

إصلاح القطاع الأمني وقوى الأمن الداخلي في لبنان



Middle East
Institute

Alex Walsh, Independent Researcher أليكس ولش، باحث مست

٢٣ كانون الثاني ٢٠١٩

أثمرت جهود الإصلاح في قوى الأمن الداخلي اللبنانية، المدعومة من جهات مانحة دولية، عن نتائج جيّدة في إحدى مناطق بيروت. على الرغم من أنّ هذه النتائج كانت غير كاملة ومحدودة جغرافياً، إلا أنّها مُشجّعة لأنّ العقبات التي تحول دون تقديم عمل شرطيّ عادل وفعال في لبنان لا تُعدّ ولا تُحصى. تتمثّل إحدى هذه العقبات في العلاقة المضطربة بين المواطنين والدولة، والمنافسة من المجموعات غير التابعة للدولة من ناحية توفير الأمن. لكنّ فرصة التغيير موجودة، والتعاون الدولي جارٍ في هذا الصدد، وإنّ كانت تعترضه أيضاً تحدياتٌ خاصّة. ومن المُشجّع أنّ استطلاعات الرأي تُبيّن أنّ التوجّه نحو فلسفة الشرطة المجتمعية قد زاد من شعور السكّان بالأمن والأمان، كما عزّز ثقتهم بالشرطة. وفي حين ما زال هناك الكثير ممّا يجب القيام به، وبينما يجب أن يشكّل إصلاح القطاع الأمني جزءاً من جهود إصلاحية متكاملة، إلا أنّ هذه النتائج تؤكّد على خيار التعاون مع قوى الأمن الداخلي. وتُعتبر هذه النتائج مُشجّعة أيضاً من ناحية التغييرات الجارية على قدمٍ وساق في مؤسّسة قوى الأمن الداخلي والتي ستؤتي ثمارها في السنوات الثلاث القادمة.

تحديان يقفان في وجه العمل الشرطيّ العادل والفعال في لبنان

تكثر التحديات التي تحول دون تقديم عمل شرطيّ عادل وفعال في لبنان، لكن تبرز في هذا الإطار مسألتان أساسيتان، تتمثّل إحداهما في العلاقة المتباينة بين المواطنين والأجهزة الأمنية للدولة، بما في ذلك قوى الأمن الداخلي والأمن العام. سمحت استطلاعات الرأي حول الأجهزة الأمنية باكتسا صورة دقيقة عن آراء الناس، لكن بصورة عامّة يمكن القول إنّ انعدام الثقة بالأجهزة الأمنية يرتبط بانخفاض معدّلات الإبلاغ وقلة التعاون في مكافحة الجرائم.

ترتبط بهذه العلاقة غير المستقرّة الشكوى بأنّ الأجهزة الأمنية تتأثر، مثل العديد من أجهزة الدولة، بظاهرة الطائفية والمحسوبيات التي يعاني منها لبنان بشكل عام. يشكّل هذا الوضع القائم تحدياً أمام نزاهة الشرطة، كما أنّه قد يؤثّر على الوضوح الاستراتيجي، لأنّ القيادات لا تستطيع ببساطة تجاهل ثقل الموروثات التاريخية التي توازن بين مصالح مختلف الطوائف في قوى الأمن الداخلي.

دوافع التغيير

في المقابل، هناك زخمٌ واضح باتجاه التغيير. فالاستطلاعات تُشير إلى أنّه في حين يطلب ٢٥ في المئة من الناس مساعدة الجهات غير التابعة للدولة لتلبية احتياجاتهم الأمنية إذا وقعوا ضحية جريمة معينة، إلّا أنّ ٩٢ في المئة يريدون أن يكون لأجهزة الدولة الدور الرئيسي في توفير الأمن. من ناحية أخرى، التزمت الخطة الإستراتيجية لقوى الأمن الداخلي ٢٠١٨-٢٠٢٢ بنقطة شاملة نحو تعزيز المحاسبة وحماية حقوق الإنسان. بالطبع، إنّ تحقيق هذه الطموحات سوف يستغرق بعض الوقت ولن يخلو تمامًا من العثرات. لكنّ الجهات المانحة الدولية قد تبنت هذه التطويرات بمثابة فرصة، على اعتبار أنّ إصلاح الأجهزة الأمنية في الدولة هو أحد السبل لتعزيز استقرار لبنان.

تحديات إصلاح القطاع الأمني في لبنان المدعوم من الجهات المانحة

دفع ذلك عددًا من الدول المانحة إلى إنشاء شراكة مع قوى الأمن الداخلي لإصلاح القطاع الأمني، ومن بينها المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي وفرنسا والولايات المتحدة، طارحًا أمامها في الوقت نفسه سلسلة من التحديات. فهي تواجه الجمود المؤسسي ومحدودية التأثير الاستراتيجي غالبًا، حتّى عندما تسعى إلى أن تتبنى الأطراف اللبنانية بنفسها مشاريع التطوير والتحديث. بالإضافة إلى ذلك، تُضطرّ الجهات المانحة والشركاء المنفذون إلى العمل ضمن السياق السياسي المعقّد للدولة اللبنانية بشكلٍ عام، وضمن البيئة الطائفية للقطاع الأمني.

