمن والدفاع. ولهذا، فمن أجل ضمان مشاركة عضوات البرلمان في عملية وضع السياسات، فإن من الملائم اتخاذ الإجراءات التالية:

- زيادة مشاركة المرأة في اللجان المختصة بالأمن والدفاع، ومن ذلك عملها رئيساً في مثل هذه اللجان.
- تشجيع المرأة على الالتزام بالخطوط الحزبية بشأن القضايا المتعلقة بالأمن، وكذلك تنمية البرامج الحزبية المشتركة والاستراتيجيات العامة للمشاركة في مناقشات موسعة حول السياسات المقترحة.
- تعزيز إنشاء المؤتمرات الحزبية للمرأة، وبناء التحالفات داخل البرلمان والأحزاب السياسية (انظر الإطار رقم ٨).
- تشجيع تحديد الحصص، سواء على الأساس الوطني أو الحزبي، للحد الأدنى لمشاركة الرجل والمرأة.

وإضافة إلى ضمان التمثيل المتكافئ، فمن المهم نشر الوعي والإدراك الكامل بشأن النوع الاجتماعي بين أعضاء البرلمان، وخاصة الأعضاء والعضوات المشاركين في اللجان المختصة بالأمن والدفاع.

٤-٣ الحكومة المحلية

لضمان التنفيذ الكامل للسياسات الأمنية على المستوى المحلي، فإنه يجب اتخاذ مبادرات على المستوى المحلي أيضاً. وإضافة إلى ذلك، فإن اللجان الأمنية المحلية، على سبيل المثال، يمكنها أن تسهم إسهاماً مهماً في السياسات الأمنية المحلية، والتأكد من أنها تعكس واقع وأولويات الأمن المحلي. وتوضح التجارب مدى أهمية التحليلات والاستراتيجيات الأمنية التي تجرى محلياً في ضمان التعامل الفعال مع حالات انعدام الأمن على

ويتعين أيضاً على البرلمانات واللجان المختصة بالأمن والدفاع أن تكون الضامن الأول بأن تمر السياسات الأمنية بمراحل التشاور العام الملائم. وبالرغم من أن هذه العمليات لا تكون مكلفة مالياً بالضرورة، غير أنها تحتاج إلى الوقت والموارد المالية والبشرية، وتحتاج كذلك إلى الإرادة السياسية التي قد لا تتوافر محلياً في سياقات الدول التي تمر بمراحل ما بعد النزاع والدول النامية. ولذلك، فقد تكون هناك حاجة إلى دعم من الجهات المانحة لتغطية النفقات، مثل ورش العمل في المناطق الريفية. ويمكن أن تُقدم الجهات المانحة أيضاً تمويلاً لعمليات المشاورات المخصصة لمضاعفة مشاركة المرأة والمجموعات الأخرى المهمشة في الأغلب أثناء تطوير السياسات.^{٤٢}

وتشمل آليات ضمان المشاركة ما يلي:

- المشاورات المنظمة بين ممثلي منظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات النسائية الريفية والحضرية (انظر الإطار رقم ١٠).
- عقد اجتماعات موسعة في مقر البلديات مع التفاعل المباشر بين الزعماء السياسيين والجمهور.
- عقد جلسات استماع برلمانية ومناقشات مفتوحة.
- عقد اجتماعات منفصلة إذا لزم الأمر مع المجموعات المهمشة على المستوى المحلي والتي قد لا تشارك في الاجتماعات العامة مع أغلبية الجمهور.
- ولضمان توسيع قاعدة المشاركة الممثلة، فإنه يمكن اتخاذ إجراءات خاصة تشمل ما يلي:
- المنظمات النسائية الاجتماعية في الريف والحضر.
- اتحادات العمال.
- المنظمات الدينية.
- قادة المجتمع ونشطاء العمل الاجتماعي.
- منظمات الشباب.
- المنظمات الخاصة بالأقليات الأجنبية العرقية والأطياف الأخرى.
- الاتحادات الخاصة بذوي الاحتياجات الخاصة.

الإطار رقم ٨ إدخال النوع الاجتماعي في عملية صناعة السياسات الأمنية: دور المرأة داخل المؤتمر الوطني الأفريقي في جنوب أفريقيا^{٤٢}

يوضح تحوّل جنوب أفريقيا إلى الديمقراطية مدى تأثير تواصل البيئية السياسية، وتشكيل الاتحادات النسائية، وتأييد مسائل النوع الاجتماعي عبر مختلف التيارات السياسية في عملية صياغة سياسة الأمن القومي.

وقد عملت المرأة على إيجاد مساحة سياسية لتناول مسائل النوع الاجتماعي داخل المجتمع المدني والأحزاب السياسية. وعلى سبيل المثال، بسبب المخاوف من تهميش دور المرأة، فقد جرى إدخال إصلاحات على المؤتمر الوطني الأفريقي واتحاد المرأة عام ١٩٩٠، وتمت الدعوة إلى مشاركة المرأة في المناصب القيادية، وإدخال مساواة النوع الاجتماعي في برامج وسياسات المؤتمر الوطني الأفريقي. وقد تجلّى هذا التأييد في صدور منشور عن المؤتمر الوطني الأفريقي عام ١٩٩٢ بعنوان "الاستعداد للحكم: دليل السياسات لجعل جنوب أفريقيا دولة ديمقراطية"، حيث دعت هذه الوثيقة إلى ترسيخ أربع قيم يرتبط بعضها ببعض؛ وهي: الديمقراطية والسلطة المدنية، والأمن الإنساني، ومناهضة العسكرة، ومساواة النوع الاجتماعي. ومع التأكيد على المبدأ الأخير، فقد أوضح هذا الإعلان أهداف عدم التمييز العنصري والحاجة إلى إنشاء جهات خاصة لضمان وضع سياسات الفرص المتكافئة موضع التنفيذ. وفيما يخص مؤسسات القطاع الأمني، شدد البيان على وجوب احترامها لمبادئ الديمقراطية، وعدم التمييز العنصري، وعدم تمييز النوع الاجتماعي، وأن تعكس التركيبة الوطنية والنوع الاجتماعي للمجتمع الجنوب أفريقي، والإقرار بأن تمييز النوع الاجتماعي قد استبعد أو انتقص من مشاركة المرأة في جميع المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.^{٤٣}

ويرجع الفضل في ذلك إلى عضوات المؤتمر الوطني الأفريقي وناشطات المجتمع المدني للتأكيد على الأمن الإنساني، وتحويل اتجاه المناقشات من قضايا تخص أمن الدولة إلى اعتبار أن الناس هم محور الاهتمام الأول. وكان لذلك دور في تبني وثيقة الاستعداد للحكم الصريح لمنهاج الأمن الإنساني والدعوة إلى الأمن غير الخاضع لقوات الجيش والذي تكون له أبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وبيئية.

أهداف منظمات الشرطة المحلية. كما أن خطة أمن المجتمع تركز بدورها على عملية تدقيق سلامة المجتمع التي تساعد على تحقيق ما يلي:

- التركيز على أخطر المشكلات عند قلة الموارد.
 - إظهار الحقيقة للناس عند عدم الموافقة على أخطر المشكلات.
 - تنسيق عمل مختلف المنظمات لمنع الازدواجية.
- وتُجرى مراجعة سلامة المجتمع من خلال عملية مكونة من خمس خطوات؛ هي:

١- **المشكلات المتعلقة بالجريمة في المجتمع:** مثل العنف الأسري.

٢- **تحديد المنظمات وطريقة عملها:** فقد تكون لدى بعض المنظمات مشروعات بالفعل لمنع الجريمة، كما قد تكون هناك أنشطة لمنع العنف الأسري ودعم من يقع عليهم الضرر المباشر أو غير المباشر منه.

٣- **الخصائص الطبيعية والاجتماعية للمنطقة:** من أجل تفهم أسباب تفشي الجريمة في أي مجتمع، فإنه يجب الوقوف على الخصائص الطبيعية والاجتماعية للمنطقة. وعلى سبيل المثال، الشباب هم الأكثر ميلاً لارتكاب الجرائم في أغلب الأحيان، والمرأة هي الأكثر عرضة للعنف الأسري والاعتداء الجنسي، بينما الشباب الأصغر سناً هم الأكثر عرضة لجرائم العنف الأخرى، وهم أيضاً الأكثر ارتكاباً للجرائم.

مستوى المجتمع الداخلي. كما يمكن أن تشكل هذه المبادرات نقاط انطلاق أساسية ومهمة لإدخال قضايا النوع الاجتماعي في تنفيذ السياسات الأمنية.

وتشمل أمثلة المبادرات التي يمكن أن تتخذها الحكومة المحلية، أو مؤسسات القطاع الأمني الداخلية، أو المجتمع المدني، ما يلي:

- إجراء عمليات تدقيق خاصة بالأمن / السلامة.
- وضع خطط أمنية للمواطن / المجتمع.
- إنشاء مجالس أو لجان خاصة بالأمن / السلامة.
- عقد منتديات للشرطة المحلية.

منتديات الشرطة المحلية، والخطط الأمنية، وعمليات التدقيق الخاصة بالسلامة

في جنوب أفريقيا، اشتركت الحكومة المحلية وقوات الشرطة الجنوب أفريقية بالتعاون مع منتديات الشرطة المحلية في تحديد الأولويات والأهداف المشتركة بشأن منع الجريمة. وقد اشتركت منتديات الشرطة المحلية منظمات المجتمع المدني في تحديد الأولويات الشرطة المحلية وصياغة مبادرات منع الجريمة. وترتكز أنشطة هذه المنتديات على خطط أمن المجتمع التي تُحدد البرامج أو المشروعات أو الإجراءات التي ستقوم هذه المنتديات بتنفيذها، والمصادر التي تحصل منها على التمويل للمشروعات، وكيف ستدعم هذه المشروعات

٤- المشكلات الأكثر أهمية.

٥- تفاصيل بشأن أهم المشكلات.^{٤٤}

لجان الأمن المحلية وخطط أمن المواطن

تم إنشاء أنواع مختلفة من الهيئات لتخطيط وتنسيق ومراقبة المبادرات الخاصة بتحسين الأمن الداخلي (انظر الإطار رقم ٩).

