



## The US Military-Security Institutionalization in Iraq (2003-2011)

Amirreza Jafari Harandi<sup>1</sup> | Abbas Keshavarz Shokri<sup>2\*</sup> | Shohreh Pirani<sup>3</sup>

### Abstract

Development studies now focus on human resource and human resource development analysis levels. Accordingly, this research is generally concentrated on the individual aspects of HRM. Researches regarding this field are various in terms of concepts, methods and approaches, each of which refers to parts of the individual development model. Therefore, this research aims at developing an integrate review of the present literature and conducting a comprehensive competency-based individual development model through a systematic literature review. The researchers employed open, axial and selective coding method and ATLAS.ti9 for data analysis. 7322 documents were identified. Having subjected them to non-inclusion standards, the researchers presented 37 documents to the software for an in-depth investigation. As a result, 359 narrations were identified and grouped into 177 codes, 21 subcategory and 5 main categories. This research led to the presentation of a new model including the following categories: input, individual development plan (setting goals, prioritizing the goals, goal achievement strategies, time management, revising the individual development plan, participatory implementation, determining evaluation criteria, assessment and monitoring of individuals, feedback, reviewing the individual development plan, output, intervening conditions, and contextual conditions. The proposed model can be employed as a basis of the successful individual human resource development plan by various organizations.

**Keywords:** Individual Development; Competency ; Systematic review; Human Resource Development

1. PhD student of Islamic Revolution Political Studies, Shahid University, Tehran, Iran
2. Corresponding author: Associate Professor, Department of Political Science, Shahid University, Tehran, Iran  
keshavarz@shahed.ac.ir
3. Assistant Professor, Department of Political Science, Shahid University, Tehran, Iran

**DOR: 20.1001.1.10255087.1401.31.2.1.0**





## مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۲/۰۸  
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۰/۰۷/۱۲  
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۷/۱۱  
تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۷/۱۷شاپا چاپی: ۱۰۲۵-۵۰۸۷  
الکترونیکی: ۲۶۵۴-۴۹۷۱بررسی روند نهادسازی نظامی - امنیتی ایالات متحده  
آمریکا در عراق (۲۰۱۱-۲۰۰۳)امیررضا جعفری‌هرندی<sup>۱</sup> | عباس کشاورز شکری<sup>۲\*</sup> | شهره پیرانی<sup>۳</sup>

## چکیده

با توجه به اهمیت نهادهای نظامی - امنیتی و نقش آن در عملکرد سایر نهادهای سیاسی، اقتصادی و فرهنگی، قدرت‌های بزرگ همواره سعی داشته‌اند در شکل نوین استعمار، فرایندهایی را در کشورهایی با دولت‌های شکننده یا جوامع متأثر از جنگ طراحی و اجرا کنند که حتی در صورتی که حاکمانی غیرهم‌سو با سیاست‌های غرب نیز بر سر کار آمدند، سیاست‌های کلی به‌ویژه در حوزه نظامی - امنیتی، هم‌سو با منافع این قدرت‌ها باشد. اشغال عراق توسط ایالات متحده آمریکا در سال ۲۰۰۳ میلادی در همین راستا قرار دارد. آمریکا تلاش گسترده‌ای کرد تا ضمن نهادسازی در حوزه نظامی - امنیتی عراق جدید، ساختاری فراهم کند که با روی کارآمدن دولت‌ها و جریان‌های سیاسی مختلف، همواره در خدمت منافع ایالات متحده باشد بنابراین، هدف اصلی این مقاله، تحلیل و بررسی نهادسازی نظامی امنیتی آمریکا در عراق جدید است. این پژوهش برای گردآوری داده‌ها از روش اسنادی و برای تحلیل داده‌ها از روش توصیفی - تحلیلی بهره گرفته است. داده‌های این تحقیق نشان می‌دهد ایالات متحده آمریکا با اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ میلادی، تلاش همه‌جانبه‌ای را برای نهادسازی در عراق در ابعاد نظامی و امنیتی صورت داده است و توانست ساختارهایی را برای تأمین منافع خود در این کشور ایجاد کند.

**کلیدواژه‌ها:** عراق؛ آمریکا؛ نهادسازی نظامی؛ نهادسازی امنیتی.

۱. دانشجوی دکتری مطالعات سیاسی انقلاب اسلامی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

keshavarz@shahed.ac.ir

۲. نویسنده مسئول: دانشیار، گروه علوم سیاسی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

۳. استادیار، گروه علوم سیاسی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

DOR: 20.1001.1.10255087.1401.31.2.1.0



© نویسندگان

ناشر: دانشگاه جامع امام حسین (ع)

این مقاله تحت لایسنس آفرینندگی مردمی (Creative Commons License- CC BY) در دسترس شما قرار گرفته است.

## مقدمه

بی‌شک امنیت رکن اساسی در ساخت جوامع با دولت‌های ضعیف و شکننده است؛ به‌نحوی که فقدان امنیت، ساخت سایر نهادهای اقتصادی، سیاسی و فرهنگی را دچار مشکل کرده و مانع از تحقق مطلوب آن می‌شود. با توجه به اهمیت مقوله امنیت و جایگاه آن در میان کارکردهای دولت و نیز اثر آن در نهادسازی و سایر کارکردهای دولت، که به‌عنوان زیربنای ساخت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی قلمداد می‌شود، ایالات متحده آمریکا بلافاصله پس از اشغال عراق برای دست‌یابی به اهدافش و ایجاد ساختارهای مناسب و هم‌سو با منافع خود از حمله به عراق، ضمن درک لزوم نهادسازی در حوزه امنیتی، اقدام به ایجاد نهادهای مختلف نظامی و امنیتی در این کشور کرد. تلاش اصلی نویسنده در این پژوهش، بررسی نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق است. به عبارت دیگر نهادهای نظامی - امنیتی که ایالات متحده آمریکا در عراق پس از سقوط رژیم بعث در این کشور ایجاد کرد، بررسی می‌شود. اهمیت و ضرورت این موضوع در نسبت آن با امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران است. توضیح آنکه عراق به‌دلیل اهمیت ژئوپلیتیک، ژئواستراتژیک و ژئوکالچر، همواره در سیاست خارجی ایران جایگاه ویژه‌ای داشته است. در این میان علاوه بر تأمین امنیت انرژی، تأمین منافع اسرائیل که ازجمله مهم‌ترین اهداف آمریکا در حمله به عراق بود، مقابله با ایران از طریق ایجاد حصار امنیتی در محیط پیرامونی آن نیز در دستور کار ایالات متحده قرار داشت. آمریکا با علم بر اینکه برای مدت طولانی نمی‌تواند در عراق بماند، به دنبال ایجاد سازوکاری برای کنترل نهادهای امنیتی و نظامی این کشور، در راستای مقابله با آنچه که آن را تهدید ایران می‌خواند، برآمد و بر این اساس اقدام به نهادسازی امنیتی - نظامی در عراق کرد بنابراین، پرداختن به این موضوع، شناخت مناسبی را با سازوکار آمریکا در ایجاد نهادهای نظامی - امنیتی در عراق فراهم می‌کند و به معرفی این نهادها نیز می‌پردازد و کمک می‌کند تا کارشناسان مربوطه در راستای حفظ و افزایش امنیت ملی کشور از این حیث، شناخت بهتری کسب کرده و اقدامات لازم را مبذول دارند از این‌رو، بررسی این موضوع ضروری است.

نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق مبتنی بر اصلاح بخش امنیتی «SSR»<sup>۱</sup> صورت گرفته است و همه تلاش‌های ایالات متحده آمریکا در راستای نهادسازی نظامی - امنیتی در عراق، در

بستر اصلاح بخش امنیتی خوانش و تفسیر می‌شود. بر این اساس پیش از آنکه اقدامات آمریکا در حوزه نهادسازی نظامی - امنیتی در عراق بررسی شود، به صورت خلاصه به اصلاح بخش امنیتی اشاره می‌شود تا نسبت اقدامات اعمالی آمریکا با این بخش روشن شود. هدف از این فرایند، فراهم کردن شرایط مناسب برای نهادسازی در سایر حوزه‌ها به‌ویژه در بخش نظامی - امنیتی است؛ چه اینکه اگر این فرایند به منصفه اجرا نمی‌رسید، با وجود ساختارها و نیروهای امنیتی رژیم بعث، عملاً نهادسازی آمریکا از همان آغاز نتیجه‌ای جز شکست و ناکامی نداشت.

## مبانی نظری

واژه نهاد، غالباً در معنای متداول و غیر جامعه‌شناسی به کار می‌رود و منظور از آن، مؤسسات و سازمان‌ها است. در رویکرد جدید، نهاد سه‌گانه ساختار، هنجار (ارزش) و رویه دارد. به عبارت دیگر، یک نهاد فارغ از اینکه سیاسی، نظامی - امنیتی، اقتصادی یا اجتماعی باشد، واجد ساختاری است که اسکلت آن را تشکیل می‌دهد و پیش‌برنده رویه‌ها و هنجارها (ارزش‌های) مشخص است. فرهنگ علوم سیاسی در تعریف نهاد چنین آورده است: «(۱) قانون، رسم، عرف و عادت، رویه، سازمان یا هر عنصر دیگر در زندگی سیاسی یا اجتماعی مردم و یک اصل نظام‌بخش یا پیمانی که در خدمت نیازهای یک اجتماع سازمان یافته یا اهداف کل تمدن باشد. (۲) آنچه که در اجتماع پابرجا و مستقر شده باشد» (افشاری راد و آقابخشی، ۱۳۸۷: ۱۶۸).