النتائج الإيجابية

بالرغم من ذلك، وفي مواجهة هذه التعقيدات، فإنّ الجهود الإصلاحية في قوى الأمن الداخلي توثي ثمارها، وخصوصًا في رأس بيروت. فهذه المنطقة هي أكثرُ موقع يتجلّى فيه التعاون بين قوى الأمن الداخلي والشريك التنفيذي، أي فريق المشروع البريطاني لدعم قوى الأمن الداخلي. انطلق هذا المشروع المدعوم من جهات دولية في رأس بيروت عام ٢٠١٤، وهو جزء من مشروع أوسع لإصلاح القطاع الأمني، تمّ تعزيزه عام ٢٠١٦ من ناحية زيادة التمويل وتوسيع نطاق العمل.

يندرج هذا التعاون ضمن توجه الخطة الاستراتيجية لقوى الأمن الداخلي نحو اعتماد نهج الشرطة المجتمعية، وهو نموذج قائم على الحقوق يشجّع مشاركة المواطنين أو المجتمع في عمل الشرطة وسياساتها، كما يشجّع تعزيز ظهور الشرطة وقربها من المواطن. وفي حين أنّ العمل المنفذ في رأس بيروت كان الأكثر بروزًا، لكن هناك جهود هامة أقلّ ظهورًا تُنفذ على صعيد شرطة بيروت (التي تشمل رأس بيروت)، ومعهد قوى الأمن الداخلي، والقوى السيّارة، والمفتشية العامة، ووحدة هيئة الأركان. يهدف هذا العمل من وراء الكواليس إلى ترسيخ قيم الشرطة المجتمعية في مختلف وحدات وقطعات مؤسسة قوى الأمن الداخلي من

خلال: تعزيز التدريب، وأساليب حفظ الأمن والنظام، وآليات المساءلة والمحاسبة، وقدرات التخطيط الاستراتيجي.

يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للشرطة المجتمعية في تحسين الثقة بين المواطنين والشرطة، من أجل زيادة التعاون، والتصدي للجريمة، وتعزيز الأمن. وقد أظهر استطلاع الآراء حول الشرطة في رأس بيروت نجاح الإجراءات المتخذة حتى الآن، خصوصاً من ناحية تحسُّن ثقة السكَّان بفصيلة رأس بيروت. فبين عامي ٢٠١٣ و٢٠١٧، ارتفعت نسبة المستجيبين الذين لديهم ثقة كاملة بالفصيلة من ٢١ في المئة إلى ٤٦ في المئة .

كذلك، أظهر الاستطلاع أنَّ المواطنين باتوا يشعرون أنَّ الشرطة أكثر تواجداً في رأس بيروت بالمقارنة مع المناطق الأخرى المحيطة، كما سجَّلت فصيلة رأس بيروت معدلات أعلى من ناحية الظهور والوجود نهائياً وليلاً، والمهنية والقدرة على التدخل لحماية سيادة القانون. علاوةً على ذلك، أحرزت فصيلة رأس بيروت معدلات أعلى في جميع الجوانب المتعلقة بسهولة الوصول والتواصل/التعاون، ما عدا جانبين فقط، بالمقارنة مع الفصائل الأخرى المحيطة بها.

الحاجة إلى استمرار بذل الجهود

لا يوجد دليل واضح يوكد أنَّ هذه العلاقة المتغيرة قد حققت حتى الآن الأهداف النهائية لمفهوم الشرطة المجتمعية - أي تحسُّن التعاون بين المواطنين وقوى الأمن الداخلي في مجال التصدي للجريمة. لكنّها على الأقل علامة جيّدة بالنسبة إلى الآفاق المستقبلية. يُشار أيضاً إلى أنَّ ازدياد ثقة المواطنين بقوى الأمن الداخلي يجعلها أكثر قدرةً على منافسة الجهات غير التابعة للدولة من ناحية توفير الأمن لسكَّان لبنان.

على الرغم من هذه التغييرات، لا شكّ في أنَّ الأجهزة الأمنية اللبنانية ما زالت تنتهك حقوق الإنسان في بعض الأحيان. فبعض العناصر يتجاهلون حقوق الموقوفين، من خلال ارتكاب أنواع مختلفة من سوء المعاملة. ومن المؤكّد أنَّ هذه المشاكل المستمرة تدلّ على الحاجة الملحة لمزيدٍ من التغيير في الأجهزة الأمنية اللبنانية.