ففي البيرو مثلاً، أنشأ البرلمان النظام الوطني لأمن المواطن لتعزيز المبادرات المشتركة من أجل منع الجريمة وجعل الشرطة أكثر انساقاً مع المجتمع. ويعتمد هذا النظام على المؤسسات المحلية جنباً إلى جنب مع إنشاء مجالس محلية لأمن المواطن. ويعمل قادة الشرطة المحلية داخل هذه المجالس مباشرة مع السلطات المحلية وممثلي المجتمع المحلي من أجل منع الجريمة. ويمكن وصف هذه المجالس بأنها آليات هرمية تبدأ من القاعدة الأدنى حتى تصل إلى رأس الهرم الأعلى، لمساءلة الشرطة عن تصرفاتها وعن جودة الخدمات التي تُقدمها وتفتح باباً مهماً لمشاركة المجتمع في قضايا الأمن الداخلي. وهذه المجالس مَفوضَة لوضع خطط أمن المواطن على المستوى المحلي استناداً إلى تقييم قضايا السلامة والأمن الداخلي. ويتم تنفيذ الخطة عن طريق حشد التعاون وتخصيص الموارد. كما أن هذه المجالس تكون مسؤولة عن تقييم أثر الخطة ومراقبة أداء الموظفين العموميين في تنفيذهم للخطة، بمن فيهم أفراد الشرطة.^{٤٥}

وبالمثل، فقد تم إنشاء مجالس للأمن الداخلي في تشيلي وكولومبيا وجواتيمالا. ففي كولومبيا، عمل أعضاء مجلس الأمن الداخلي على إشراك قادة الجيش والشرطة والعمدة، إضافة إلى ممثلين عن الأوساط التعليمية والقطاع الخاص.

ومن أهم الإجراءات الواجب اتخاذها لإدخال مسائل النوع الاجتماعي في المبادرات الأمنية للحكومة المحلية ما يلي:

- إشراك خبراء في النوع الاجتماعي وممثلين من المنظمات النسائية في مجالس / لجان الأمن الداخلي.
- ضمان أن عمليات تدقيق سلامة المجتمع تشمل مشاورات مع الرجال، والنساء، والمجموعات المجتمعية المختلفة على قدم المساواة، والتركيز على العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي، وتصنيف البيانات بحسب الجنس، والسن، والعرق، والحي السكني، وطرح بعض الأسئلة بشأن الاحتياجات الأمنية المختلفة للمجموعات التي تشكل قوام المنطقة الخاضعة لسلطة الحكومة المحلية. أنظر الجزء ٤-٦ الخاص بالتحديد والمتابعة والتقييم.
- الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات الأمنية المختلفة للرجل والمرأة والفتاة والصبي عند وضع وتنفيذ مبادرات منع الجريمة والتعامل معها.
- نشر نتائج عمليات تدقيق السلامة والتخطيط داخل الجهات الأمنية القومية والإقليمية. وهذه البيانات

الإطار رقم ٩ لجان الأمن المحلي وآليات الإنذار المبكر في سيراليون^{٤٦}

في سيراليون، كوّن مكتب الأمن القومي لجاناً أمنية على مستوى الأقاليم، ولجاناً أمنية على مستوى المقاطعات لتكون بمنزلة منتديات تشاورية على المستوى المحلي لتحديد التهديدات الأمنية داخل البلاد والتعامل معها. وقد أُتيح لها المجال للتأكد من أن السياسات الأمنية تعكس بالفعل الاحتياجات الأمنية وتعمل بمشاركة المجتمع. ويمكن لجان الأمن غير المركزية التي تُوجد داخل البلاد أن تكون بمنزلة آليات للإنذار المبكر للحكومة، لأنها تقوم برفع تقاريرها مباشرة إلى مكتب الأمن القومي.

وتعتبر مشاركة المرأة أو ممثلين عن المنظمات النسائية في تلك الهيئات محدودة حتى الآن، ولكنها قد تعزز من القدرة على جمع البيانات كجزء من آلية الإنذار المبكر. ويمكن الجمع بين الطريقة الهرمية من الأدنى إلى الأعلى بهذه الطبيعة، وتعيين مستشار للنوع الاجتماعي في المكتب تكون لديه القدرة على تحليل بنية المعلومات التي تقدمها هذه اللجان وطرح أسئلة ذات صلة، منها على سبيل المثال:

١- هل تتجاوب مؤسسات القطاع الأمني بما يكفي مع الاحتياجات الأمنية للرجل والمرأة والفتاة والصبي؟

أ. هل يتمتع كلٌّ من الرجل والمرأة بالحرية في مغادرة المنزل أو السفر خارج المقاطعة؟

ب. هل يتعرّض الرجال والنساء والفتيات والأولاد لممارسات الإتجار بالبشر والاستغلال الجنسي؟

ج. ما الخدمات التي تقدم للرجل والمرأة ممن تعرضوا / تعرضن للعنف الأسري؟

٢- ما أنواع ومعدلات الحوادث الحالية للعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي؟ وهل يزداد معدل هذه الحوادث أم يتناقص؟

٣- هل تتوافر الموارد الكافية في المجتمع للتعامل مع التهديدات الأمنية المختلفة التي يعاني منها كلٌّ من الرجل والمرأة وأطياف المجتمع الأخرى؟

ويمكن لمنظمات المجتمع المدني اتخاذ أي من الإجراءات التالية لدعم وضع سياسات أمنية متمشية مع النوع الاجتماعي:

- **التأثير في السياسات العامة** من خلال تأييد السياسات والقوانين الجديدة بشأن إصلاح الشرطة والمخابرات والدفاع أو الأمن القومي.
- **تهيئة مناخ مؤات** وتشاركي للسياسات، وذلك عن طريق زيادة الوعي لدى الجمهور بشأن سياسة الأمن القومي والسياسات الأمنية وأبعاد النوع الاجتماعي.
- **توفير مجموعة** من الخبراء الفنيين لمساعدة واضعي السياسات على اختيار من تتوافر فيهم قدرات ومهارات خاصة في تحليل النوع الاجتماعي.
- **دعم تطوير** السياسات الأمنية، وذلك من خلال الأبحاث حول الاحتياجات الأمنية على مستوى المجتمع، والتفريق بين الاحتياجات الخاصة بكل من الرجال والنساء والفتيات والأولاد.
- **متابعة تنفيذ** السياسات الأمنية وتصرفات مؤسسات القطاع الأمني لضمان الشفافية والمساءلة العامة.
- **تمثيل** وجهات نظر وأولويات المواطنين فيما يتعلق بالأمن، بمن فيهم المجموعات المهمشة التي تعتبر عناصر مهمة من بين عناصر وضع السياسات الأمنية أو سياسة الأمن القومي الشاملة. ويمكن أن تتسع قاعدة النقاش حول تعريف مفهوم الأمن.
- **تشجيع** الملكية المحلية لعمليات السياسات خارج مؤسسات الدولة.
- **بناء قدرات** العاملين بالحكومة وأعضاء البرلمان في نشر وتوزيع معلومات مثل تقارير موجزة عن السياسات تتعلق بالاهتمامات والاحتياجات الأمنية على مستوى المجتمع الداخلي.
- **تعزيز** الرقابة العامة على وضع السياسات العامة، من خلال التقارير الإعلامية وبناء قدرات الصحفيين بشأن السياسات الأمنية وقضايا النوع الاجتماعي.
- **تسهيل** عقد الحوارات العامة والمشاركة فيها بشأن قضايا الأمن والدفاع.
- **إجراء وتوزيع** عمليات تحليل مستقلة ومعلومات حول القطاع الأمني على البرلمان والجمهور.
- **توفير** بناء القدرات للحكومة والبرلمان ومنظمات المجتمع المدني الأخرى بشأن النوع الاجتماعي والسياسات الأمنية من خلال ورش العمل والتدريب.
- **إجراء** عمليات تحديد وتدقيق تشمل تحليل موازنة النوع الاجتماعي ومؤسسات القطاع الأمني.

ضرورية للتأكد من أن السياسات الأمنية القومية والإقليمية تعكس واقع الأمن الداخلي، وتكون بمنزلة آليات إنذار مبكر للنزاع في بعض السياقات.

- **توفير التدريب** والتوجيه لوضع طريقة متجاوبة مع النوع الاجتماعي للمشاركين في صياغة الخطط الأمنية على المستوى الداخلي. انظر الجزء ٤-٥ بشأن التدريب على النوع الاجتماعي.

٤-٤ منظمات المجتمع المدني

إن أحد أهم أسباب إشراك منظمات المجتمع المدني في وضع وتنفيذ السياسات الأمنية هو ضمان عملية تتسم بالديموقراطية والشفافية والمساءلة والشمولية. ولا تمثل هذه المنظمات بطبيعتها مبادئ الحكم الرشيد. كما أنه من الواضح أنها غير متجانسة من حيث اهتماماتها الاقتصادية والسياسية. ومع ذلك، يتيح المجتمع المدني مساحة لبناء الخبرة والقدرات لتقييم التحليلات والقرارات الحكومية بشأن قضايا الأمن والدفاع، أو الاعتراض عليها، أو الموافقة عليها بقدر من الاستقلالية. وتضم منظمات المجتمع المدني مجموعة متنوعة من المنظمات تشمل المنظمات النسائية، والنقابات العمالية، والمجموعات الدينية، واتحادات المجموعات العرقية والأجنبية، والأقليات، واتحادات الأعمال المهنية، ومنظمات الدفاع، والمنظمات غير الحكومية، والخبراء المتخصصين والمؤسسات، والأوساط البحثية، والمجموعات الإعلامية، ومؤسسات التدريب. ويمثل هذا التنوع مواطن قوة وضعف في آن واحد، فهي تعتبر نقاط قوة بما لديها من إمكانية تمثيل مجموعة كبيرة من المجموعات التي ليس لها داخل المجتمع بالضرورة صوت مسموع في عمليات وضع السياسات. ومن ناحية أخرى فهي تعتبر نقاط ضعف، لأن التوصل إلى أرضية مشتركة إنما هو ممارسة حافلة بالتحدي ومستهلكة للوقت، وخاصة فيما يتعلق بمسألة وضع السياسات الأمنية.

أنظر التقرير الخاص
النوع الاجتماعي وأثره في رقابة المجتمع
المدني على القطاع الأمني

إن عملية وضع السياسات المتعلقة بالأمن القومي كانت فيما سبق تُحاط بالسرية، وهو ما تتطلبه عادة دواعي الأمن القومي إلى حد ما. ومع ذلك، فإذا كان بالإمكان تنظيم هذه العملية بشيء من الدقة باعتبارها عملية تُجرى داخل المنظومة الحكومية، فسوف تصبح عملية تناهض الأهداف التي وُضعت من أجلها.^{٤٧} وقد تعمل السرية كغطاء لسوء الإدارة المالية من خلال الفساد أو نقص الخبرة. ومن أبرز الطرق للتغلب على هذه المشكلة، التأكد من أن مجموعة المعلومات والوثائق، التي يمكن تصنيفها ويجب تصنيفها، خاضعة لنص القانون النظامي الصريح وفي الوقت نفسه حماية حرية التعبير وحرية الصحافة.^{٤٨}

■ الضغط من أجل عقد نقاش عام حول القضايا الأمنية وتوفير بعض المعلومات للجمهور.