نقطه افتراق نهاد و مؤسسه را می‌توان در ابعاد محتوایی آن یافت. مؤسسه می‌تواند دولتی یا اجتماعی باشد. مؤسسه دولتی، واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و به وسیله دولت اداره می‌شود؛ مانند سازمان امور استخدامی کشور. مؤسسه اجتماعی سازمانی است که دوام و انتظام زیادی دارد و کارکرد اجتماعی معین، یعنی یک رشته کنش اجتماعی منظم، برعهده دارد؛ مانند انجمن‌ها و شرکت‌ها (نماینده، ۱۳۹۲: ۱۷۴). حال آنکه نهاد نه یک شخص است، نه یک گروه نه یک بنا. نهاد، پاره‌ای از فرهنگ و قسمت نظام‌یافته‌ای از نوع زندگی یک ملت است (نیک‌گهر، ۱۳۸۷: ۲۵۸) که ویژگی‌هایی هم‌چون استمرار، انعطاف‌پذیری (تطبیق با نیازهای متغیر انسان‌ها طی زمان)، انحلال‌ناپذیری (غیرقابل حذف از جامعه، چراکه نیازهای اجتماعی زیربنایی و مستمری را در جامعه برآورده می‌سازند)، الزام و اجبار (خاصیت تحمیل‌شوندگی و عمومیت)

(قلی پور، ۱۳۹۸: ۴۲)، رفع نیازهای اجتماعی، تبلور ارزش‌ها، داشتن ساخت پایدار (پیروی از الگوهای رفتاری مبتنی بر هنجارها، نقش‌ها و پایگاه‌های به هم پیوسته)، به هم وابستگی با سایر نهادها و تصویب اجتماعی و انتزاعی بودن (شبکه‌ای از ارزش‌ها و هنجارها) (ناظمی، ۱۳۸۳: ۱۴) دارد. تنها در چهار دهه گذشته بود که علوم سیاسی، تعریفی از نهادها را به کار برد که بسیار گسترده‌تر بود و شامل بینش‌های مهم تحقیق جامعه‌شناسی می‌شد. در این میان، نهادها نه تنها به عنوان سازمان‌ها و قوانین رسمی، بلکه به عنوان هنجارها (ارزش‌ها) و رویه‌هایی تعریف شد که در ساختار سازمانی سیاست یا اقتصاد سیاسی تعبیه شده است (Hall and Taylor, 1996: 938). بنابراین در این مقاله، نهاد به معنای ساختاری است که واجد رویه‌ها و ارزش‌هایی است. بر این اساس یکی از نهادهای موجود در جامعه، نهادهای نظامی و امنیتی هستند که برقراری امنیت و ایجاد شرایط باثبات و پایدار در جامعه، اصلی‌ترین وظیفه آن‌هاست. فلسفه وجودی این نهادها فراهم آوردن وضعیتی از ثبات و امنیت است تا در پرتو آن، نهادهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بتوانند به فعالیت‌ها و وظایف خود پردازند بنابراین، میزان کارآمدی نهادهای نظامی - امنیتی، تأثیر مستقیمی بر کارکرد سایر نهادها دارد. با روشن شدن مفهوم نهاد، در ادامه به بررسی نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق می‌پردازیم.

### اصلاح بخش امنیتی (SSR)

در این قسمت ابتدا تاریخچه مفهوم اصلاح بخش امنیتی «SSR» به صورت گذرا مورد توجه قرار گرفته و سپس ضمن تعریف این مفهوم، ابعاد، اهداف، اصول و پیش شرط‌های لازم بیان می‌شود.

### تاریخچه اصلاح بخش امنیتی (SSR)

عبارت «اصلاح بخش امنیتی» (SSR) اولین بار در سال ۱۹۹۸ توسط خانم «کلیر شورت» وزیر سابق انگلیس در امور توسعه بین‌الملل مطرح شد (Short, 1998). در واقع از دهه ۱۹۹۰ میلادی، موضوع یافتن شیوه‌ای جامع و کامل در زمینه پیشرفت و توسعه بخش امنیتی مورد توجه دولت‌ها و محافل امنیتی بوده است. از زمان جنگ سرد، ارتباط میان امنیت و توسعه مطرح و فرصتی ایجاد شد تا فعالان بخش توسعه بتوانند وارد حوزه امنیت شوند. هدف از این راهبرد ایجاد محیطی امن

در جهت توسعه بیشتر، کاهش فقر و نیل به دموکراسی است. این تعریف ابتدایی از طرح اصلاح بخش امنیتی، مبنای تمامی پروژه‌های پساگذار از حکومت‌های استبدادی، روندهای ایجاد صلح پسانزاعی و هم‌چنین پروژه‌های دولت‌سازی است (Sedra, 2010: 3).

از همان دهه ۱۹۹۰، در حوزه امنیتی بازنگری صورت گرفت و تمرکز SSR به‌جای دولت‌ها، بر مردم معطوف شد و در پی آن اصطلاحاً واژه «امنیت انسانی» به‌وجود آمد (Cooper and Pugh, 2002: 53). در طول جنگ سرد، ایده حمایت از بخش‌های امنیتی کشورهای در حال توسعه، به‌عنوان ابزاری از «قدرت سیاست» وارد تفکر سیاست‌مداران شد. این ایده به دو صورت انجام می‌شد؛ حمایت مستقیم از نیروهای امنیتی و حمایت‌های اقتصادی مرتبط با امنیت (DFID, 2000: 63) و تمرکز کلی آن نیز بر انتقال مهارت‌های سیاسی و نظامی و هم‌چنین تسهیل در فروش تجهیزات به نیروهای امنیتی بود. به اسلوب بخش‌های امنیتی کشور هدف نیز به‌ندرت توجه می‌شد (Chanaa, 2002: 25).

طبق برآورد صورت گرفته توسط بانک جهانی، که بیش از ۶۰ هزار فقیر را در بیش از ۶۰ کشور جهان بررسی کرده است، ارتباط مستقیمی میان بی‌ثباتی و عدم امنیت با فقر وجود دارد. برآورد مذکور درحقیقت اهمیت توجه به نحوه مدیریت بخش‌های امنیتی ملت‌های جهان را نشان می‌دهد (Narayan and Petesch, 2002: 16). با توجه به مباحث مطرح‌شده، مدل SSR براساس ایده تأثیر مستقیم بخش امنیتی مسئولیت‌پذیر، پاسخ‌گو و تأثیرگذار بر توسعه، کاهش فقر و ایجاد دموکراسی، طرح‌ریزی شد (OECD/DAC, 2005: 12).

توجه به این نکته بسیار حائز اهمیت است که منظور از بخش‌های امنیتی، تمامی سازمان‌ها و نهادهای مهم و تأثیرگذار کشور هدف، از جمله نیروهای مسلح و پلیس، سازمان‌های اطلاعاتی، دستگاه قضایی، امنیت ملی، رسانه، سازمان‌های مردم‌نهاد (NGO) و ... است (UKG, 2003: 3). سازمان ملل نیز توجه ویژه‌ای به طرح اصلاح بخش‌های امنیتی داشته و این‌گونه بیان می‌کند: «هدف از SSR تقویت بخش امنیتی هر کشوری به‌صورت کلی و فردی، با هدف ارائه خدمات مسئولانه، منصفانه، تأثیرگذار با احترام به حقوق دیگران است. درواقع سوءمدیریت در بخش‌های امنیتی و انجام اقدامات غیرحرفه‌ای، نه تنها مشروعیت آن حکومت را تضعیف کرده، بلکه باعث

می‌شود تا مردم آن کشور برای رسیدن به امنیت، به منابع دیگری چون نیروهای امنیتی غیرقانونی یا خرید تسلیحات روی آورند» (UNDP, 2003: 5).

### تعریف اصلاح بخش امنیتی (SSR)

اصلاح بخش امنیت، مفهومی است که اخیراً در تحول دولت، توسعه و ایجاد آرامش پس از جنگ مطرح شده است. مفاهیم دموکراتیزه کردن جوامع، حکمرانی خوب همراه با شفافیت و پاسخ‌گویی، تحول مسالمت‌آمیز جوامع، برنامه‌های امنیت انسانی و کاهش فقر، اخیراً در تفکرات امنیتی ورود پیدا کرده است (UNDP, 1994: 21؛ Ball et. al, 2002: 21؛ Ball et. al, 2003: 280). مردم در سراسر جهان نگران درگیری‌های مسلحانه، تروریسم، درگیری‌های منطقه‌ای، کشورهای شکست‌خورده، جرایم خشن و نقض حقوق بشر هستند. مفهوم مردم‌محور امنیت انسانی به‌طور ایده‌آل تکمیل می‌شود؛ اما اغلب با مفهوم امنیت دولت یا حتی باریک‌تر از امنیت نخبگان سیاسی در تضاد است یا با آن رقابت می‌کند. اساساً این تغییرات مفهومی در بحث امنیت در کشورهای در حال توسعه اتفاق افتاده است؛ اما در کشورهای در حال گذار کمتر دنبال شده است.

اصلاح بخش امنیتی، مشکلات امنیتی را برطرف می‌کند و سعی دارد از طریق اصلاح نهادی وضعیت را بهبود بخشد. امنیت و آشتی به‌عنوان یک کالای عمومی تلقی می‌شوند (Mendez 1999: 390). جامعه به‌عنوان یک کل و هم‌چنین اعضای فردی آن، از افزایش امنیت بهره می‌برند. اصلاح بخش امنیت باید به‌عنوان یک مفهوم گسترده درک شود که هم‌چنین به استفاده کارآمدتر از منابع کمیاب برای بهبود امنیت مربوط می‌شود. کنترل دموکراتیک و غیرنظامی بر نیروهای امنیتی برای تأمین امنیت به نفع مردم بسیار مهم است. تصمیم‌گیری دموکراتیک به شفافیت و پاسخ‌گویی نیاز دارد بنابراین، عموم مردم باید درگیر شوند. با این حال، دموکراتیک‌سازی، تضمینی برای بهبود امنیت نیست. این واقعیت که دموکراتیک‌سازی اغلب با افزایش خشونت سیاسی همراه بوده است احتمالاً اتفاقی نیست؛ زیرا این، امتیازات ایجاد شده را به چالش می‌کشد و انتظارات سیاسی را افزایش می‌دهد که همیشه برآورده نمی‌شوند (Luckham, 2003). از این رو، اصل اصلاح بخش امنیت، توسعه نظارت مؤثر مدنی و ایجاد نهادهایی است که بتوانند امنیت را تأمین کنند (Ball et. al. 2003: 268). بنابراین، به‌صورت خلاصه می‌توان گفت

اصلاح بخش امنیت عبارت است از تغییر شکل و تبدیل سیستم امنیتی که شامل همه بازیگران، نقش‌ها، مسئولیت‌ها و اقدامات آن‌ها می‌شود؛ به گونه‌ای که با روشی منطبق‌تر با هنجارهای دموکراتیک و اصول صحیح حکمرانی خوب مدیریت و اداره شود در نتیجه، به یک چارچوب امنیتی مناسب نیروهای امنیتی مسئول و پاسخ‌گو کمک می‌کند تا خطر درگیری را کاهش دهند، امنیت شهروندان را تأمین و فضای مناسب را برای توسعه پایدار ایجاد کنند. هدف کلی اصلاح بخش امنیت، کمک به یک محیط امن و مناسب برای توسعه و پیشرفت است ( DFID 2003: 7 OECD/DAC 2001: 30).