إفعل شيئاً أو لا تفعل شيئاً

ومع ذلك، فإنّ بعض الانتقادات التي تُعارض جهود إصلاح القطاع الأمني في لبنان تُشير إلى هذه المشاكل الخطيرة كدليل يحثّ على وقف التعاون الدولي مع قوى الأمن الداخلي. وفي ما يتعلّق برأس بيروت تحديداً، يُقال إنَّ التحوُّل الذي شهدته الفصيلة والمدعوم من الفريق البريطاني لم يطلّ القطعتين اللتين تنتميان إلى وحدةٍ أخرى في مؤسسة قوى الأمن الداخلي، واللّتين تعملان في نفس المبنى، وهما مكتب مكافحة المخدرات ومكتب الاتجار بالبشر والآداب. يُعرّف عن هذين المكتبين أنّهما ينتهكان حقوق الإنسان، وهي ممارسات تعارض

تمامًا مع مبدأ الشرطة المجتمعية. بالتالي، تعتبر هذه الآراء الناقدة أنّ هذه الممارسات الخاطئة هي دليل على فشل التغييرات التي حصلت في فصيلة رأس بيروت، وحتّى على فشل الشرطة المجتمعية كطريقة عمل. (بالمناسبة ولتوخّي الدقّة، لا بدّ من الإشارة أيضًا إلى وجود مكتب آخر، هو مكتب مكافحة القمار، الذي يعمل أيضًا من نفس المبنى).

في الواقع، كانت الجهات المنفّذة البريطانية والأميركية على علمٍ بسمعة هذين المكتبين. ولكن، وكما ذكرنا، لا تتمتع الجهات الدولية المنفّذة بقدرّة تامّة على الوصول، ولا تستطيع ببساطة فرض خياراتها على قوى الأمن الداخلي. هنا، لم تتمكّن من إقناع قوى الأمن الداخلي بتبسيط مهمّة إنشاء نموذج الشرطة المجتمعية في رأس بيروت عن طريق نقل هذه المكاتب التي تحمل الإشكاليات، كما لم تتمكّن من تعديل التفويض الرسمي من الجهات المانحة للعمل مع هذه المكاتب. بالتالي، أصبحوا أمام خيارين: إمّا التخلّي عن المشروع أو الاستمرار مع بقاء المكاتب في المبنى؛ والنقد الذي يُشير إلى وجود هذه المكاتب في المبنى نفسه لا يذكر الهشاشة التي ينطوي عليها خيار عدم فعل أيّ شيء.

هذا هو الخيار الصعب الذي يكمن في صميم جهود إصلاح القطاع الأمني في أيّ مكان - مسألة ما إذا كان يجب القيام بشيء أو لا شيء على الإطلاق، مع العلم أنّ القيام بشيءٍ ما لن يؤدّي إلى نتائج مثالية ولن يثمر إلا على المدى الطويل. فالعمل الجاري في رأس بيروت، والجهود المبذولة وراء الكواليس في المعهد، والمفتّشية العامة، والقوى السيّارة، لن يُحوّل مؤسّسة قوى الأمن الداخلي بين ليلةٍ وضحاها إلى جهازٍ شرطيّ لا نظير له. لكنّها سوف تدعم التغييرات الهيكلية والسلوكية التي من شأنها دحض هذه الموروثات على المدى البعيد.

تغيير الأنظمة، وليس فقط المؤسّسات

ختامًا، من غير الواقعي أن نتأمّل بحصول تحسينات نحو العمل الشرطيّ العادل والفعّال من خلال تطوير مؤسّسات الشرطة فقط. فالمسائل التي تطال قوى الأمن الداخلي - مثل الفساد أو سوء معاملة الموقوفين - هي جزء من قضايا أوسع يعاني منها لبنان بصورة عامّة. لمعالجة هذه المسائل، من الضروري أن نفهم كيفية تأثيرها كأنظمة على المؤسّسات والمجتمع ككلّ في لبنان. على سبيل المثال، يرتبط الاكتظاظ في السجون ارتباطًا وثيقًا بالعراقيل القضائية والسياسات الإشكالية تجاه اللاجئين، في حين أنّ فساد الشرطة هو جزء من البيئة الفاسدة الراسخة، وبعضه مدفوعٌ بعدم كفاية السياق القانوني.

إنّها قضايا معقّدة ومُربكة في كثير من الأحيان بالنسبة إلى الجهات التي تُحاول تحسين الأمن في لبنان. لكن، ما هو واضح هو أنّ جهود إصلاح القطاع الأمني قد حقّقت بعض النتائج. في الوقت الحالي، تُجرى تحوّلات واسعة النطاق في فصائل قوى الأمن الداخلي في الأشرفية والروشة والرملة البيضاء، بالاستناد إلى النجاحات والدروس المستخلصة من تجربة رأس بيروت. وهذه التحوّلات الظاهرة هي جزء من تغييراتٍ أوسع في قوى الأمن الداخلي. ومع استمرار هذه التغييرات، سوف تظهر مؤشّرات أكثر إيجابية حول تغيير أداء قوى الأمن الداخلي وتبدّل علاقتها مع المواطنين خلال السنتين أو الثلاث سنوات القادمة.