المنظمات النسائية

تتمتع المنظمات النسائية والمنظمات التي لديها خبرة خاصة بقضايا النوع الاجتماعي بالقدرة على النفاذ إلى المعلومات، وهو ما يجعلها شريكاً فاعلاً لمنظمات المجتمع المدني الأخرى، والبرلمانات، ومؤسسات القطاع الأمني، والحكومة في عملية صياغة السياسات الأمنية، ويمكن اعتبارها حلقة وصل مهمة بين واقع حالات انعدام الأمن التي يعاني منها الرجل والمرأة على مستوى المجتمع، وبين واضعي السياسات على المستوى المحلي والإقليمي والدولي. وغالباً ما تكون للمنظمات التي يتركز نشاطها على قضايا النوع الاجتماعي العاملة على مستوى المجتمع الداخلي شبكات ذات قاعدة شعبية عريضة تتيح لها تحديد الاحتياجات الأمنية الملحة لمختلف شرائح المجتمع. وستكون لهذه البيانات أهمية كبرى، سواءً في عملية إجراء مراجعات القطاع الأمني أو كآلية للإنذار المبكر، والتي تعتبر بدورها أمراً حيوياً لتحديد أولويات الأمن القومي.

وتشمل طرق إشراك المنظمات النسائية في الحوارات بشأن السياسات الأمنية وصياغتها ما يلي:

- تسهيل التفاعل بين المنظمات النسائية والجهات المحلية المقدمة لخدمات الأمن المحلية، كأن يكون ذلك من خلال إشراكها في اللجان الأمنية المحلية.
- بناء قدرات المنظمات النسائية بشأن قضايا السياسات

الأمنية، بما في ذلك التأييد والرقابة.

■ إشراك ممثلين عن المنظمات النسائية كخبراء بالنوع الاجتماعي في جلسات البرلمان أو في إجراء التدرّب الخاص على النوع الاجتماعي.

وقد تزداد قوة منظمات المجتمع المدني إذا تحدثت بصوت واحد. ومن بين أمثلة تأثير إحدى شبكات منظمات المجتمع المدني، "مجموعة العمل من أجل المرأة والسلام والأمن". وهي منظمة غير حكومية تأسست في شهر مايو من عام ٢٠٠٠، وتضم في عضويتها ١١ منظمة مختلفة، وتهدف لتأييد تبني قرار مجلس الأمن بشأن المرأة والسلام والأمن. وبسبب الضغط الذي مارسته هذه المجموعة ونشاطها تم تبني قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ بالإجماع في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٠. ومنذ ذلك الحين، تحول تركيز هذه المجموعة إلى تأييد تنفيذ هذا القرار من خلال دعم منظور النوع الاجتماعي، واحترام حقوق الإنسان بكل سلام وأمن، ومنع وإدارة النزاعات، ومبادرات بناء السلام للدول الأعضاء في الأمم المتحدة.^{٤٩}

٤-٥ التدريب على النوع الاجتماعي

يتعين تقديم التدريب الخاص بالنوع الاجتماعي إلى جميع الأطراف المشاركة في وضع السياسات الأمنية من أجل دعم صياغة وتنفيذ سياسات مُتسقة مع النوع الاجتماعي. ويمكن أن تأتي الدعوة إلى عقد التدريب على النوع الاجتماعي من واضعي السياسات أنفسهم أو من جانب هيئات الرقابة، مثل منظمات المجتمع المدني. ومن أجل جعل التدريب فعالاً،

الإطار رقم ١٠ سياسة الأمن القومي في جاميكا: عملية شاملة^{٥٠}

في منتصف عام ٢٠٠٧، تبنت حكومة جاميكا سياسة شاملة للأمن القومي: "نحو أمة آمنة ومزدهرة"، استندت إلى الكتاب الأخضر لاستراتيجية الأمن القومي، وقد تم وضعها على جدول أعمال البرلمان للمرة الأولى في شهر يناير من عام ٢٠٠٦، ثم جاء الكتاب الأبيض لاستراتيجية الأمن القومي. وتمت صياغة الكتاب الأبيض بعد عدة مشاورات مع الأطراف المعنية داخل المجتمع في جاميكا، بما فيها منظمات المجتمع المدني. وقد اتفقت سياسة الأمن القومي مع الأهداف الشاملة للسياسات على مستوى القطاعات والمبادرات والمنهج الحالي لإصلاح القطاع الأمني، وكانت نتاج تعاون مثمر بين حكومة جاميكا ومستشارين من كندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.

وفي بدء الأمر خطت حكومة جاميكا لإجراء مراجعة للدفاع، ولكنها أدركت سريعاً أن الأمر يتطلب منهجاً أوسع للتعامل مع مجموعة التهديدات القائمة على الأمن القومي، وتشمل الجريمة المنظمة، وعنف العصابات، والاهتمامات الاجتماعية والاقتصادية، والكوارث البيئية. وقد تم البدء في مشاورات موسعة ضمت جميع الجهات الحكومية المعنية ومنظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات النسائية.

وكان من نتاج ذلك وضع سياسة للأمن القومي تتعامل مع جميع مؤسسات الأمن والقضاء الرئيسية، وتشمل القوات المسلحة، والشرطة، ووزارة العدل، والأطراف المعنية غير الحكومية. وقد جمعت كل السياسات الأمنية المهمة للدولة والأهداف والمسؤوليات في خطة رئيسية شاملة لتحقيق "رؤية شاملة" لجاميكا. وتشترط سياسة الأمن القومي استخدام الأدوات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمعلوماتية والأمنية مجتمعة لتعزيز الأمن والعدالة. كما أنها توضح إطار العمل المؤسسي الذي تتولى القوات المسلحة والمؤسسات المدنية للدولة تنسيق أنشطتها من خلاله لوضع إطار أمني متماسك ومتكامل لحماية المصالح القومية. وتتناول أيضاً الأدوار والمسؤوليات التكميلية للقطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني.

وتحت عنوان "آثار العنف في المجتمعات"، نادى سياسة الأمن القومي بتركيز الاهتمام باتجاه تأثير العنف في الأفراد والمجتمعات، وفي المجتمع. وأشارت إلى أن "العنف الأسري"، وهو أكثر أشكال العنف انتشاراً، بلائاً قد ابتلي به المجتمع ويسهم في تشكيل النموذج العام للجريمة والعنف بسبب تأثيراته التي تعمل على إضعاف نسيج المجتمع، ودوره في اعتياد الشباب على العنف وسيلة لحل النزاعات. وأكدت كذلك أن النساء والأطفال هم الأكثر عرضة للعنف الأسري. وفي أعقاب اعتماد سياسة الأمن القومي بات التحدي الآن هو التنفيذ. ولهذا الغرض، تم إنشاء وحدة تنفيذ استراتيجية الأمن القومي التي تعمل نيابة عن مجلس الأمن القومي، وتتمحور مهمتها حول تنسيق عمل الوزارات المعنية.

■ آليات لزيادة مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، في عمليات صناعة السياسات الأمنية.

■ عمليات تقييم أثر سياسة النوع الاجتماعي.

■ تحليل موازنة النوع الاجتماعي..

ويمكن إدخال التدريب المتخصص بمسائل النوع الاجتماعي جنباً إلى جنب مع موضوعات النوع الاجتماعي في برنامج تدريبي يركز على القضايا الأمنية. وقد يؤدي هذا الخيار الأخير إلى طريقة فاعلة في التأكيد على أهمية النوع الاجتماعي بين الأطراف المعنية داخل القطاع الأمني. وبهدف تنمية قدرات أعضاء البرلمان، على سبيل المثال، في الرقابة على عمليات صناعة السياسات الأمنية، تكون هناك حاجة ماسة للتدريب على التحليل الاستراتيجي وصياغة السياسات والرقابة البرلمانية على القطاع الأمني.^{٥١}

٤-٦ التحديد والمتابعة والتقييم

تساعد عمليات التحديد والمتابعة والتقييم الشاملة على ضمان تلبية الاحتياجات الأمنية للرجال والنساء والفتيات والأولاد، وعلى تحقيق عملية الصياغة والتنفيذ للأهداف الموضوعية. ويمكن إدخال قضايا النوع الاجتماعي في الأطر الحالية للتحديد والمتابعة والتقييم، أو إجراء مراجعات النوع الاجتماعي وتحديد تأثيراتها، أو كلاهما. ويتعين إجراء هذه العمليات كجزء من عمليات صناعة السياسات الأمنية الرسمية، ومن ناحية أخرى يمكن استخدامها كأداة للرقابة من جانب أعضاء البرلمان ومنظمات المجتمع المدني.

أنظر التقرير حول
التدريب على النوع الاجتماعي لأفراد
القطاع الأمني

تحديد أثر النوع الاجتماعي

يساعد تحديد تأثير النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية على الوقوف على مدى التأثير الفعلي والمحتمل للسياسات الأمنية في الرجال والنساء والفتيات والأولاد (أنظر الإطار رقم ١١). وعلى الرغم من أنه من الأفضل إجراء التحديد في مراحل إعداد وصياغة السياسات، التي يمكن إجراء تغييرات عليها، غير أنه قد يصبح أداة جيدة لتحديد أهمية إجراء مراجعة للسياسات من عدمها.

فإنه يتعين تصميمه بشكل خاص ليناسب احتياجات ومهام الجمهور المستهدف، والتركيز على الأمثلة العملية، وتوفير مواد وموارد مناسبة، إضافة إلى متابعتها وتقييمه.

أنظر التقرير حول
التدريب على النوع الاجتماعي لأفراد
القطاع الأمني

ومن أهم المجموعات المستهدفة بالتدريب على النوع الاجتماعي من بين واضعي السياسات الأمنية ما يلي:

■ العاملون بالوزارات المعنية، بما فيها وزارات الدفاع والداخلية والشؤون الخارجية.

■ أعضاء مجالس الأمن القومي.

■ أعضاء البرلمان في اللجان المختصة بالدفاع والأمن، والعاملون فيها.

■ أعضاء المجالس المحلية لأمن المواطن، أو منتديات الشرطة المحلية.

■ منظمات المجتمع المدني العاملة في السياسات الأمنية..

ويمكن للعديد من الأطراف المعنية تقديم تدريب على النوع الاجتماعي، وذلك بدءاً بمنظمات المجتمع المدني ذات الخبرة المتخصصة في هذا المجال، وانتهاءً بخبراء النوع الاجتماعي في الحكومة. وقد تشمل موضوعات التدريب المحتملة ما يلي:

■ الاحتياجات الأمنية المختلفة للرجال والنساء والفتيات والأولاد.

■ الحد من التمييز والتحرش الجنسي والعنف القائم على أساس النوع الاجتماعي على يد أفراد القطاع الأمني.

■ استراتيجيات للقضاء على العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.