### ابعاد «SSR»

اصلاح بخش امنیتی چهار حوزه گسترده را دربرمی‌گیرد (Wulf 2000: 19-23):

**بعد سیاسی:** نظارت دموکراتیک و غیرنظامی بر نیروهای بخش امنیت. وظیفه اصلی اصلاحات در این زمینه، حکمرانی خوب، از جمله ظرفیت جامعه مدنی (به‌عنوان مثال رسانه‌ها، سازمان‌های غیردولتی، محققان و عموم مردم) جهت تسهیل بحث در مورد اولویت‌های امنیتی و هم‌چنین نظارت غیرنظامی بر نیروهای امنیتی است.

**بعد اقتصادی:** تخصیص منابع. تخصیص منطقی منابع انسانی، مالی و مادی به بخش امنیتی، پیش شرط عملکرد کارآمد آن است. دستگاه امنیتی بیش از حد سیاست‌های دیگر (به‌عنوان مثال توسعه پایدار) را از منابع کمیاب محروم می‌کند و یک بخش امنیتی ناکارآمد ایجاد می‌کند. در عین حال، یک بخش امنیتی با بودجه کم نمی‌تواند امنیت مردم را تأمین کند. اصلاحات در اینجا شامل نیازهای شناسایی و اهداف کلیدی، تعیین آنچه مقرون‌به‌صرفه است، اولویت‌بندی منابع تخصیص و حصول اطمینان از استفاده مؤثر و کارآمد از منابع است.

**بعد اجتماعی:** تضمین واقعی امنیت شهروندان. وظیفه اصلی بخش امنیت و فعالان آن تضمین امنیت داخلی و خارجی مردم است. امنیت با امنیت کشور که توسط ارتش تأمین می‌شود یکسان نیست، بلکه شامل امنیت مردم در برابر انواع حملات به زندگی، سلامتی یا دارایی آن‌ها است.

**بعد نهادی:** ساختار بخش امنیتی و تفکیک نهادی نیروها و نهادهای مختلف. نیروهای مختلف تنها در صورت مشخص بودن وظایف مختلف نهادی می‌توانند کارآمد و پاسخ‌گو باشند.



هم‌پوشانی نهادی بین امنیت عمومی داخلی و دفاع خارجی، خطر مداخله ارتش در امور داخلی را افزایش می‌دهد. مفهوم بخش امنیتی نباید بهانه‌ای برای نظامی‌شدن نیروهای پلیس یا یک نقش داخلی عمده برای نیروهای مسلح شود. لازم به ذکر است تمرکز اصلی این پژوهش بررسی اقدامات آمریکا در بعد نهادی (نهادسازی) نظامی - امنیتی در عراق است.

### اهداف اصلاح بخش امنیتی (SSR)

اهداف اصلاح بخش امنیتی عبارتند از:

- افزایش ظرفیت مراکز خدمت‌رسان دولتی و غیردولتی با هدف ارائه خدمات ضروری به صورت مؤثر، منصفانه، سهل‌الوصول و با رعایت حقوق کلیه افراد. برای رسیدن به این هدف، باید روابط میان مراکز مذکور با شهروندان را تقویت کرد.
- تقویت حکومت و ساختارهای سازمانی کارآمد و هم‌چنین سیستم‌های مدیریتی در سطوح ملی و پایین‌تر با هدف تقویت دولت برای افزایش ظرفیت سیاسی خود، مدیریت سازمان‌ها و نهادها و هم‌چنین نظارت بر بخش‌های امنیتی در تمام سطوح براساس استانداردهای دموکراتیک.
- ایجاد بخش امنیتی با منابع مالی و انسانی تقریباً ثابت و مشخص به‌منظور رویارویی با تهدیدات کنونی و آتی کشور و هم‌چنین تأمین نیازهای امنیتی مردم؛ البته این بخش پس از مدتی باید با ساختارهای امنیتی منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای ادغام شده تا بتواند با تهدیدات امنیتی فراملی نیز مقابله کند (Sedra, 2010: 5).

### اصول اصلاح بخش امنیتی (SSR)

اصول اصلاح بخش امنیتی عبارتند از:

- مردم‌نهادبودن:** طرح اصلاح بخش‌های امنیتی بر حفظ امنیت فردفرد شهروندان یک حکومت تمرکز دارد و امنیت حکومت یا رژیم‌ها، در اولویت‌های بعدی است.
- اهمیت دادن به رعایت قانون:** تمام افراد، نهادها و سازمان‌ها موظف به رعایت قوانین رسمی و مشروع حکومت هستند که منطبق با استانداردهای حقوق بشری باشد.
- شفافیت در عملکرد:** اطلاعات تمامی طرح‌ها و منابع امنیتی باید با رعایت طبقه‌بندی امنیت ملی قابل‌ارائه باشد.

**نظارت و پاسخ‌گویی مردمی:** بخش‌های امنیتی باید در تمام سطوح، پاسخ‌گویی نمایندگان منتخب مردم بوده و امکان نظارت توسط آنان را نیز داشته باشند.

**همکاری و هماهنگی تمام بخش‌های حکومت:** این طرح به دنبال اجرای مکانیزمی به منظور افزایش هماهنگی و همکاری میان تمامی بخش‌های حکومت و فعالان حوزه امنیت است. **تأثیرگذاری عملیاتی:** یک سیستم امنیتی کارآمد و تأثیرگذار عملیاتی، باید به دنبال مکانیزمی برای تضمین احترام به حقوق بشر، مقابله با فساد و جلوگیری از سوءاستفاده قدرت باشد. **اقدام هماهنگ، مرتبط و ادغام‌شده:** تمامی بخش‌های امنیتی به منظور اقدام هر چه بهتر و مؤثرتر باید با یکدیگر هماهنگ باشند.

**غیرنظامی‌سازی:** معمولاً پس از براندازی حکومت‌های مستبد و درگیری‌ها، بُعد نظامی‌گری در بخش‌های امنیتی بسیار پررنگ می‌شود. یکی از اصلی‌ترین سیاست‌های SSR، غیرنظامی‌سازی بخش‌های امنیتی است.

**فعالیت جامعه مدنی:** جوامع مدنی فعال در حوزه‌های رسانه، گروه‌های حامی حقوق بشر و سازمان‌های اجتماعی، نقش بسیار کلیدی در بخش‌های امنیتی دارند.

**داشتن فرآیندی سیاسی:** اصلاح بخش امنیتی، اساساً فرآیندی سیاسی است که حاصل یک گذار سیاسی گسترده‌تر است. این طرح در حکومت‌هایی که جنگ را تجربه کرده‌اند، باید منجر به استقرار صلح یا ثبات سیاسی شود که این امر مستلزم برخورداری از فرآیند سیاسی مستمر می‌باشد.

**مالکیت مردمی:** تضمین بقا و ماندگاری SSR، به ظرفیت و تمایل فعالان محلی و غیردولتی برای مالکیت و هدایت این روند بستگی دارد.

**توازن جنسیتی:** زنان و کودکان نقش بسیار مهمی در تمامی جوامع دارند از این رو، حمایت و پشتیبانی از آن‌ها از جمله مهم‌ترین برنامه‌های SSR محسوب می‌شود.

**ماندگاری:** هدف از SSR ایجاد بخش امنیتی مستقل بدون هیچ‌گونه وابستگی خارجی است که این موضوع، مستلزم طرح‌های سیاسی و مالی بلندمدت است.

**زمان بودن:** روند تغییر بنیادین و مهندسی اجتماعی که از اجزای این طرح هستند، مستلزم صرف زمان است.

**منحصر بودن:** با توجه به تنوع‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جوامع مختلف، نمی‌توان یک راه‌حل کلی برای تمامی ملت‌ها ارائه داد بنابراین، با توجه به ویژگی‌ها و شرایط هر حکومتی باید SSR مختص آن حکومت ارائه شود (Sedra, 2010: 6-8).

### پیش‌شرط‌های اجرای اصلاح بخش امنیتی (SSR)

برای حصول موفقیت در اصلاح بخش امنیتی لازم است تا مواردی به‌عنوان شروط اجرایی مدنظر قرار گیرد. این موارد به شرح زیر است:

۱. برنامه‌های SSR باید به‌صورتی محلی طراحی، اجرا و ارزیابی شوند (UNDP, 2003: 15).
۲. اصول، سیاست‌ها، قوانین و ساختارها در طول روند اصلاح، باید مطابق با تاریخچه، فرهنگ و چارچوب قانونی کشور هدف باشد.
۳. موفقیت برنامه‌های SSR به هماهنگی و اجماع عوامل محلی درخصوص اصول بنیادین طرح، بینش راهبردی که در پس برنامه‌ها وجود دارد و هم‌چنین اهداف ویژه‌ای که دنبال می‌کند بستگی دارد (Luckham, 2003: 22).
۴. پیش‌برد این روند، مستلزم سطح امنیتی حداقلی است. ایجاد فضای امنیتی حداکثری نه تنها کمکی به تسریع اجرای SSR نمی‌کند، بلکه روند مذکور را نیز با مشکل مواجه خواهد کرد. به‌طور کلی انجام اصلاحات امنیتی، فرآیندی زمان‌بر است (Ball, 2002: 7).
۵. اجرای جامع و کامل اصلاحات توسط عوامل محلی، مستلزم ایجاد نهادهای ثابت و برخورداری از ظرفیت انسانی است. به‌طور کلی، ایجاد نهادهای ثابت و برخورداری از ظرفیت انسانی در کشورهایی که براندازی حکومت و آشوب‌های مردمی را تجربه کرده‌اند، بسیار دشوار است.
۶. در صورتی که عوامل داخلی و خارجی با یکدیگر اقدام به طراحی و اجرای اصلاحات می‌کنند، باید مکانیزی ایجاد کرد تا هماهنگی و وحدت هر دو طرف در طراحی و اجرای اصلاحات تضمین شود (Chanaa, 2002: 55).
۷. عوامل خارجی باید بدانند که SSR روندی زمان‌بر است و شاید نیاز باشد به مدت یک دهه از کشور هدف، حمایت و پشتیبانی کنند (Sedra, 2010: 8).