■ الأطر الدولية والإقليمية والمحلية القانونية والعرفية التي تؤكد على الحقوق المتساوية وحصول المرأة والرجل على هذه الحقوق.

■ زيادة توظيف وتثبيت وترقية المرأة داخل مؤسسات القطاع الأمني.

| الإطار رقم ١١ تحديد تأثير النوع الاجتماعي في السياسات الأمنية ^٢ | |
|--|--|
| الخطوات: | الأسئلة المطروحة |
| <p>الخطوة ١</p> <p>تحديد القضايا والأهداف</p> | <ul style="list-style-type: none"> ■ ما الذي تحاول السياسات تحقيقه ومن سيستفيد منها؟ ■ هل تلبي السياسات الاحتياجات الأمنية المختلفة للرجال والنساء والفتيات والأولاد؟ هل تم تناول قضايا العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي مثل العنف الأسري والاتجار بالبشر؟ هل تشمل طرق منعها؟ ■ هل التركيز على الأمن القومي أو الأمن الإنساني؟ ■ هل تتفق السياسات مع الالتزامات الدولية والإقليمية والمحلية الخاصة بالنوع الاجتماعي؟ ■ هل المقصود من السياسات القضاء على عدم مساواة النوع الاجتماعي وإزالة المعوقات؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل يتعين وضع أهداف لمساواة النوع الاجتماعي؟ ■ هل تم استخدام لغة خاصة وحساسة للنوع الاجتماعي؟ ■ ما رأي الرجال والنساء، وكذلك منظمات المجتمع المدني المهتمة بشؤون النوع الاجتماعي/المرأة أو وزارة شؤون المرأة بشأن القضايا والنتائج؟ |
| <p>الخطوة ٢</p> <p>جمع البيانات</p> | <ul style="list-style-type: none"> ■ كيف سيتم استشارة الأطراف المعنية ومختلف مجموعات النساء والرجال؟ ■ هل تعكس المنظمات الممثلة بالفعل رأي الرجال والنساء من المستفيدين المحتملين من السياسات؟ وإن لم يكن الأمر كذلك، فما استراتيجية الوصول إليهم؟ ■ ما تشكيلة النوع الاجتماعي للأفراد الذين سيتأثرون بالسياسات؟ ■ كيف يمكن جمع المعلومات الإحصائية مُصنفةً بحسب الجنس والعرق والإعاقة والسن والدين والميول الجنسية؟ ■ ما المعلومات الأخرى اللازمة إلى جانب البيانات المصنفة لفهم أبعاد القضية؟ ■ ما مخاطر الاستشارة في مرحلة مبكرة؟ وكيف سيتم التعامل مع التوقعات والمصالح المتعارضة؟ |
| <p>الخطوة ٣</p> <p>وضع الخيارات</p> | <ul style="list-style-type: none"> ■ كيف ستؤثر كل توصية من التوصيات أو أي خيار من الخيارات إيجاباً أو سلباً في النساء والرجال؟ ■ هل تؤيد التوصيات أو أي من الخيارات المطروحة المفاهيم التقليدية أو النمطية بشأن الرجال والنساء أم تعارضها؟ ■ أيُّ من الخيارات المطروحة يعطي الرجل والمرأة خياراً حقيقياً وفرصة لتحقيق جميع إمكانياتهما داخل المجتمع؟ ■ هل هناك حاجة إلى دراسة إجراءات تخفيفية في حالة حدوث تأثيرات سلبية لمجموعة في أخرى؟ وما الإجراءات التي يمكن اتخاذها لتقليل حدة هذه التأثيرات أو لوضع سياسات أكثر توازناً من حيث النوع الاجتماعي؟ |
| <p>الخطوة ٤</p> <p>التواصل</p> | <ul style="list-style-type: none"> ■ ما الرسائل التي يلزم توصيلها؟ ■ كيف ستصل الرسالة إلى مختلف مجموعات الرجال والنساء؟ ■ هل من الضروري وضع طرق مختلفة؟ ■ كيف ستعكس السياسات التزام الحكومة بالمساواة؟ وهل هناك رسالة خاصة بشأن المساواة؟ ■ هل تم استخدام لغة ورموز وأمثلة حساسة للنوع الاجتماعي في المواد المعدة لتوصيل السياسات؟ ■ كيف سيتم التواصل مع الرجال والنساء الذين لا يتحدثون لغة أخرى أو الذين لا يجيدون القراءة والكتابة؟ |

| | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ هل سيتم توفير السياسات أو الخدمات بشكل مختلف للرجال والنساء؟ وهل سيتأثر الاختلاف بالعرق أو الإعاقة أو السن أو الدين أو الميول الجنسية؟ وما الترتيبات الحالية للوصول للأفراد الذين قد يتم استبعادهم؟ ■ هل من الممكن تقديم الخدمة بشكل مشترك؟ أي هل يمكن أن تساعد الإدارات الحكومية أو المنظمات على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي على توصيل هذه الخدمات للمجموعات المستهدفة من الرجال والنساء؟ ■ هل تمثل الجهات المقدمة أو المنفذة للسياسات أو الخدمات تنوع المجتمع الذي تخدمه؟ وهل تشارك المرأة بشكل متساوٍ في التنفيذ؟ ■ هل تم تخصيص موارد خاصة وكافية (مالية وبشرية) لتمكين تحقيق أهداف مساواة النوع الاجتماعي؟ ■ هل تراعي الجهات المنفذة النوع الاجتماعي وعلى دراية بالقضايا الخاصة بها؟ | <p>الخطوة ٥ التنفيذ</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ هل يشارك المستفيدون من الذكور أو الإناث بشكل متساوٍ في عملية المتابعة؟ ■ هل تشمل متطلبات المتابعة إجراءات لقياس مساواة النوع الاجتماعي ورضا العميل ومدى نجاح السياسات في التعامل مع الاحتياجات المختلفة للرجال والنساء؟ ■ كيف يمكن أن تساعد المنظمات الخارجية التي تمثل مختلف المجموعات داخل المجتمع في متابعة منجزات السياسات؟ ■ هل توجد إجراءات ملائمة حالياً للمبادرة في الإبداع أو إجراء تغييرات على السياسات إذا لم تتمكن من تحقيق المساواة المحددة في مستهل المشروع أو تكافؤ الفرص للنساء والرجال؟ | <p>الخطوة ٦ المتابعة</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ هل تعمل السياسات على تحقيق تكافؤ الفرص للرجال والنساء؟ وهل تم تحقيق الأهداف للنساء والرجال؟ ■ هل تلقت إحدى المجموعات مميزات أكبر من أي مجموعة أخرى؟ وإذا كان الأمر كذلك، فكيف سيتم التعامل مع هذا الخلل؟ هل تم تخصيص الموارد بشكل متساوٍ؟ ■ ما الأثر الكلي في وضع وجودة الأحوال المعيشية للنساء والرجال؟ ■ هل أشركت السياسات النساء والرجال؟ وهل طلبت آراء كل منهما وقامت بتقييمها بشكل متساوٍ؟ ■ هل هناك حاجة إلى جمع بيانات إضافية؟ وهل تحتاج الأهداف والمؤشرات إلى إجراء أي تعديل في ضوء التجربة؟ ■ ما الدروس المستفادة التي يمكن أن تستخدم لتحسين السياسات والخدمات المستقبلية؟ ومن بحاجة إلى الاطلاع عليها؟ وكيف يتم عرض هذه المعلومات؟ | <p>الخطوة ٧ التقييم</p> |

الاجتماعية والعرق والثقافة والدين. ولهذا، يمكن أن تساعد هذه التحليلات التي تُجرى أثناء وضع وتنفيذ سياسة الأمن القومي والسياسات الأمنية الأخرى على ضمان فعالية السياسات لجميع الأفراد داخل أي مؤسسة أو دولة أو مجتمع.

ويوضح الإطار رقم ١٢ قائمة بالمجالات ذات الصلة عند تحديد الاحتياجات الأمنية:

تحليل موازنة النوع الاجتماعي

يمكن أن تكون عمليات تحليل الموازنة أداة فاعلة وقوية لمؤسسات الرقابة لاستخدامها في مراحل إعداد ومتابعة وتقييم السياسات الأمنية. وعلى الرغم من أن البرلمان في

النوع الاجتماعي والتحليل الاقتصادي

يمكن الاستفادة من التحليل الاجتماعي الاقتصادي والنوع الاجتماعي في تطوير السياسات الأمنية، وكأداة لمتابعة وتقييم التنفيذ على حدٍ سواء. ومن خلال تحليل النوع الاجتماعي، يتم التوصل إلى فهم أفضل لأدوار وعلاقات النوع الاجتماعي القائمة، وخاصة فيما يتعلق بالاختلافات في الأنشطة، والحصول على الموارد واتخاذ القرارات، والمعوقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والمعوقات الأخرى التي قد يواجهها كل من الرجال والنساء.

كما يتعين أن يأخذ هذا التحليل في عين الاعتبار التحديات العديدة عندما تصطدم النوع الاجتماعي مع حالات عدم المساواة التي يعاني منها الرجال والنساء، كالطبقة

| الإطار رقم ١٢ النوع الاجتماعي وأثره في طرق التحديد الاجتماعي الاقتصادي المتعلق بالسياسات الأمنية ^{٢٠} | |
|--|--|
| البيانات الإحصائية المصنفة | جمع وتحليل البيانات بحسب التصنيف (بالجنس أو العرق مثلاً) من أجل تحديد الفجوات الأمنية / الاجتماعية الاقتصادية وأنماط التمييز في موقف معين، كالتمييز بين النساء والرجال، أو بين الرجال والنساء ممن ينتمون إلى عرقيات متعددة. وسوف تساعد هذه البيانات على تحديد الاحتياجات والأولويات الأمنية لمختلف المجموعات داخل المجتمع، ومن ثم المساعدة على تشكيل تركيز السياسات الأمنية. |
| تحديد الاحتياجات العملية | قياس الاحتياجات الأمنية الملحة للنساء والرجال، حيث إنها تنشأ بسبب وضعهما في المجتمع. |
| تحديد الاحتياجات الاستراتيجية | تقييم الاحتياجات الكلية للنساء والرجال، بما في ذلك مخاطر انعدام الأمن المتعلقة بعدم كفاية التشريع أو نقص فرص العمل. |

■ توفير المساعدة الفنية لأعضاء البرلمان لتحليل المخصصات المقترحة للقطاع الأمني. وبالإمكان إجراء ذلك من خلال التدريب أو من خلال أنشطة التأييد من جانب منظمات المجتمع المدني.

٥ إدخال النوع الاجتماعي في سياسة الأمن القومي في سياقات محددة

يُقدم هذا الجزء وصفاً لأهم الطرق التي يمكن بها إدخال مسائل النوع الاجتماعي في صناعة سياسة الأمن القومي في الدول التي تمرُّ بمراحل ما بعد النزاع والدول النامية والدول الانتقالية والمتقدمة. وفي الوقت نفسه، يجب التنبيه إلى عدم وجود نموذج مُوحَّد يناسب الجميع في صناعة السياسات الأمنية في السياقات المختلفة. وكل دولة لها أوضاعها الخاصة بها التي تؤثر في سياقها الأمني وعمليات صناعة السياسات فيها. وعليه، فإذا لم يُؤخذ السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي الخاص بكل دولة بعين الاعتبار، فعندئذٍ يصبح فشل هذه السياسات هو الاحتمال الأرجح (انظر الجدول رقم ١).

٥-١ الدول في مراحل ما بعد النزاع

في العديد من الدول المتضررة من النزاعات، قد لا توجد في أول الأمر الأطراف الفاعلة والمؤسسات اللازمة لوضع وتنفيذ السياسات الأمنية. فعالباً ما يتمتع القطاع الأمني، والقوات المسلحة بصفة خاصة، بسلطات فوق القانون. وبدلاً من استخدام أفراد القطاع الأمني في خدمة المجتمع، فعالباً ما تستخدمهم الدولة في قمع أي شكل من أشكال المعارضة ومضاعفة عسكرة المجتمع. وفي بعض السياقات، يكون للجيش القوة الواسعة السلطات حكومات مدنية غير مستقرة. وفي سياقات أخرى يُخصص للقطاع الأمني قدر غير متكافئ من الموازنة المحلية، حيث يتم في الواقع تحويل الموارد من التنمية إلى الإنفاق العسكري. وفي مثل تلك

الأغلب هو من يتصدّر الدعوة إلى تحليل الموازنات، كجزء من فتح النقاش بشأن كيفية إنفاق موارد الدولة، فإنه يمكن لمنظمات المجتمع المدني المبادرة إلى تحليل موازنة النوع الاجتماعي. ويمكن أن يُحدد هذا التحليل ما إذا كان قد تم تخصيص الأموال الكافية للتعامل مع مختلف احتياجات وأولويات الأمن والقضاء بالنسبة إلى الرجال والنساء والفتيات والأولاد من عدمه.

وتشمل الأسئلة التي يمكن طرحها كجزء من تحليل موازنة النوع الاجتماعي المتعلقة بالسياسات الأمنية ما يلي:

١. إلى أي مدى تُلبى المخصصات العامة للاحتياجات الأمنية للرجال والنساء والفتيات والأولاد بالتساوي؟
٢. إلى أي مدى تحدد الموازنة مبالغ مالية للرجال والنساء والفتيات والأولاد؟ (على سبيل المثال، من خلال المخصصات لبرامج منع العنف الأسري التي تستهدف الرجال، أو ضحايا الإتجار بالبشر من الفتيات) هل كانت الموارد المخصصة كافية للتنفيذ الفعال؟
٣. إلى أي مدى تحدد الموازنة أنشطة النوع الاجتماعي ومدخلاتها وتكاليفها؟ (على سبيل المثال، من خلال المخصصات للتدريب على النوع الاجتماعي، أو مقر نقطة التركيز على النوع الاجتماعي).

٤. إلى أي مدى قام الخبراء/ المتخصصون بالنوع الاجتماعي والمنظمات النسائية بالمشاركة في مختلف مراحل دورة الموازنة (مثل الإعداد والمراجعة)؟^{٢١}

بناءً على تحليل الموازنة، يمكن لجهات الرقابة تقديم مشاركة في النقاشات عن طريق:

- إثارة هذه النقاشات في وسائل الإعلام.
- نشر أوراق إطار عمل الموازنة.
- توفير تقارير لأعضاء البرلمان ولاسيما المشاركين في اللجان المختصة بالأمن والدفاع ولجان الموازنة.

■ قد تنهار مؤسسات الدولة وبنيتها التحتية أو تضعف بشدة. ولذلك، قد تقل القدرة والموارد المالية اللازمة لإجراء مشاورات موسعة، وهو ما يؤدي إلى الإضرار بإدخال مسائل النوع الاجتماعي في صناعة السياسات.

■ يُعتبر انخفاض مستوى التعليم والنقص في الخبرات الفنية من معوقات المشاركة العامة في عمليات صناعة السياسات، وهو ما يؤثر في المرأة وبعض المجموعات العرقية على وجه التحديد.

■ غالباً ما تنظر السلطة التنفيذية والمؤسسات الأمنية إلى منظمات المجتمع المدني على أنها خصم سياسي، ولذلك تُحجم عن التعاون معها. ويؤدي ذلك إلى وضع معوقات

الظروف، من المحتمل تعاضم قوة المعارضة ضد الإصلاح.

وفي مراحل إعادة البناء والتحول المترتبة إثر الحروب، يُشكل إصلاح القطاع الأمني الأولوية الرئيسية لها. وعلى سبيل المثال، شكلت استراتيجيات الأمن القومي الأساس في عملية إصلاح القطاع الأمني في سيراليون، ولا تزال كذلك. وبينما يتطلب الأمر، في العادة، توفير قدر كبير من الوقت والموارد اللازمة لترسيخ عمليات الإصلاح، فإن سياقات ما بعد النزاع تُوفر فرصة للتفاوض بشأن دور ومسؤولية الأطراف الحكومية وغير الحكومية على حدٍ سواء خلال عملية وضع السياسات.

وتشمل التحديات التي تُواجه عملية إدخال مسائل النوع الاجتماعي ما يلي:

الجدول رقم ١ ترسيخ مفهوم صناعة السياسات الأمنية في سياق إصلاح القطاع الأمني^{٥٥}

| الدول المتقدمة | الدول في مراحل ما بعد النزاع | الدول في المراحل الانتقالية | الدول النامية | المعايير الرئيسية |
|--|--|--|---|---------------------------------------|
| الإرادة السياسية | الوضع الأمني الخاص | طبيعة النظام السياسي | مستوى التنمية الاقتصادية | التحديات الرئيسية |
| الإرادة السياسية. في بعض الأحيان زيادة أعداد القوات المسلحة ومواردها نسبياً. | العجز الأمني والديموقراطي. انهيار مؤسسات الحكومة والمجتمع المدني وكثرة أعداد المشردين وخصخصة الأمن واحتمال ظهور جيوب للمقاومة المسلحة وتوافر الأسلحة الصغيرة والألغام المضادة للأفراد بكثرة. | العجز الديموقراطي. ثنائية عسكرية صناعية متضخمة الحجم والتمويل، والدولة قوية ولكن مع ضعف في مؤسسات المجتمع المدني التي تؤدي إلى عدم كفاءة تنفيذ سياسات إصلاح القطاع الأمني. | العجز في التنمية. يؤدي الإنفاق العسكري الزائد والقطاع الأمني وضعف إدارة/ حكم القطاع الأمني إلى عدم كفاءة توصيل الأمن، وهو ما يؤدي بدوره إلى تحول الموارد القليلة عن قطاع التنمية. | احتمال إجراء إصلاحات في القطاع الأمني |
| متنوعة (اعتماداً على الالتزام السياسي بالإصلاح والقوة النسبية وثنائية عسكرية صناعية) مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني قوية ولكن هناك اتساع فجوة بينهما). | ضعيفة إلى حد ما (مؤسسات الدولة ضعيفة متصارعة وخصخصة في الأمن والاعتماد على قوات التدخل/ حفظ السلام). | جيدة إلى حد ما (مؤسسات الدول قوية وقوات الأمن محترفة وقيام عملية موسعة لإحلال الديموقراطية) وقد تكون أفضل إذا توافرت الحوافز الخارجية (مثل الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي أو حلف الناتو). | متنوعة (اعتماداً على الالتزام السياسي بالإصلاح وقوة مؤسسات الدولة ودور ووضع أفراد قوات الأمن والبيئة الأمنية الإقليمية ودور الجهات المانحة في إصلاح القطاع الأمني وغير ذلك). | عملية الإصلاح العام |
| الاستجابة للتغير في البيئة الأمنية | التحول من النزاع العنيف إلى السلام | التحول من حكم الفرد إلى النظام الديموقراطي | التحول من دولة أقل نمواً إلى دولة متقدمة. | |

| طبيعة المشاركة الخارجية | المساعدة التنموية مع الشروط السياسية | الانضمام إلى المنظمات المتعددة الأطراف كحافز إلى الإصلاح | التدخل/الاحتلال العسكري وعمليات حفظ السلام بقيادة الأمم المتحدة في أغلب الأحيان | لا توجد في الأغلب |
|---------------------------|---|---|--|-------------------|
| الأطراف الخارجية الرئيسية | أطراف التنمية/التمويل: الجهات المانحة المتعددة الأطراف (مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي) والهيئات المانحة الثنائية الأطراف والأطراف غير الحكومية. | الأطراف الأمنية: الدولية منها مثل (الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو ومنظمة التعاون والأمن في أوروبا) الحكومات والأطراف غير الحكومية (مثل المنظمات غير الحكومية والشركات العسكرية الخاصة). | الأطراف الأمنية: قوات التدخل وقوات حفظ السلام تحت رعاية دولية والأطراف غير الحكومية (مثل الشركات العسكرية الخاصة). | لا توجد في الأغلب |

الانقسام الريفي والحضري في الدول التي تمرُّ بمراحل ما بعد النزاع عاملاً مهماً. وعليه، فإن ذلك يتطلب التركيز على تلبية احتياجات النساء والرجال خارج حدود العاصمة وإعطائها اهتماماً خاصاً.

الالتزام: يعتبر دعم الجهات المانحة لوضع سياسات أمنية شاملة عاملاً ذا أهمية بسبب نقص الموارد عادةً، وخصوصاً في الدول التي تمرُّ بمراحل ما بعد النزاع. وغالباً ما يُساعد وضع ونشر سياسات أمنية متماسكة مع النوع الاجتماعي على إعلان الحكومة التزاماً سياسياً جدياً بالتعامل مع قضايا الأمن والقضاء في مراحل ما بعد النزاع.

الملكية المحلية: في الوقت الذي أصبحت فيه الملكية المحلية عبارة سائدة، لكنها لا تزال متوازية مع الشرعية والاستدامة الطويلة الأجل للسياسات التي تتم صياغتها. وتصبح سياسة الأمن القومي المراعية للنوع الاجتماعي قابلة للحياة فقط إذا تم وضعها وتأييدها وتنفيذها من جانب أطراف محلية تضم كلاً من الرجال والنساء.

الإقرار بوجود العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي عند وضع السياسات: في العديد من النزاعات، يُستخدم العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي كاستراتيجية ضد المدنيين. وتشهد فترات ما بعد النزاع تزايداً لمعدلات هذا العنف الذي قد يأخذ عدة أشكال، مثل العنف الأسري. ومن الضروري أن يشترك الرجال والنساء على قدم المساواة في تحديد الاحتياجات الأمنية عند عمليات صناعة السياسات.