## تأسیس نهادهای نظامی - امنیتی آمریکایی

ایالات متحده آمریکا برای ساختن عراقی که بتواند به‌عنوان «شریکی برای آینده»<sup>۱</sup> باشد، پیش و بیش از هر چیز نیازمند ساختاری است که طی آن امنیت مدنظر آمریکا را تأمین کند از این‌رو، از ابتدا و پیش از استقرار دولت قانونی در عراق، اقدام به ریل‌گذاری و ساخت نهادهای امنیتی در این کشور کرد و پس از روی کار آمدن دولت قانونی در این کشور نیز نظارت خود را بر روند ساخت نیروها و ساختارهای امنیتی به‌صورت مؤثری ادامه داد.

آغاز فرایند نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق را باید در تلاش‌های «والتر بی اسلوکومب»<sup>۲</sup> جست‌وجو کرد. در مارس ۲۰۰۳ میلادی، والتر بی اسلوکومب - معاون سابق وزیر دفاع در امور سیاست در دولت کلینتون - که در جریان حمله آمریکا به عراق به‌عنوان مشاور ارشد امنیت و دفاع در شورای اداری موقت ائتلاف (CPA) در بغداد فعالیت می‌کرد، عنوان کرد که به‌طور اساسی تلاش برای بازسازی وزارت دفاع عراق را افزایش می‌دهد. در ماه می، وزارت دفاع از برنارد کریک، رئیس سابق اداره پلیس نیویورک، خواست که مشاور ارشد وزارت کشور باشد. وزارت کشور بر طیف وسیعی از عملکردهای امنیت داخلی، از جمله پلیس، پلیس مرزی، گمرک، آتش‌نشانی و پرسنل اورژانس نظارت داشت. عملکرد وزارت دفاع دقیق‌تر تعریف شده بود؛ اما مأموریت اسلوکومب در واقع گسترده‌تر بود و او نه تنها بر ساخت وزارت دفاع نظارت، بلکه برای ایجاد نیروهای وزارت کشور و هرگونه نهاد اطلاعاتی عراق هم تلاش می‌کرد. علاوه بر این وی مسئول طراحی استراتژی امنیت ملی برای دولت عراق بود.

ساختاری که سرانجام پدید آمد، مجموعه‌های مختلفی از نیروها را تشکیل می‌داد. به‌دلیل تجربه تاریخی عراق در استفاده داخلی از نیروهای مسلح عراق و حمله به شهروندان در زمان حاکمیت حزب بعث از جمله حمله به حلبچه و شیعیان در جریان انتفاضه شعبانیه، شورای اداری موقت عراق (CPA) و شورای حکومتی عراق (IGC) توافق کردند که نقش اصلی امنیت داخلی باید برعهده وزارت کشور باشد و ارتش عراق (از جمله اجزای گارد هوایی و ساحلی آن)، مسئولیت دفاع در برابر تهدیدات خارجی را برعهده خواهد داشت. این درحالی است که پس از

1. Partnership For the Future

2. Walter B. Slocombe

بحث و گفت و گوهای مهم بین CPA و IGC توافق شد که در شرایط ضروری، ارتش جدید عراق برای تأمین امنیت در داخل کشور از نیروهای وابسته به وزارت کشور حمایت کند بنابراین، در ساختار جدید نیروهای تحت کنترل وزارت کشور، پلیس، پلیس مرزی، سرویس حفاظت از تأسیسات و نیروهای واکنش سریع هستند.

در شرایطی که وزارت دفاع عراق از بین رفته بود، نیروهایی که ذیل آن قرار می گرفتند بدون اینکه از نظر ساختاری تحت مسئولیت وزارت دفاع عراق باشند، توسط نیروهای ائتلاف ایجاد شده و آموزش دیدند. در ابتدا این نیروهای مسلح عراق بودند که برای شروع، مشکل از نیروهای زمینی، هوایی و ساحلی بودند. به مرور نیروی ضدتروریستی عراق که توسط واحدهای عملیات ویژه ائتلاف ساخته شده بود در کنار نیروی دفاع مدنی عراق، که پس از به قدرت رسیدن دولت موقت عراق به گارد ملی عراق تبدیل شد، به وزارت دفاع اختصاص یافت. عمده ساختار نظامی - امنیتی عراق در ابتدا توسط تک تک فرماندهان کارگروه مشترک ۷، که مسئول اصلی امور نظامی - امنیتی در ابتدای اشغالگری عراق بود (CJTF-7)<sup>۱</sup>، ساخته و توسعه داده شد. همه این ساختارها به همراه توسعه ساختارهای اطلاعاتی عراق (از جمله ساختارهای وزارتخانه‌های دفاع و کشور) به طور مبسوط در این بخش مورد بحث قرار گرفته‌اند.

### سرویس پلیس عراق (IPS)<sup>۲</sup>

در ابتدای اشغال عراق، آمریکا تصور می کرد نیروهای پلیس این کشور برخلاف سایر نیروهای امنیتی تحت رژیم صدام مانند ارتش و دستگاه اطلاعاتی عراق، ابزار سرکوب دیکتاتوری نباشند. این امر باعث شد تا مقامات ائتلاف انتظار داشته باشند که پس از برکنار شدن صدام از قدرت، بتوان از ظرفیت پلیس برای برقراری نظم در این کشور بهره برد؛ اما هجوم گسترده مردم به مراکز دولتی و نظامی و غارت عمومی در این کشور نشان داد این توقع سراب و توهمی بیش نبوده است. گرچه پلیس عراق در زمان حاکمیت بعث به اندازه دستگاه اطلاعاتی و ارتش ابزار سرکوب نبود؛ اما واقعیت این بود که پلیس اختیارات و صلاحیت کمی داشت. آن‌ها به فساد مشهور بودند، سرویس‌های امنیتی تحت صدام، کمترین اعتماد را به آن‌ها داشتند و پس از اشغال هم

1. Combined Joint Task Force 7  
2. Iraqi Police Service

زیرساخت‌های آن‌ها تقریباً به‌طور کامل نابود شد بنابراین، آمریکا تصمیم به نهادسازی در نیروهای پلیس عراق گرفت.

در اوایل ماه می ۲۰۰۳ میلادی تصمیم گرفته شد در شرایط جنگ‌زده عراق، ماهیانه مبلغ ۲۰ دلار به نیروهای پلیس و آتش‌نشان اختصاص یابد. هدف از این تصمیم از یک سو ایجاد انگیزه در میان نیروهای پلیس و آتش‌نشانان برای بازگشت به کار و از سرگیری فعالیت‌های‌شان بود و از سوی دیگر، مشوقی برای جذب مردم جهت استخدام در این بخش به‌شمار می‌رفت (Fineman, 2003). این اقدام سبب شد تا خیلی زود ۱۰ هزار نفر مشغول به فعالیت شوند (Pisik, 2003). اما علی‌رغم این مشارکت، غارت، آدم‌ربایی و سرقت مسلحانه هم‌چنان شهرهای مختلف عراق را آزار می‌داد (Daniszewski, 2003). این مشکل در مناطق شمالی عراق که تحت کنترل کردها بود، به‌جز کرکوک و موصل، کمتر دیده می‌شد؛ چراکه در این مناطق نیروهای پلیس به کار خود ادامه داده و مانع از هرج‌ومرج و آشوب فزاینده شده بودند. در این میان سرلشکر دیوید اچ پترائوس<sup>۱</sup> که مسئول شمال بود، طی اقدامی جنجالی ۱۰۰۰ افسر سابق ارتش عراق را برای کمک به برقراری نظم در موصل استخدام کرد (Sheridan, 2003).

برنارد کریک<sup>۲</sup> که توسط جرج بوش به‌عنوان وزیر کشور عراق در شورای اداری موقت ائتلاف منصوب شده بود، در بدو ورود به بغداد ساختن نهاد پلیس را به‌عنوان اولین اولویت خود در نظر گرفت و با توجه به سابقه‌ای که پیش از این به‌عنوان رئیس اداره پلیس نیویورک داشت، برای افزایش نیروی پلیس برنامه‌ریزی کرد (Jontz, 2003). هرچند برنارد کریک بیش از چهار ماه متصدی وزارت کشور عراق در شورای اداری موقت ائتلاف نبود؛ اما در همین مدت توانست ۳۵ ایستگاه پلیس مشتمل بر ۴۰۰۰۰ نیروی پلیس را ایجاد کند. در این میان مشکل مضاعفی که در حوزه نهادسازی پلیس وجود داشت، تشخیص این مسئله بود که افراد الحاق‌شده به نیروی پلیس از اعضای سابق حزب بعث نباشند. بر این اساس کریک سرانجام ۷۰۰۰ افسر گزارش‌شده را به‌دلیل ارتباط با رژیم سابق اخراج کرد (Sanders, 2003). اما کنترل او بر این روند به خارج از بغداد محدود بود؛ به‌نحوی که برخی از اعضای حزب بعث یا نیروهای مرتبط با بعث توانستند خود را در ساختار جدید وارد و نفوذ کنند.

1. David H. Petraeus

2. Bernard Kerik

در ۲۹ ژوئن ۲۰۰۳ میلادی، دفتر کریک اولین برنامه ادغام انتقالی (TIP)<sup>۱</sup> را در بغداد آغاز کرد که طی این برنامه، یک دوره آموزش سه هفته‌ای برای افسران پلیس عراق طراحی شده بود (Police Training Fact Sheet, 2003: 2).

هدف اولیه شورای اداره موقت ائتلاف این بود که تا سپتامبر ۲۰۰۴، تعداد ۷۱۰۰۰ پلیس در سراسر عراق مستقر شوند (Graham and Chandrasekaran, 2003). برای رسیدن به این تعداد، CPA حقوق ماهیانه نیروهای پلیس را ۱۲۰ دلار در ماه تعیین کرد و همین امر باعث شد هزاران عراقی برای استخدام در نیروی پلیس اقدام کنند. در ماه نوامبر، CPA اعلام کرد که تعداد نیروهای امنیتی عراقی مستقر در کل کشور ۸۵۰۰۰ نفر است که از این تعداد، ۵۰۰۰۰ نفر را نیروهای پلیس تشکیل می‌دهند. این میزان تا ۳۰ تا ژوئن سال ۲۰۰۴ به حدود ۹۰۰۰۰ نیروی پلیس رسید (Iraq Police Training a Flop, 2004).

در ابتدا پنتاگون در نظر داشت ۲۸۰۰۰ پلیس عراق را در دوره‌های فشرده هشت هفته‌ای در مجارستان، جایی که پیش از جنگ شبه‌نظامیان تبعیدی عراق را آموزش داده بود، تحت آموزش قرار دهد (Filkins, 2003). با این حال، دولت مجارستان از این ایده استقبال نکرد (Fuller, 2003). در ۲۹ سپتامبر ۲۰۰۳، دولت اردن اعلام کرد می‌تواند پذیرای آموزش ۳۰۰۰۰ نیروی پلیس عراق و سایر نیروهای امنیتی باشد (Fairweather, 2003). علاوه بر اردن، فرانسه و آلمان نیز ابراز تمایل کردند که افسرانی را برای کمک به آموزش نیروی پلیس جدید عراق فراهم کنند. افراد تازه استخدام شده در دوره‌های هشت هفته‌ای آموزش می‌دیدند و در هر دوره، ۱۵۰۰ افسر عراقی فارغ‌التحصیل می‌شدند (Eunjung Cha, 2003).

در حوزه ساخت نهاد پلیس در عراق از ابتدای اشغال این کشور تا مارس ۲۰۰۴ میلادی، وزارت کشور شورای اداری موقت ائتلاف و پس از آن کارگروه مشترک ۷ (CJTF7)، مسئولیت تجهیز نیروی پلیس و بازسازی مراکز پلیس را به عهده داشتند. از ۶۱ مرکز پلیس در بغداد در هفته‌های اول سقوط صدام، ۶۰ مورد سوزانده و غارت شده بودند؛ لذا این ساختمان‌ها برای کارایی مؤثر نیروی پلیس، نیاز به بازسازی و مرمت داشتند. علاوه بر این، وزارت کشور شورای اداری موقت ائتلاف، بر قراردادهای شرکت‌هایی که اسلحه و سایر تجهیزات لازم را برای نیروی

پلیس جدید تأمین می‌کردند، نظارت داشت. بنابراین همان‌گونه که بیان شد، ایجاد پلیس عراق، ارائه آموزش‌های تخصصی و تجهیز نیروهای پلیس توسط آمریکا صورت گرفت (Ministry of Interior—Security Forces Information Packet, nd).

### نیروهای حفاظت از اماکن (حساس)

با سقوط صدام و اشغال عراق توسط آمریکا، موجی از هرج و مرج و ناامنی فضای عراق را پر کرد. شورای اداری موقت ائتلاف برای محافظت از زیرساخت‌هایی هم‌چون سایت‌های اطراف صنعت نفت، شبکه برق و بندر ام‌القصر، انبارها، ساختمان‌های دولتی، مدارس، بیمارستان‌ها و سایر مکان‌های مهم، طی دستور شماره ۲۷ در ۴ سپتامبر ۲۰۰۳ میلادی اقدام به ایجاد نیرویی تحت عنوان خدمات حفاظت از تأسیسات (FPS)<sup>۱</sup> کرد (Johnson and Barrionuevo, 2003). وظیفه اصلی این نیروها در کنار ۱۵۰۰۰ نیروی امنیتی خصوصی، که برای محافظت از مناطق نفتی عراق استخدام شده بودند، حراست از اماکن مهم عراق بود (Pelham, 2003). نیروهای محافظت‌کننده از اماکن حساس که عمدتاً از سربازان و نگهبانان سابق عراق استخدام می‌شدند (Peterson, 2003)، به‌عنوان اولین نیروهای بودند که توسط شرکت امنیتی خصوصی مستقر در نیویورک به‌نام «کرول اینک»<sup>۲</sup> با هماهنگی نیروهای ائتلاف تحت تعلیم رسمی قرار گرفتند (Harris, 2003). شورای اداری موقت ائتلاف حقوق ماهیانه این نیروها را ۵۰ دلار در نظر گرفته بود که به اقتضای شرایط در ابتدا تا دو برابر حقوق هم به آن‌ها پرداخت می‌شد. بیشتر نیروها در آکادمی عمومی بغداد، که محل آموزش پلیس عراق و پلیس مرزی بود، آموزش دیدند (Police Training Fact Sheet, 2003: 17).

گرچه همان‌گونه که بیان شد وظیفه اصلی این نیروها حفاظت از اماکن مهم عراق بود؛ اما سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و استانداردهای کلی آموزشی آن‌ها توسط وزارت کشور شورای اداری موقت ائتلاف تنظیم و هماهنگ می‌شد (Order Number 27, 2003: 3). در حالی که تعداد نیروهای حافظ اماکن در ابتدای آگوست سال ۲۰۰۳ میلادی بیش از ۴۰۰۰ بود، این تعداد در اواخر ماه اوت به ۱۷۰۰۰ نفر رسید (Iraqi Military Reconstruction, 2008). روند افزایشی این نیروها ادامه داشت تا آنجا که این تعداد تا اواسط اکتبر ۲۰۰۳ به ۲۰۰۰۰

1. The Facilities Protection Services

2. Kroll Inc



نگهبان رسید که از بیش از ۲۴۰ سایت مراقبت و محافظت می‌کردند ( Facility Protection Service, nd). این آمار تا اواسط آوریل سال ۲۰۰۴ میلادی به ۴۰۰۰۰ نفر رسید ( Ministry of Interior—Security Forces Information Packet, nd)

### مرزبانی

مرزهای عراق همواره یکی از مهم‌ترین نگرانی‌های امنیتی آن بوده است. عراق با شش کشور مرز مشترک دارد. پیش از پایان حکومت صدام و در شرایطی که پایه‌های حکومتی آن رو به سستی رفته بود، همواره مهاجران غیرقانونی و تروریست‌ها برای قاچاق سلاح و کالا از مرزهای این کشور استفاده می‌کردند (Barnard, 2004). برآورد می‌شود بین ژوئن ۲۰۰۳ تا ژوئیه ۲۰۰۴ میلادی، یعنی ابتدای اشغال عراق، حداکثر ۱۰ هزار عامل و جاسوس خارجی به عراق نفوذ کرده‌اند. حساسیت مرزهای عراق به‌ویژه مرزهای مشترک با ایران و لزوم نظارت بر آن‌ها برای آمریکا، با توجه به وجود اماکن مقدس شیعیان در عراق و اشتیاق زائدالوصف شیعیان ایران برای زیارت در دوره پس از سقوط صدام، ضرورت تشکیل بخش مرزبانی را بیش از پیش می‌کرد. با درک این ضرورت از ژانویه ۲۰۰۴ میلادی، نیروهای آمریکایی اقدام به جذب و آموزش افرادی برای فعالیت در مرزبانی کردند. این آموزش‌ها شامل یک دوره هشت هفته‌ای در کنار دوره دوهفته‌ای به‌عنوان دوره تکمیلی می‌شد که ابتدا در آکادمی عمومی بغداد صورت می‌گرفت و سپس یک مرکز آموزش خاص مرزبانی، با قابلیت آموزش ۱۰۰۰ نفر در هر دوره توسط شورای اداری موقت ائتلاف در سلیمانیه احداث شد (Ministry of Interior—Security Forces Information Packet, nd). شورای اداری موقت ائتلاف تلاش داشت تا ژوئن ۲۰۰۴ میلادی تعداد ۲۵۰۰۰ نفر را با حقوق ماهیانه ۶۰ دلار به عضویت مرزبانی درآورد (Richey, 2003) که براساس گزارش‌های موجود، ۱۷۰۰۰ نفر از این میزان به وقوع پیوست (Gettleman, 2004). شورای اداری موقت ائتلاف، مسئولیت تأمین امنیت مرزها را به وزارت کشور محول کرد و چهار نیروی جداگانه را در ارتباط با مرزها تشکیل داد که عبارت‌اند از:

- پلیس مرزبانی؛
- اداره گمرک؛

▪ اداره مهاجرت<sup>۲</sup> و

▪ اداره ثبت احوال و امور مدنی<sup>۳</sup> ( Ministry of Interior—Security Forces Information Packet, nd)

### نیروهای ویژه وزارت کشور

نیاز به نیروهای ضدشورش و ضدتروریسم در عراق از همان ابتدای اشغال برای آمریکا آشکار شد. هرچند از همان ابتدا بحث‌هایی میان شورای اداری موقت ائتلاف و شورای حکومتی عراق<sup>۴</sup> ایجاد شد که این نیروها تحت وزارت کشور باشند یا وزارت دفاع؛ اما نهایتاً با در نظر گرفتن تجربیات موجود و با توجه به ظلم و ستمی که چه از سوی سرویس اطلاعات داخلی و استخبارات عراق و چه توسط نیروهای مسلح وابسته به وزارت دفاع، به ویژه علیه شیعیان و اکراد وارد آمده بود، مسئولیت اصلی این نیروها به وزارت کشور سپرده شد. وظیفه اصلی این نیروها مقابله با فعالیت‌های تروریستی و مواجهه با شورش‌های احتمالی در کشور است از این رو، این نهاد برای شناسایی شبکه‌های تروریستی و مقابله با توطئه‌های آن‌ها به صورت مجزا معاونت اطلاعاتی دارد.

### وزارت دفاع

همان گونه که بیان شد با دستور شماره ۲ شورای اداری موقت ائتلاف، وزارت دفاع سابق عراق (در زمان صدام حسین) منحل شد. ایالات متحده آمریکا برای ایجاد وزارت دفاع جدید از مشاورانی از انگلستان، اسپانیا، استرالیا، جمهوری چک و استونی بهره گرفت، به همین جهت است که این وزارتخانه از بسیاری جهات از جمله سیاست‌گذاری دفاع و جذب کادر، با نمونه‌های مشابه در آمریکا، انگلیس و تا حدودی استرالیا شباهت دارد. وظیفه اصلی که برای این وزارتخانه تعیین شد، نظارت بر نیروهای مسلح عراق و تدوین سیاست‌های دفاعی این کشور است ( Order Number 67, 2004: 2).

با توجه به اینکه تلاش برای ساختن وزارت دفاع شامل طیف وسیعی از وظایف می‌شد، کارکنان CPA مجبور بودند برای تشکیل هسته اصلی کارکنان وزارت دفاع و تأمین آموزش

1. The Bureau of Civil Customs Inspection  
2. The Bureau of Immigration Inspection  
3. The Bureau of Nationality and Civil Affairs  
4. Iraqi Governing Council (IGC)

آن‌ها، افراد واجد شرایط را شناسایی کنند که این تلاش، از طریق دانشگاه دفاع ملی<sup>۱</sup> و مؤسسه صلح ایالات متحده<sup>۲</sup> انجام گرفت. در این میان دفتر امور امنیت ملی شورای اداری موقت ائتلاف با کمیته امنیت شورای حکومتی عراق، به ریاست ایاد علاوی، برای شناسایی پرسنل ارشد وزارت دفاع همکاری کرد. با دستور شماره ۶۷ شورای اداری موقت ائتلاف، وزارت دفاع جدید به‌طور رسمی ایجاد شد و تعدادی از اعضای اصلی در آن مستقر شدند؛ اما طبق همین دستور، چارچوب قانونی ایجاد شده در وزارتخانه می‌بایست تعریف و تنظیم می‌شد ( Order Number 67, 2004: 10).