المرأة في المناصب الرسمية: زيادة مشاركة المرأة من خلال تأييد تعيينها في المناصب العليا أو تحديد الأهداف الاستراتيجية أو تحديد الحصص. وكذلك مضاعفة قدرات المرأة على شغل المناصب الرفيعة المستوى من أجل زيادة دورها في القضايا الأمنية وضمان اشتغال

أمام التعامل مع وجهات نظر المنظمات النسائية، على سبيل المثال.

■ قد يلقي التركيز على النوع الاجتماعي في عملية وضع السياسات معارضة من جانب أفراد مؤسسات القطاع الأمني التي أعيد بناؤها، وداخل السلطة التنفيذية، وكذلك من جانب السياسيين بصفة عامة، عند نقص الموارد الأساسية وإدراك أن هناك المزيد من الاحتياجات الملحة التي تجب معالجتها.

■ عند العمل في بلاد شديدة الفقر، فمن الضروري ضمان استدامة مبادرات وسياسات النوع الاجتماعي المنصوص عليها في التشريعات وتبيان جدواها من الناحية الاقتصادية.

■ غالباً لا يتم تنفيذ التشريعات والسياسات عند وضعها (خاصة إذا كانت مدفوعة بضغوط أطراف خارجية).

! النصائح / التوصيات الخاصة بإدخال مسائل النوع الاجتماعي في صناعة السياسات الأمنية في الدول التي تمر بمراحل ما بعد النزاع

■ **اتفاقيات السلام:** عند وجود نصٍّ خاصٍّ بإصلاح القطاع الأمني في أيٍّ من اتفاقيات السلام، فعندئذٍ يجب الإشارة بوضوحٍ إلى وجود نية صريحة لصياغة سياساتٍ للأمن القومي متسقةٍ مع النوع الاجتماعي.

■ **الحوار الوطني:** في سياقات ما بعد النزاع، حيث قد لا تتوافر الرؤية الأمنية الموحدة التي تُشكل أساساً لسياسة الأمن القومي، يكون من المفيد البدء بعقد حوار وطني شامل حول الأمن يشمل تركيزاً خاصاً على مسائل النوع الاجتماعي.

■ **المشاورات على مستوى المناطق الريفية:** يُعتبر

في تقرير أعدته شبكة لجنة مساعدة التنمية بشأن النزاع والسلام والتعاون التنموي التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، تم تقديم اقتراح بوجوب إظهار المنظمات النسائية مرونة ملحوظة في التكيف مع الأوضاع المتدهورة والمتغيرة. وفي نيبال، تم استبعاد العاملين في مجال القضاء غير الرسميين، ومعظمهم من الرجال، بسبب النزاع وتم استبدالهم في العديد من الحالات بالمنظمات النسائية. وفي حالات مثل جواتيمالا والصومال، كانت المرأة في طليعة حركات السلام. وبالمثل، كان ذلك في حالة اتحاد نهر مانو (غينيا وليبيريا وسيراليون)، حيث قادت شبكة نسائية شبه إقليمية بكل فاعلية محادثات ثلاثية جمعت بين ثلاثة رؤساء دول. كما تمكنت الشبكة من الضغط بنجاح على مفاوضات عملية السلام لضمان إدخال قضايا المرأة في اتفاقيات السلام الليبيرية.

وعلى النقيض من ذلك، فقد تمثل السياقات المتدهورة فرصة فردية من نوعها للجهات المانحة، بالرغم من احتمال ضعف الأطراف الحكومية لتعزيز حقوق المرأة، وذلك بدعم مشاركتها في مؤسسات القضاء غير الحكومية. ويستمر التقرير في سرد مقترحاته، مثل بذل الجهود لتسجيل وتوثيق النزاعات التي يتم التعامل معها في النظام القضائي غير الحكومي؛ حيث إن المرأة في هذه السياقات أكثر حرصاً من الرجل في حفظ السجلات. وعلى المدين القصير والمتوسط، يشكل ذلك خطوة أولى مهمة في إنشاء حلقة وصل بين الأنظمة الحكومية وغير الحكومية.

ومهما تكن الأسباب التي تؤدي إلى اضطلاع المنظمات النسائية بدور رئيسي في توصيل العدالة أثناء النزاعات وفي المراحل التي تلي النزاعات، فسيكون الأخذ بأرائها وخبراتها بعين الاعتبار أمراً في غاية الأهمية عند صياغة سياسة الأمن القومي.

مثل بعض موروثات الحكم الفردي، النظام الإجرامي و/أو الفساد، وبعض القطاعات التي لا تخضع للمساءلة في جهاز الأمن. أو قد تكون هناك معارضة بيروقراطية لوضع رقابة حكومية أو برلمانية على الجهات الأمنية. وفي العديد من دول الاتحاد السوفييتي السابق، لعبت العرقية دوراً مهماً في المؤسسات الأمنية. ولذلك، فقد تدعو الحاجة إلى تغيير عدد كبير من السياسات على الفور لدرجة أن هذه التغييرات قد تكون تغييرات جذرية.

في السياق اليوروأطلنطي، تلعب عضوية الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو دوراً مهماً في فتح النظام السياسي أمام المراجعة الخارجية. وقام حلف الناتو بالتركيز بشكل كبير على السياق الأمني الخارجي، بما في ذلك إصلاح القوات المسلحة والدفاع. وكذلك قام الاتحاد الأوروبي بدوره في التركيز أيضاً على مختلف جوانب الإصلاح في القطاع الأمني الداخلي، بما في ذلك الشرطة وإصلاح الحدود، كما لعب دوراً رئيسياً في توسيع دائرة النقاش بشأن إصلاح القطاع الأمني.

الدول النامية

كما هو الحال في الدول الانتقالية، فهناك تحديات كبيرة في الأنظمة السياسية المعنية في الدول النامية، بما في ذلك الموروث العسكري أو الحكم الاستبدادي والمعارضة البيروقراطية القوية لوضع رقابة حكومية أو برلمانية. وهذا إضافة إلى أنه من النادر اعتبار منظمات المجتمع المدني شريكاً، بل يتم النظر إليها باعتبارها مجموعات معارضة للدولة.

ونظراً للدور الخاص الذي تقوم به الجهات المانحة في العديد

هذه القضايا على مسائل النوع الاجتماعي، ودفعها للتفاعل والتشاور مع منظمات المجتمع المدني.

٥-٢ الدول الانتقالية والدول النامية

تشمل الدول الانتقالية والدول النامية أنظمة حكم متنوعة تختلف بشكل كبير من حيث القدرة الاجتماعية الاقتصادية والفنية والموارد البشرية. وبينما تتم صناعة سياسات للأمن القومي في بلغاريا وأوكرانيا على سبيل المثال، لم يكن الحال كذلك في العديد من الدول النامية. وفي الوقت نفسه، تشترك الدول الانتقالية والدول النامية في بعض التحديات التي تواجه صناعة سياسات أمنية، وتشمل ما يلي:

- نقص الخبرة - وفي بعض الأحيان نقص التماسك السياسي والاجتماعي - للتعامل بشكل ملائم مع الشؤون التنظيمية والإدارية والتخطيطية والمالية والسياسات.

- الفساد.

- تحدي تنظيم الشركات الأمنية الخاصة.

الدول الانتقالية

في بعض الديمقراطيات الجديدة، وأحياناً يُشار إليها باسم "دول ما بعد حكم الفرد"، قد تتوافر القدرة الفنية اللازمة لإجراء إصلاحات في القطاع الأمني، فتكون الأولوية الأساسية هي بناء هيئات حكومية تتسم بالشفافية والمساءلة والشرعية لضمان تقديم خدمات الأمن والقضاء. ومع ذلك، فقد يستمر التحدي،

عملية بناء القدرات بشأن مسائل النوع الاجتماعي على عدة مستويات:

■ **السلطة التنفيذية:** ضمان أن كبار المسؤولين كرئيس الدولة والوزراء على علم بالالتزامات والسياسات الدولية المحلية فيما يتعلق بمساواة النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان. وقد تساعد الأطراف الخارجية الموثوق بها في ذلك.

■ **البرلمان:** تفتقر اللجان البرلمانية في الدول الانتقالية والدول النامية إلى الخبرة بالأمور الفنية لقضايا الأمن والدفاع وموازنة الدفاع، فضلاً عن كيفية نظرتها إلى مسائل النوع الاجتماعي.

■ **المجتمع المدني:** في الدول الانتقالية والدول النامية التي تكون فيها المؤسسات السياسية ضعيفةً مقابل قوة القطاع الأمني، فقد يعتمد السياسيون في السلطة التنفيذية والبرلمان على التأييد الصريح أو الضمني للقطاع الأمني. ولذلك، فقد يتجنبون الإصلاحات الجوهرية خوفاً من إثارة الانقلابات ضدهم. ولهذا، فقد يخدم بناء قدرات منظمات المجتمع المدني الرقابة على تصرفات الجهات الأمنية ومدى اتساقها مع هموم النوع الاجتماعي على المدين القصير والمتوسط، ويثبت مع مرور الوقت أنها أكثر الآليات الرقابية فاعلية. وحتى إذا لم تكن منظمات المجتمع المدني - باعتبارها جزءاً من جهات الرقابة على القطاع الأمني - تتمتع بالمهارة الكافية بالأمور الفنية، فإنها تستطيع الاضطلاع بدور مهم فيما يتعلق بتمثيل الرجل العادي والمرأة العادية.

٥-٣ الدول المتقدمة

تنظر الدول المتقدمة مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة بدرجة كبيرة إلى أكثر التهديدات الملحة لأمنها القومي باعتبارها مسائل يمكن فصلها عن رفاهية واستقرار المجتمع؛ حيث انعكس ذلك على سياسة الأمن القومي والسياسات الأمنية الأخرى الخاصة بها. ومع ذلك، لا يزال الأمن القومي يدور حول الهموم الأمنية / السياسية الشاملة. وقد حدت الولايات المتحدة التهديدات لأمنها القومي بتطوير وانتشار أسلحة الدمار الشامل، وتهديد السلام المتمثل بالإرهاب، واستخدام الصواريخ ضد الولايات المتحدة، والكوارث الطبيعية. وبالمثل، تم تحديد هموم الأمن القومي في المملكة المتحدة على نطاق واسع متمثلة بالإرهاب، والتجسس، وتأثير الدول الضعيفة في الاستقرار العالمي، وانتشار أسلحة الدمار الشامل. وعلى هذا المستوى، يكون من الصعب توضيح أبعاد النوع الاجتماعي على هموم الأمن القومي عند هذه المستويات.