### ارتش

در طراحی اولیه‌ای که ستاد فرماندهی مرکزی ایالات متحده آمریکا (سنتکام) برای نیروهای مسلح عراق در نظر گرفته بود، ساختاری مشتمل بر سه لشکر با مجموع ۴۰۰۰۰ نیرو بود. طراحی به‌نحوی بود که این نیرو ماهیت دفاعی داشته باشد تا از نظر همسایگان به‌عنوان نیروی تهاجمی شناخته نشود؛ لذا مأموریت اصلی آن دفاع در برابر تهدیدات خارجی بود، گرچه می‌توان از آن، مانند هر نیروی نظامی ملت دیگر، برای کمک به امنیت داخلی در شرایط نیاز نیز استفاده کرد. با توجه به اینکه سران ارتش صدام حسین را اهل سنت تشکیل می‌دادند و شیعیان به‌عنوان پیاده‌نظام در آن خدمت می‌کردند و تبعیض زیادی میان اهل سنت و شیعیان در ارتش عراق بود، آمریکایی‌ها مصمم به تشکیل ارتشی بودند که ترکیب قومی - مذهبی عراق را متعادل کند ( Daragahi, 2004).

ارتش جدید عراق به‌طور رسمی در ۷ آگوست سال ۲۰۰۳ از طریق دستور شماره ۲۲ شورای اداری موقت ائتلاف به‌وجود آمد ( Order Number 22, 2003: 3). حقوق اولیه نیروهای تازه استخدام شده ماهیانه ۶۰ دلار بود که با گذشت زمان حقوق و دستمزدها متناسب با موقعیت و درجه تغییر پیدا می‌کرد. مقامات ائتلاف برای جذب سربازان احتمالی از سراسر گروه‌های قومی و مذهبی عراق تلاش می‌کردند (Daniszewski, 2003). در ژوئیه سال ۲۰۰۳ میلادی، سرلشکر ایتون<sup>۳</sup> اعلام کرد که قصد دارد یک گردان پیاده‌نظام مکانیزه سبک با تعداد ۱۰۰۰ سرباز را تا

1. National Defense University

2. U.S. Institute of Peace

3. General Eaton

اکتبر سال ۲۰۰۳ میلادی تشکیل دهد و هشت گردان دیگر را هم تا پایان سال ۲۰۰۴ آماده سازد (Koch, 2003).

به دنبال وقوع سلسله بمب‌گذاری‌ها در عراق از جمله حملات به سفارت اردن، مقر سازمان ملل متحد و برخی از مساجد شیعیان در نجف اشرف و نیز افزایش حملات علیه نیروهای ائتلاف، پنتاگون از برنامه‌های خود برای تسریع در تأسیس و استقرار نیروهای عراقی خبر داد (Priest, 2003). بر این اساس اسلوکومب اعلام کرد که هدف جدید پنتاگون، آماده‌سازی ۲۷ گردان در مدت ۱۲ ماه است که دو برابر سریع‌تر از برنامه استقرار اولیه بود (Shanker, 2003). علاوه بر این، یک نیروی هوایی و یک نیروی دفاعی ساحلی به ساختار برنامه‌ریزی شده برای نیروهای عراقی اضافه شدند (Cordesman, 2004).

علاوه بر این، نیروی ضد تروریسم عراق که واجد یک ساختار عملیاتی سریع بود، با دستور شماره ۶۷ شورای اداری موقت ائتلاف (ذیل دستوری که وزارت دفاع را ایجاد کرد) به نیروهای مسلح عراق اختصاص یافت (Order Number 67, 2003: 3).

### نیروی دفاع مدنی عراق (ICDC)<sup>۱</sup>

شکل‌گیری نیروی دفاع مدنی عراق را می‌توان پاسخی به نیاز نیروهای ائتلاف در شناسایی، جمع‌آوری اطلاعات و گشت‌زنی دانست. صرف نظر از اینکه چندان مشخص نیست شکل‌گیری دفاع مدنی عراق از ابتکارات خودجوش فرماندهان برای استخدام و آموزش عراقی‌ها، جهت کمک به نیروهای اشغالگر تکامل یافته یا ابتکاری از بالا به پایین به کارگردانی سنتکام است، طرح ایجاد این نیرو به‌عنوان یک نیروی پشتیبانی در تابستان سال ۲۰۰۳ به مقامات CPA و پنتاگون ارائه و مقرر شد بودجه آن از برنامه واکنش سریع فرمانده (CERP)<sup>۲</sup> تأمین شود. این نیرو با دستور شورای اداری موقت ائتلاف در سوم سپتامبر ۲۰۰۳ تشکیل شد (regulations Orders, 2007). بر این اساس این نیرو به‌عنوان یک نیروی پشتیبانی برای ائتلاف به‌شمار می‌رفت که تخصص‌های مختلفی از جمله مترجمی زبان، جمع‌آوری اطلاعات، حمل و نقل، امداد رسانی، گشت‌زنی و برقراری پست‌های ایست و بازرسی را برای نیروهای ائتلاف فراهم می‌کرد. از دیگر

1. Iraqi Civil Defense Corps  
2. Commander's Emergency Response Program  
نشریات علمی دانشگاه جامع امام حسین (علیه‌السلام)

کارکردهای این نیرو، تلطیف چهره نیروهای اشغالگر آمریکایی در افکار عمومی عراق ضمن همراهی آن‌ها با نیروهای آمریکایی بود؛ تلاشی که می‌توان آن‌را در جهت کاهش نفرت از نیروهای اشغال‌گر تفسیر کرد.

ساختار کوچک نیروی دفاع مدنی عراق (ICDC) پس از مدتی به ۱۸ گردان و در نهایت به ۳۶ گردان رسید، به نحوی که دفاع مدنی یک واحد مهم برای نیروهای مسلح عراق به‌شمار می‌آمد. در کنار تکمیل ساختار دفاع مدنی، تعداد اعضای آن نیز رشد قابل ملاحظه‌ای داشت و به بیش از ۲۵۰۰۰ نیرو رسید (Squitieri and Carey, 2003).

واشنگتن پست گزارش داد که این نیروها در مناطق خاص، به‌ویژه در محله‌های شیعه‌نشین بغداد، مورد احترام مردم هستند (Anderson, 2004)؛ اما در مناطق سنی‌نشین نه تنها چنین احترامی وجود ندارد، بلکه احساس ترس از مورد حمله واقع شدن هم در میان آن‌ها نمایان است (Shadid, 2003).

### نهادهای اطلاعاتی عراق

با روشن شدن ساختار وزارتخانه‌های دفاع و کشور و پررنگ شدن فعالیت‌های تروریستی در عراق، ضرورت وجود ساختارهای اطلاعاتی نیز در این کشور بیش از پیش نمایان شد. مفهوم سرویس اطلاعات ملی عراق (INIS)<sup>۱</sup> برای اولین بار در نوامبر ۲۰۰۳ میلادی توسط شورای اداری موقت ائتلاف ارائه شد. در آوریل سال ۲۰۰۴ میلادی، شورای اداری موقت ائتلاف در دستور شماره ۶۹ به شورای حکومتی عراق (IGC) اجازه داد تا سرویس اطلاعات ملی عراق (INIS) را به همراه صدور منشوری برای آن ایجاد کند (Order Number 69, 2003). محمد عبدالله محمد الشهبانی، که دو پسر خود را در دوره حکومت صدام حسین از دست داده بود، در ۴ آوریل ۲۰۰۴ به‌عنوان مدیرکل موقت INIS انتخاب شد.

با تکوین ساختار سرویس اطلاعات ملی عراق، هدف اصلی این نهاد جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات با تمرکز بر مسائل داخلی در نظر گرفته شد و هیچ‌گونه ظرفیتی برای سرویس خارجی آن لحاظ نگردید؛ به‌علاوه این سرویس فاقد صلاحیت دستگیری و بازداشت افراد بود. با توجه به اینکه برخی از اعضای سابق سرویس‌های اطلاعاتی عراق در ابتدا به‌عنوان کارمندان INIS

استخدام می‌شدند، کمیته امنیتی شورای حکومتی عراق با ابراز نگرانی از استخدام چنین افرادی، از سوی شورای اداری موقت ائتلاف اطمینان یافت که استمرار چنین استخدام‌هایی تا حد ممکن به حداقل برسد. در این اثنا واحد اطلاعات وزارت دفاع عراق که وظیفه تجزیه و تحلیل اطلاعات دفاعی را به عهده داشت، به‌عنوان واحدی از بخش ارتباطات و اطلاعات تحت‌نظر نیروهای آمریکایی ایجاد شد.

با شکل‌گیری آژانس اطلاعاتی عراق که کاملاً واضح و عمدتاً با کمک سیا صورت گرفت، شورای اطلاعات ملی عراق به‌عنوان نهاد هماهنگ‌کننده و تجمیع‌کننده سایر نهادهای اطلاعاتی عراق تعیین شد. از سوی دیگر نهاد اطلاعاتی وزارت کشور هم توسط شورای اداری موقت ائتلاف شکل گرفت و وظیفه آن، تمرکز بر امور جنایی و در موارد موردنیاز حمایت از ضدتروریسم و نقش‌های ضدشورش بود. در این میان شورای اداری موقت ائتلاف ترجیح داد برای اطمینان از عملکرد سرویس اطلاعات ملی عراق، نهادی ویژه در وزارت کشور عراق برای همکاری با این سرویس ایجاد شود (Order Number 69, 2003).

### ساختار موقت کمیته امنیت ملی

با توسعه ساختارهای امنیتی دولت عراق، نیاز به نهادی جهت هماهنگی میان نهادهای اطلاعاتی - امنیتی بیش از پیش احساس شد از این رو، دفتر امور امنیت ملی در داخل شورای اداری موقت ائتلاف این وظیفه را برعهده گرفت. بر این اساس هماهنگی در امور امنیتی میان این شورا، مشاوران آمریکایی وزارت کشور عراق و کارگروه مشترک ۷ (CJTF-7)، توسط این دفتر صورت می‌گرفت.

در ماه آوریل سال ۲۰۰۴ میلادی، پل برمر به‌عنوان مسئول شورای اداری موقت عراق، طی فرمان شماره ۶۸ کمیته وزارتی امنیت ملی (MCNS)<sup>۱</sup> عراق را تأسیس کرد. این کمیته شامل وزرای دفاع، دادگستری، کشور، امور خارجه و دارایی بود و ریاست آن را پل برمر برعهده داشت. علاوه بر رئیس دولت و وزرای ذکرشده، مشاور ارشد نظامی دولت عراق، مدیرکل سرویس اطلاعات ملی عراق (INIS) و مشاور امنیت ملی عراق نیز در آن حضور داشتند. علاوه بر این به مقتضای موضوعات و مسائل، سایر وزرا نیز ممکن بود به جلسات این کمیته دعوت شوند.

1. Ministerial Committee for National Security  
نشریات علمی دانشگاه جامع امام حسین (علیه‌السلام)

نقش این کمیته آن گونه که شورای اداری موقت ائتلاف نیز تعریف کرده است، «تسهیل و هماهنگی سیاست‌های امنیت ملی میان وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های عراقی است که درخصوص مسائل امنیت ملی فعالیت می‌کنند». این کمیته به‌عنوان «مجمع اصلی تصمیم‌گیری در سطح وزیران در حوزه امنیتی» فعالیت می‌کند. در این میان ایالات متحده آمریکا برای حمایت از دولت عراق و کمیته وزارتی امنیت ملی، منصب «مشاور امنیت ملی» را ایجاد کرد تا در مسائل امنیت ملی و مدیریتی و نیز نظارت بر کارکنان این حوزه فعالیت کند از این رو، می‌توان گفت مشاور امنیت ملی از یک سو با ارائه مشاوره به رئیس دولت و کمیته وزارتی امنیت ملی، از آن‌ها حمایت می‌کند و از سوی دیگر، وظیفه تسهیل، هماهنگی و آماده‌سازی جلسات کمیته وزارتی امنیت ملی را هم به عهده دارد. اولین مسئول مشاور امنیت ملی عراق، موفق الربیعی است که در سال ۲۰۰۴ میلادی برای این منصب انتخاب شد. با توجه به نهادسازی اطلاعاتی - امنیتی که آمریکا در عراق صورت داده است، واضح و مشخص است که تصمیم‌گیری کلان امنیتی در عراق به صورت مستقیم، توسط یا تحت نظارت همه‌جانبه ایالات متحده صورت می‌گیرد و حداکثر نقشی که وزیران عراقی می‌توانند ایفا کنند، اظهارنظر درخصوص مسائل امنیتی کشورشان است و تصمیم‌ساز اصلی همان آمریکاست.

### مرکز عملیات مشترک ترکیبی

هزینه‌های سنگین جنگ بر اقتصاد آمریکا، رکود اقتصادی، تلفات نظامیان، گسترش ناامنی و ... شرایط عراق را به گونه‌ای پیش برد که وضعیت شکننده‌ای را برای آمریکا رقم زد؛ به‌خصوص پیروزی دموکرات‌ها در انتخابات کنگره آمریکا و احتمال پیروزی دموکرات‌ها در انتخابات ریاست جمهوری بعدی، به منزله تهدید بسیار جدی برای جمهوری خواهان تلقی گردید؛ لذا جمهوری خواهان برای مدیریت مسأله عراق موضوع توافق‌نامه امنیتی را مطرح کردند. با این طرح آن‌ها ضمن حضور رسمی در عراق، از پرداخت هزینه‌هایی که تاکنون بر ایالات متحده تحمیل شده بود، فارغ شده و با حداقل امکانات و هزینه، حداکثر منفعت را از خاک عراق می‌بردند و از این ره گذر، جمهوری خواهان می‌توانستند با تصویب توافق‌نامه از فشارهای عمومی مردم آمریکا بر هیئت حاکمه خود بکاهند و شانس پیروزی خود را در انتخابات آتی ریاست جمهوری افزایش دهند.

از دیگر مسائلی که باعث شد تا آمریکا این توافق‌نامه را به عراق تحمیل کند، مسأله نفت و خطر حضور ایران در عراق است. به نظر می‌رسد این توافق‌نامه برای یک خروج آبرومندانه امضا شد. کشته شدن ۴۵۰۰ نظامی آمریکایی در عراق و مخارج بالای این اشغال، شکست آمریکا در عراق را تأیید می‌کند. محمدصادق الهاشمی، مسئول مرکز مطالعات و پژوهش‌های استراتژیک عراق، با بیان اینکه آمریکا با امضای توافق‌نامه به دنبال وابستگی هرچه بیشتر عراق به سیاست‌های آمریکا بود، معتقد است ایالات متحده از انعقاد توافق‌نامه امنیتی، وابستگی نظامی و امنیتی عراق به آمریکا را دنبال می‌کرد و درصدد بود تا از طریق توافق‌نامه راهبردی، سایر حوزه‌های فرهنگی، علمی و اقتصادی و سیاسی عراق را از آن خود سازد.

موافقت‌نامه آمریکا و عراق بر اهمیت تقویت امنیت مشترک، مشارکت در برقراری ثبات و صلح بین‌المللی، مبارزه با تروریسم در عراق و همکاری در زمینه امنیتی و دفاعی تأکید دارد (امیرعبداللهیان، ۱۳۸۸: ۵۵). این توافق‌نامه علاوه بر ترسیم همکاری‌های دو کشور در حوزه نظامی و امنیتی، چگونگی خروج نیروهای آمریکایی از عراق را نیز مشخص می‌کند. به‌عنوان مثال ماده چهارم از این توافق‌نامه در بندهای اول و چهارم، به همکاری دفاعی آمریکا با ارتش عراق، آموزش نیروهای عراقی برای دفاع از کشورشان و انجام عملیات علیه نیروهای تروریستی اشاره دارد (SOFA<sup>1</sup>, 2008:3). علاوه بر توافق‌نامه امنیتی، انعقاد توافق‌نامه استراتژیک میان عراق و آمریکا، که ترسیم‌کننده روابط آتی دو کشور در تمامی حوزه‌ها است، توانسته بر مشروعیت مداخلات و نفوذ آمریکا در عراق بیفزاید. بند سوم توافق‌نامه استراتژیک با اشاره به همکاری‌های دفاعی و امنیتی میان دو کشور بیان می‌کند «طرفین (جمهوری عراق و آمریکا) با هدف استقرار ثبات و امنیت در عراق و تقویت و پشتیبانی از قدرت عراق در دفع تمامی تهدیداتی که حاکمیت، امنیت و حفظ سرزمینی عراق را هدف قرار می‌دهد، همکاری‌های گسترده و عمیق دفاعی - امنیتی را با حفظ حاکمیت سرزمینی عراق ادامه می‌دهند. این همکاری در دو بخش امنیتی و دفاعی براساس معاهده‌نامه امنیتی میان دو کشور است که عقب‌نشینی نیروهای آمریکایی از عراق و تنظیم

1. Agreement Between the United States of America and the Republic of Iraq On the Withdrawal of United States Forces from Iraq and the Organization of Their Activities during Their Temporary Presence in Iraq.



فعالیت‌های‌شان در زمان حضور موقت در عراق را دربردارد» ( Strategic Framework Agreement, 2008: 3).

از جمله نهادهایی که ذیل بند سوم از ماده چهارم این توافق‌نامه ایجاد شده است، «مرکز عملیات مشترک ترکیبی» است. این مرکز به نیروهای آمریکایی اجازه می‌دهد تا برای مقابله با آنچه که آنرا خطر تروریسم معرفی می‌کنند، اقدام به ایجاد مرکزی کنند تا عملیات علیه تروریسم را کنترل و اداره کنند. بر این اساس این مرکز نه تنها عملیات علیه تروریسم را هدایت می‌کند، بلکه از ظرفیت نیروهای عراقی برای این منظور نیز بهره می‌گیرد (Pongo, 2017).

آمریکا فراتر از ساختار رسمی نهادسازی نظامی - امنیتی و برای پشتیبانی از نهادسازی در این حوزه، در عراق اقدام به ایجاد دو صندوق کرد؛ هر چند این صندوق‌ها پس از چندین سال فعالیت و ارائه کمک‌های مالی و حمایت‌های اقتصادی از برنامه‌های نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق تعطیل شدند؛ اما می‌توان آن‌ها را جزئی از نهادسازی آمریکا به‌شمار آورد. در ادامه به بررسی این دو صندوق می‌پردازیم.

### صندوق امداد و بازسازی عراق<sup>۱</sup>

در سال ۲۰۰۳ میلادی، ایالات متحده صندوق امداد و بازسازی عراق (IRRF) را به‌منظور توسعه ظرفیت‌ها برای تأمین امنیت عراق با هدف مقابله با شورش‌ها تأسیس کرد. براساس ارزیابی‌های انجام‌شده در سال ۲۰۱۱ توسط بازرسی کل در حوزه بازسازی عراق<sup>۲</sup>، IRRF خود به دو صندوق جداگانه تقسیم می‌شد که صندوق نخست در سال مالی ۲۰۰۳-۲۰۰۴ و صندوق دوم در سال مالی ۲۰۰۵-۲۰۰۶ ایجاد شد. این دو صندوق اهداف امنیتی، اقتصادی و سیاسی داشتند (جعفری هرندی، ۱۳۹۵: ۸۶) و سرمایه آن‌ها تا سال ۲۰۰۹ که کار صندوق به پایان رسید، تقریباً ۱۴ میلیارد دلار می‌شد که توسط وزارت دفاع به‌منظور اجرای ابتکارات آموزشی و تجهیزاتی بخش امنیتی تأمین شده بود. هدف از برنامه‌هایی که توسط این صندوق حمایت مالی می‌شدند، فراهم‌آوری ظرفیت مرزبانی در نیروهای امنیتی عراق و تأمین استقلال امنیتی ایالات متحده و دیگر بازیگران خارجی در عراق بود (Claypool, 2014: 1).