ومع ذلك، قد يساعد تعزيز منهج متسق مع النوع الاجتماعي على تحديد أولويات الأمن القومي في الدول المتقدمة، ويعمل

من الدول النامية، تعتبر الملكية المحلية لعمليات الإصلاح ذات أهمية قصوى. وقد تؤدي عملية صناعة السياسات المدفوعة بضغوط من الجهات المانحة إلى تقييد ملكية العملية من جانب الحكومة والشعب. وهكذا، تكون الحالة عندما يكون تقديم المساعدة مشروطاً بالتوصل إلى بعض معايير الإصلاح أو الإعلان عن السياسات الواجب تنفيذها من جانب عدد من المؤسسات. ومع ذلك، فللجهات المانحة دور مهم في تقديم المشورة بشأن كيفية ضمان إشراك جميع المجموعات التي قد تتأثر بالسياسات، للإسهام في عمليات صناعة السياسات. وفي هذا الإطار، يمكن تعزيز النوع الاجتماعي كعنصر رئيسي في عمليات صناعة السياسات.

وفي العديد من الدول النامية، وكما هو الحال في السياقات المصاحبة لمراحل ما بعد النزاع، يعتبر دور الأطراف غير الحكومية التي تُقدم خدمات الأمن والقضاء دوراً مهماً، جنباً إلى جنب مع الأنظمة الحكومية الرسمية. وقد تشمل هذه الأطراف المحاكم الانتقالية والخدمات شبه القانونية ووحدات الدفاع المحلية. ويجب أن تؤكد عملية وضع السياسات على كيفية إدارة السلطة وتقديم الخدمات ومدى شرعيتها في أعين الرجال والنساء.

تشمل التحديات التي تواجه إدخال مسائل النوع الاجتماعي في البلدان الانتقالية والبلدان النامية ما يلي:

■ في الدول الانتقالية، تكون النخبة الحاكمة في الأغلب هي النخبة نفسها خلال فترة الحكم الاستبدادي، وقد تكون هناك معارضة قوية للتغيير.

■ قد يلقي الدور المشروع لمنظمات المجتمع المدني بالمشاركة في عمليات وضع السياسات معارضة، وهو ما يضع عوائق أمام إدخال مسائل النوع الاجتماعي، والتفرقة بين الاحتياجات المتعددة لمختلف المجموعات داخل المجتمع.

■ لسوء الحظ، تغفل الجهات المانحة عن الانتباه إلى النوع الاجتماعي عند تقديم المشورة للدول النامية، وهو الأمر الذي قد يُعزز بطريقة عفوية استبعاد مسائل النوع الاجتماعي في عملية صناعة السياسات.

! **النصائح / التوصيات الخاصة بإدخال مسائل النوع الاجتماعي في صناعة السياسات الأمنية في الدول الانتقالية والدول النامية.**

بناء القدرات: قد توجد في الدول الانتقالية والدول النامية مؤسسات حكومية قائمة، غير أن تحويلها إلى مؤسسات ديمقراطية خاضعة للمساءلة أمرٌ صعب وهو بمنزلة تعهد طويل الأمد، ويتطلب التزاماً من جانب السلطة التنفيذية، وفي بعض الحالات تأييداً من المجتمع الدولي. ويجب أن تتم

■ وضع سياسات شاملة: تتميز الدول المتقدمة بمجتمع مدني مُفعم بالنشاط، بما في ذلك أنشطة الخبراء المتخصصين والأوساط العلمية والمنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، فمن الناحية التقليدية قد تتطلب صناعة سياسة الحكومة المركزية مشورة خبراء خارجيين بصورة منتقاة جداً. وقد تجعل الجلسات العامة من صناعة السياسات عملية شاملة، وتُشكل نقطة انطلاق إلى مسائل النوع الاجتماعي.

■ النوع الاجتماعي كعنصر رئيسي في مساعدة إصلاح القطاع الأمني: يجب أن يشمل بناء القدرات الإنسانية في الدول المتقدمة عند مساعدة الحكومات الأخرى على إصلاح القطاع الأمني وصناعة السياسات، خبراء ومستشارين في النوع الاجتماعي.

على توسيع النقاش حول تعريف أولويات الأمن القومي. والأهم من ذلك تحديد الآليات المناسبة للتعامل مع هذه الأولويات. وكما هو الحال في الوقت الراهن، فالرجال هم الأكثر تمثيلاً في الشرطة والجيش وحرس الحدود والسلطة القضائية والحكومة ومؤسسات القطاع الأمني الأخرى وهيئات الرقابة في الدول المتقدمة. وقد تكون لزيادة تمثيل المرأة في المؤسسات التي تقدم الخدمات الأمنية و/أو المؤسسات التي تحكم هذه المؤسسات تأثيرات في تعريف تقديم الخدمات الأمنية في الدول المتقدمة، وكذلك الحال بالنسبة لعمليات صناعة السياسات الأمنية.

وبالمثل، فإن الدول المتقدمة، بما فيها المملكة المتحدة والولايات المتحدة، تحتل الصدارة في تقديم المشورة والخبرات الفنية للدول التي تمرُّ بمرحلة إصلاح القطاع الأمني، بما في ذلك ما يتعلق منها بعمليات صناعة سياسة الأمن القومي والسياسات الأمنية. وقد تؤدي مضاعفة خبرات النوع الاجتماعي ضمن فرق المانحين لدعم إصلاحات القطاع الأمني إلى مضاعفة التماسي مع منظور النوع الاجتماعي عند تقديم الدعم والمشورة بشأن صناعة السياسات الأمنية.

تشمل التحديات التي تواجه إدخال النوع الاجتماعي ما يلي:

■ الميل إلى التركيز على التهديدات الخارجية والتهديدات السياسية الشاملة على حساب التهديدات الداخلية على الأمن، والتي تؤثر بشكل مختلف في المجموعات داخل المجتمع.

■ الابتعاد عن إدخال مسائل النوع الاجتماعي في الدول التي ترى السلطة التنفيذية وأغلبية المجتمع فيها أنه قد تم تحقيق مساواة النوع الاجتماعي فيها فعلياً.

النصائح / التوصيات الخاصة بإدخال مسائل النوع الاجتماعي في صناعة السياسات الأمنية في الدول المتقدمة:

■ توسيع قاعدة النقاش حول تعريف الأمن القومي: إفساح المجال للمشاركة العامة في تحديد أولويات الأمن القومي. وهذا أمر يجب أن تأخذه السلطة التنفيذية بعين الاعتبار، وأن تقوم هيئات الرقابة بتأييده.

■ مناقشات السياسات الشاملة: يضمن الاستخدام الجيد لوسائل التكنولوجيا وارتفاع مستوى التعليم مشاركة شريحة عريضة من المجتمع في هذه النقاشات حول الأمن والدفاع، كما يضمن توسيع المساحة المتاحة أمام النوع الاجتماعي. ويتطلب ذلك رغبة من جانب السلطة التنفيذية والبرلمان وحملات التأييد من منظمات المجتمع المدني.

٦ التوصيات الرئيسية

- ١٤ إنشاء آليات لزيادة مشاركة منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات النسائية، في الإجراءات، مثل جلسات البرلمان والمشاورات التي يُجريها مجلس الأمن القومي.
- ١٥ بناء قدرات شبكات منظمات المجتمع المدني للمشاركة بفاعلية في عمليات صناعة السياسات الأمنية، بما في ذلك بناء القدرات الفنية للمنظمات النسائية.
- ١٦ إنشاء شبكات لمنظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات النسائية العاملة في القضايا المتعلقة بالأمن، وذلك بهدف ضمان المشاركة الاستراتيجية في صياغة سياسة الأمن القومي.

- ٥ فتح حوار وطني تشاركي تشاوري بشأن القضايا الأمنية عند تعديل أو صياغة سياسات أمنية على المستوى المحلي.
- ٦ إجراء تحديد متسق مع النوع الاجتماعي للاحتياجات الأمنية القومية وعلى المستوى المحلي، بما فيها مختلف الاحتياجات الأمنية والموارد للرجال والنساء والفتيات والأولاد.
- ٧ تبني منهج شامل للأمن القومي في السياسات الأمنية، بما فيها التهديدات الداخلية على الأمن القومي، مثل العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي.
- ٨ بناء قدرات النوع الاجتماعي والتزام صانعي السياسات الأمنية داخل السلطة التنفيذية والوزارات والبرلمان والأحزاب السياسية من خلال التدريب على النوع الاجتماعي والتوجيه ونشر المعلومات وممارسة الضغوط.
- ٩ ضمان التعيين والترقية بشكل متساو للرجل والمرأة داخل جهات صنع القرار الأمني، مثل مجالس الأمن القومي والمناصب القيادية على المستوى الوزاري ومؤسسات القطاع الأمني.
- ١٠ إشراك خبرات النوع الاجتماعي في هيئات اتخاذ القرارات الأمنية، على سبيل المثال، من خلال المؤتمرات الحزبية لعضوات البرلمان أو الوزارات المعنية بشؤون المرأة ومسائل النوع الاجتماعي.
- ١١ إنشاء جهات أمنية محلية تشاركية لتوفير معلومات بهدف صناعة السياسات الأمنية المحلية، وضمان تنفيذ سياسة الأمن القومي على المستوى المحلي من خلال المراجعات والخطط الأمنية والأنشطة المنسقة.
- ١٢ تخصيص الموارد الكافية كجزء من تنفيذ سياسة الأمن القومي لمنع حالات انعدام الأمن الخاصة التي تواجه الرجال والنساء والفتيات والأولاد، والتعامل معها ومعاينة مرتكبيها بشكل فاعل، وتمويل المبادرات الخاصة بالنوع الاجتماعي مثل التدريب على النوع الاجتماعي.
- ١٣ إجراء عمليات تحديد ومتابعة مُتسقة مع النوع الاجتماعي لسياسة الأمن القومي من خلال تحديد تأثير السياسات الأمنية، من حيث النوع الاجتماعي، وتحليل موازنة النوع الاجتماعي.

مصادر إضافية

أمثلة لسياسة الأمن القومي

Valasek, K. with Nelson, K., *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security*, UN-INSTRAW: Santo Domingo, 2006.

المقالات والتقارير المنشورة على شبكة الإنترنت

Bearne, S. ed all, *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*, The RAND Corporation, 2005.
http://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR289/

DCAF Backgrounder: *National Security Policy*, 2005
<http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=18417&nav1=4>

Bearne, S. ed al, *National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform*, DfID, 2005.
<http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/security-decisionmaking.pdf>

National Security Policy for Jamaica – Towards a Secure and Prosperous Nation.

http://www.cabinet.gov.jm/docs/pdf/NSS_DOCS/nspannet.pdf

South Africa's White Paper on National Defence for the Republic of South Africa – Defence in a Democracy.

<http://www.info.gov.za/whitepapers/1995/defence.htm>

South Africa's White Paper on Safety and Security.
<http://www.info.gov.za/whitepapers/1998/safety.htm>

Romania's National Security Strategy.
<http://merln.ndu.edu/whitepapers/RomaniaNationalSecurity.pdf>

Doctrine of the Armed Forces of the Slovak Republic.

<http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2007/montreux/slovak-e.pdf>

Ireland's White Paper on Defence.

<http://www.statehouse-sl.org/policies/defence-whitepaper.htm>

Sierra Leone's Defence White Paper.

<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>

The Uganda Defence Review – Learning from Experience.

<http://www.ssrnetwork.net/documents/Publications/UDR/Uganda%20Defence%20Review%20-%20Learning%20From%20Experience.pdf>

The US National Security Strategy.

<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/>

أدلة وكتيبات عملية

Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD DAC Handbook on Security System Reform: supporting security and justice*, Paris: OECD DAC, 2007.

<http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>

Luethold, A., *Developing A National Security Policy*, Presentation, 2007.

<http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2007/montreux/leuthold-e.pdf>

South Africa's Department of Community Safety, *Community Police Forum Toolkit*, 2003.

http://www.capegateway.gov.za/eng/pubs/public_info/C/32970

التذييل

- ٢٤ Carpenter, R.C., 'Recognizing Gender-Based Violence Against Civilian Men and Boys in Conflict Situations', *Security Dialogue*. Vol. 37(1) (2006), p. 87.
- ٢٥ Securing an Open Society: Canada's National Security Policy, April 2004. http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/InformationResources/Publications/NatSecurnat/natsecurnat_e.pdf.
- ٢٦ National Committee for the Advancement of Women in Viet Nam, 'Gender in Public Policy', Gender Mainstreaming Guidelines in the National Policy Formulation and Implementation. *Towards Gender Equality in Viet Nam through Gender-Responsive National Policy and Planning*, Hanoi, 2004, VIE 01-015-01 Project, p.28.
- ٢٧ Bearne, S. ed., 'National Security Decision-Making Structures and Security Sector Reform', UK, June 2005. <http://www2.dfid.gov.uk/pubs/files/securitydecision-making.pdf>.
- ٢٨ The operational implications of crisis management are not fully explained, but the concept was introduced as a replacement in the NSC bill, which proposed 'matters relating to democracy, governance and inter-provincial harmony'.
- ٢٩ Inter-Parliamentary Union, 'Women in Politics: 2005'. http://www.ipu.org/pdf/publications/wmmmap05_en.pdf.
- ٣٠ Nathan, L., *Local Ownership of Security Sector Reform: A Guide for Donors*, London, Jan. 2007, p. 31.
- ٣١ Sierra Leone's White Paper on Defence, paragraph 1018.
- ٣٢ Ukraine's National Security Strategy, paragraph 3.10; Romania's National Security Strategy, paragraph 3.2. <http://merln.ndu.edu/whitepapers/RomaniaNationalSecurity.pdf>.
- ٣٣ Romania's National Security Strategy, paragraph 5.3.
- ٣٤ Ireland's White Paper on Defence. <http://www.statehousesl.org/policies/defence-white-paper.html>; Sierra Leone's White Paper on Defence. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>; National Security Strategy of Ukraine (unofficial translation). <http://www.mfa.gov.ua/usa/en/publication/content/8387.htm>; National Security Concept of Georgia. http://www.mfa.gov.ge/?sec_id=23&lang_id=ENG; National Security Strategy for Jamaica – Towards a Secure and Prosperous Nation. http://www.jdfmil.org/NSS_SDR/NSS_DOC.pdf.
- ٣٥ South Africa's White Paper on Intelligence, South Africa 1995, paragraph 5.6. <http://www.info.gov.za/whitepapers/1995/intelligence.htm>.
- ٣٦ South Africa's White Paper on National Defence for the Republic of South Africa – Defence in a Democracy, Chapter 6, Paragraph 36-37 (South Africa 1996). <http://www.info.gov.za/whitepapers/1995/defence.htm>.
- ٣٧ South Africa's White Paper on Safety and Security (South Africa 1998). <http://www.info.gov.za/whitepapers/1998/safety.htm>.
- ٣٨ Security Sector Reform - Potentials and Challenges for Conflict Transformation', Berghof Handbook Dialogue Series, No. 2, p. 58. http://www.berghofhandbook.net/uploads/download/dialogue2_ssr_complete.pdf.
- ٣٩ Fluri and Johnsson.
- ٤٠ Nathan, p.38.
- ٤١ Inter-Parliamentary Union, *Women in National Parliaments*, IPU, 31 Oct. 2006.
- ٤٢ Anderlini and Conaway.
- ٤٣ 'Ready to Govern – ANC Policy Guidelines for a Democratic South Africa' adopted at the National Conference, 28-31 May 1992. <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/readyto.html>
- ٤٤ Department of Community Safety Provincial Administration Western Cape, *Community Police Forum Toolkit*, 2003. http://www.capegateway.gov.za/Text/2003/12/community_police_forum_toolkit_pp41to80.pdf
- ٤٥ Open Society, Justice Initiative. http://www.justiceinitiative.org/activities/ncjr/police/peru_cdsc.
- ٤٦ Organisation for Economic Co-operation and Development, p. 55.
- ٤٧ DfID, p.30.
- ٤٨ Organisation for Economic Co-operation and Development, p.119.
- ١ For ease of reference within the tool, the term 'security policies' refers to national-level security policies.
- ٢ IPU and DCAF, *Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices*, (IPU and DCAF: Geneva), 2003, p. 27.
- ٣ Adapted from Luethold, A., 'Developing a National Security Policy', Workshop on the Role of the Parliament in the Development of a National Security Policy in the Arab Region (Presentation, Montreux) 2007. <http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2007/montreux/leutholde.pdf>.
- ٤ DCAF Backgrounder, 'Security Sector Governance and Reform' (DCAF: Geneva), Nov. 2005, p. 1.
- ٥ Fluri, P.H. and Johnsson, A.B., 'Parliamentary Oversight of the Security Sector', Geneva, 2003, p. 26.
- ٦ Organisation for Economic Co-operation and Development, *OECD DAC Handbook on Security System Reform – Supporting Security and Justice*, Paris, 2007, p. 92.
- ٧ The US National Security Strategy. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2006/>.
- ٨ Shalamanov, V., 'Practices of Security Sector Reform in Europe – the Case of Bulgaria', *The Challenges of Security Sector Reform in Macedonia*, 6-7 Dec.2002.
- ٩ Lithuania's National Security Strategy. <http://merln.ndu.edu/whitepapers/LithuaniaNationalSecurity-2002.doc>
- ١٠ Adapted from Luethold, A., 'Developing a National Security Policy', Workshop on the Role of the Parliament in the Development of a National Security Policy in the Arab Region (Presentation, Montreux) 2007. <http://www.arabparliaments.org/publications/legislature/2007/montreux/leutholde.pdf>.
- ١١ Lithuania's Defence White Paper. <http://merln.ndu.edu/whitepapers/Lithuania-2006.pdf>
- ١٢ Bosnia-Herzegovina's Defence White Paper. http://merln.ndu.edu/whitepapers/Bosnia_English-2005.pdf
- ١٣ UN Economic and Social Council. Report of the Secretary-General, *Coordination of the Policies and Activities of the Specialized Agencies and Other Bodies of the United Nations System: mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system*, 12 June 1997.
- ١٤ 'Priorities for Liberia's Reconstruction Process', Woodrow Wilson International Center for Scholars, 14 Feb. 2007. http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?topic_id=1411&fuseaction=topics.event_summary&event_id=224140
- ١٥ Danish International Development Agency, 'Sikkerhed, vækst – udvikling' (DANIDA: Copenhagen), Aug. 2004, p. 17.
- ١٦ Anderlini, S.N. and Conaway, C.P., *Negotiating the Transition to Democracy and Reforming the Security Sector: The Vital contributions of South African Women*, (Women Waging Peace: Washington DC), Aug. 2004.
- ١٧ Anderlini and Conaway. vi.
- ١٨ UNIFEM, *Not a Minute More: Ending Violence Against Women* (UNIFEM: New York), 2003, p. 6.
- ١٩ Centers for Disease Control and Prevention, 'Intimate Partner Violence: Overview'. <http://www.cdc.gov/ncipc/factsheets/ipvfacts.htm>
- ٢٠ National Security Strategy for Jamaica – Towards a Secure and Prosperous Nation. http://www.jdfmil.org/NSS_SDR/NSS_DOC.pdf
- ٢١ 'Domestic Violence – A National Report', March 2005. <http://www.crimereduction.gov.uk/domesticviolence/domesticviolence51.pdf>
- ٢٢ Barnes, K., Albrecht, P. and Olson, M., 'Addressing Gender-Based Violence in Sierra Leone: Mapping Challenges, Responses and Future Entry Points', (International Alert: London), 2006.
- ٢٣ Struckman-Johnson, C. & Struckman-Johnson, D., 'Sexual Coercion Rates in Seven Midwestern Prisons for Men', *The Prison Journal* 379 (2000). <http://www.spr.org/pdf/struckman.pdf>

- ٤٩ <http://www.peacewomen.org/un/ngo/back.html>.
- ٥٠ *National Security Policy for Jamaica – Towards a Secure and Prosperous Nation*. http://www.cabinet.gov.jm/docs/pdf/NSS_DOCS/nspannet.pdf; *National Security Strategy for Jamaica – Towards a Secure and Prosperous Nation*, A Green Paper. Revised May 2006; and Stone, C. ed al, *Supporting Security, Justice, and Development: Lessons for a New Era*, June 2005.
- ٥١ Born, H., Fluri, P.H and Johnsson, A.B. *Handbook on Parliamentary Oversight of the Security Sector*, (DCAF: Geneva), 2003.
- ٥٢ Valasek, K., 'Gender and Democratic Security Governance', *Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for CSOs on Democratic Security Governance*, Caparini, M., Cole, E. and Kinzelbach, K. eds. (Renesans: Bratislava for UNDP & DCAF), forthcoming July 2008.
- ٥٣ Adapted from Valasek, K. with Nelson, K., *Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN 1325)* (INSTRAW: Santo Domingo), 2006, p.24.
- ٥٤ Adapted from: *Gender, Women and DDR: Gender-responsive Monitoring and Evaluation Indicators*. http://www.unddr.org/tool_docs/Genderresponsive%20Monitoring%20and%20Evaluation%20Indicators.pdf.
- ٥٥ Adapted from Bryden, A. and Hänggi, H., 'Reforming and Reconstructing the Security Sector', (Geneva: DCAF) 2005, p.30. http://www.dcaf.ch/_docs/Yearbook2005/bm_sgpc_ch02.pdf
- ٥٦ DAC CPDC, *Enhancing the Delivery of Justice and Security in Fragile States*, July 2006, p. 42.