1. Iraq Relief and Reconstruction Fund (IRRF)

2. Special Inspector General for Iraq Reconstruction (SIGIR)

صندوق نیروهای امنیتی عراق<sup>۱</sup>

صندوق نیروهای امنیتی عراقی (ISFF) در سال ۲۰۰۵ برای حمایت از نیروهای امنیتی عراق و در پاسخ به نابسامانی وضعیت امنیتی در عرصه میدانی تأسیس شد. سرمایه این صندوق ۲۳ میلیارد دلار برای مدت ۶ سال بود و از ارتش عراق، نیروهای پلیس این کشور، نیروهای عملیات ویژه و نیروهای مرزبان حمایت می‌کرد (درخشه و جعفری هرنندی، ۱۳۹۵: ۱۶۷). این صندوق دربرگیرنده کلیه صندوق‌های ایالات متحده در زمینه آموزش، تجهیزات یا برنامه‌های ضد تروریسم در عراق بین سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۱ و شامل سه زیرشاخه بودجه عملیات‌های واکنش سریع، حمایت از واحدهای رزمی و اقدامات قابل پیش‌بینی بود که به صورت مکرر اتفاق می‌افتاد. کمک‌های این صندوق شامل حفاظت از نیروها، آموزش، تجهیز و حمایت‌های نگهداری از تجهیزات می‌شد (Iraq Security Forces Fund, 2014).

بر اساس گزارش توجیهی بودجه سال مالی ۲۰۱۱ که توسط دبیرخانه وزارت دفاع تهیه شده است، ISFF مانند IRRF، در پی تقویت ظرفیت‌های نهادسازی بود که به نیروهای عراقی در تأمین امنیت داخلی کمک می‌کند. در همین حال ایجاد ظرفیت‌های بنیادین برای نیروهای امنیتی عراقی به منظور دفاع در برابر خارجی‌ها را نیز دنبال می‌کرد. در ژوئن سال ۲۰۱۰، وزارت دفاع گزارشی را در خصوص ارزیابی وضعیت امنیتی در عراق به کنگره ارائه داد. در این گزارش آمده است «در ژانویه سال ۲۰۰۹، نیروهای امنیتی عراق مسئول تأمین امنیت عراق شده‌اند. از آن زمان، حوادث امنیتی کاهش و در همین حال، جو امنیتی عمومی تحت نظارت و هدایت نیروهای امنیتی عراق در چارچوب توافق‌نامه امنیتی بهبود یافته است» (Measuring Stability and Security in Iraq, 2010: 130).

در پیش‌بینی‌های کاهنده سال ۲۰۱۱ آمریکا، به جای ارزیابی اینکه آیا نیروی امنیتی عراق می‌تواند ظرفیت‌های اساسی حداقلی خود را به نمایش بگذارد یا نه، مقامات امنیتی از روند کاهشی حوادث خشونت‌آمیز به عنوان یک سنگ محک ارزیابی موفقیت، استفاده کرده‌اند. گزارش مشابه دیگر وزارت دفاع در سال ۲۰۱۰ به این نتیجه رسید که «درحالی که رشد پایداری در حوزه ظرفیت‌ها، ظرفیت‌سازی و حرفه‌ای‌گری در نیروهای عراقی وجود دارد...؛ اما آن‌ها هنوز به

1. Iraq Security Forces Fund (ISFF)  
نشریات علمی دانشگاه جامع امام حسین (علیه‌السلام)

نیروهای امنیتی آمریکایی برای حمایت از نیروهای خود نیاز دارند». این مسئله نشان می‌دهد که نیروهای امنیتی عراق از نظر آمریکایی‌ها هنوز هم ظرفیت این را ندارند که به‌طور مستقل، امنیت عراق را آن‌چنان‌که آمریکایی‌ها براساس یک طرح کاهش‌ی مد نظر دارند، تأمین کنند (Claypool, 2014: 2).

## نتیجه‌گیری

ایالات متحده آمریکا برای ساختن عراقی که بتواند به‌عنوان «شریکی برای آینده» بوده و منافع، ارزش‌ها و امنیت مدنظر آمریکا را تأمین کند، پیش و بیش از هر چیز نیازمند ساختاری متناسب با این اهداف است. در چنین ساختاری که در آن نهادهای سیاسی و اقتصادی نیز وجود دارد و نهایتاً به ساخت اجتماعی جامعه منجر می‌شود، شکل‌گیری چارچوب نظامی - امنیتی به‌عنوان سنگ بنای سایر نهادهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی اولویت دارد از این‌رو، نیروهای اشغالگر آمریکایی در اولین اقدام خود در عراق اقدام به تأسیس نهادهای نظامی و امنیتی مبتنی بر اصلاح بخش امنیتی (SSR) کردند. ایجاد نهادهای نظامی - امنیتی در عراق جدید توسط ایالات متحده آمریکا، فاقد پیش‌شرط‌های لازم بود و اصلی‌ترین عامل را در عدم موفقیت آمریکا در نهادسازی نظامی - امنیتی در عراق، باید در عدم انطباق آن با اقتضانات محیطی عراق دانست. آنچه که آمریکا در این حوزه صورت داد، کمترین انطباق و هماهنگی را با شرایط محیطی و فرهنگ عراق داشت و کاملاً وارداتی بود. در مرحله طراحی نیز هیچ‌گاه از نظر نیروهای عراقی استفاده نکردند از این‌رو، نیروهای عراقی که در بلندمدت می‌بایست آن‌را مستمراً اجرا کنند، نتوانستند تجانس و ارتباطی با آن برقرار کنند.

شرایط ایجادشده در نخستین ماه‌های اشغال عراق آکنده از هرج و مرج و غارت و کشتار بود. درحالی که آمریکا تصور می‌کرد نیروهای پلیس، که کمتر ابزار سرکوب ملت عراق در دوران حاکمیت بعث بوده‌اند، عرصه را خالی نخواهند کرد؛ اما چنین نشد و به‌جز در مناطق شمالی این کشور، نیروی پلیسی در لباس خدمت دیده نمی‌شد بنابراین، آمریکا اقدام به ایجاد سرویس پلیس عراق (IPS) کرد. برنارد کریک که در کارنامه خود سابقه ریاست پلیس نیویورک را داشت، مأمور تأسیس پلیس عراق شد. شورای اداری موقت ائتلاف برای جذب بیشتر افراد در این نیرو

حقوق ماهیانه ۱۲۰ دلار را مقرر کرد و بدین ترتیب توانست تا ماه ژوئن سال ۲۰۰۴ میلادی، ۹۰ هزار نفر را جذب کند.

نیروهای حفاظت از اماکن حساس تحت عنوان خدمات حفاظت از تأسیسات (FPS)، نهاد دیگری بود که آمریکا طی دستور شماره ۲۷ در ۴ سپتامبر ۲۰۰۳ میلادی برای محافظت از زیرساخت‌هایی هم‌چون سایت‌های اطراف صنعت نفت، شبکه برق و بندر ام‌القصر، انبارها، ساختمان‌های دولتی، مدارس، بیمارستان‌ها و سایر مکان‌های مهم عراق ایجاد کرد. نیروهای مرزبانی مشکل از نیروهای چهارگانه پلیس مرزبانی، اداره گمرک، اداره مهاجرت و اداره ثبت احوال، نهاد سومی است که ایالات متحده اقدام به تأسیس آن در عراق کرد. گستردگی مجموعه‌های تروریستی و اقدامات شورش‌ی در عراق، آمریکا را بر آن داشت تا ذیل ساختار وزارت کشور عراق، نیروهای ویژه‌ای را با هدف مقابله با عملیات‌های تروریستی و ضدشورش گردآوری کند. در این میان وزارت دفاع عراق که از همان ابتدای اشغال‌گری با دستور شماره ۲ شورای اداری موقت ائتلاف منحل شده بود، با دستور شماره ۶۷ همین شورا مجدداً ایجاد و احیا شد. نیروهای دفاع مدنی عراق نیز از دیگر نهادهایی بود که توسط ایالات متحده آمریکا، در کنار شکل‌گیری مجدد ارتش، به‌وجود آمد.

با روشن شدن ساختار وزارت خانه‌های دفاع و کشور و پررنگ شدن فعالیت‌های تروریستی در عراق، ضرورت وجود ساختارهای اطلاعاتی نیز در این کشور بیش از پیش روشن که بر این اساس، سرویس اطلاعات ملی عراق (INIS) با دستور شماره ۶۹ شورای اداری موقت ائتلاف ایجاد شد. جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل اطلاعات با تمرکز بر مسائل داخلی، هدف اصلی ایجاد این نهاد بود. علاوه بر این، واحد اطلاعات وزارت دفاع با هدف تجزیه و تحلیل اطلاعات دفاعی و بخش اطلاعات وزارت کشور برای امور جنایی توسط آمریکا ایجاد شد. در میان این نهادها، اطلاعاتی، شورای اطلاعات ملی عراق به‌عنوان نهاد هماهنگ‌کننده و تجمیع‌کننده سایر نهادهای اطلاعاتی عراق تعیین شد. با توسعه ساختارهای امنیتی دولت عراق، نیاز به نهادی جهت هماهنگی میان نهادهای اطلاعاتی - امنیتی وجود داشت؛ لذا CPA، دفتر امور امنیت ملی را بدین منظور داخل شورای اداری موقت ائتلاف ایجاد کرد.

آمریکا در حوزه نهادسازی نظامی - امنیتی در عراق جهت پشتیبانی از نهادسازی، دو صندوق امداد و بازسازی عراق (IRRF) و صندوق نیروهای امنیتی عراق (ISSF) را تأسیس کرد. هرچند این صندوق‌ها پس از چندین سال فعالیت و ارائه کمک‌های مالی و حمایت‌های اقتصادی از برنامه‌های نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق تعطیل شدند؛ اما جزئی از نهادسازی آمریکا قلمداد می‌شوند.

علی‌رغم تلاش زیادی که آمریکا در حوزه نهادسازی نظامی - امنیتی در عراق کرد؛ اما این نهادسازی بنابه دلایل متعدد، آن‌گونه که مدنظر ایالات متحده بود محقق نشد. با سقوط دولت بعثی در عراق، جامعه این کشور که سال‌ها تحت فضای شدید امنیتی قرار داشت، در پی فقدان امنیت و اقتدار ناشی از فروپاشی نهادهای نظامی - امنیتی بعثی در این کشور به یکباره احساس رهاشدگی کرد از این‌رو، مردمی که سالیان متمادی در فضای بسته و امنیتی عراق تحت تحریم‌های شدید اقتصادی قرار گرفتند، فضای عمومی جامعه را به سمت هرج و مرج و ناامنی سوق دادند. در حالی که جامعه از عدم وجود نهادهای انتظامی رنج می‌برد، نیاز به ساخت نهادهای جدید ضروری بود. در این میان از جمله دلایلی که مانع تحقق مطلوب نهادسازی آمریکا در عراق شد، وجود اختلاف‌نظر گسترده میان اعضای تصمیم‌گیر در شورای اداری موقت ائتلاف بود. گرچه تصمیمات از سوی شورا گرفته می‌شد؛ اما علاوه بر وجود مداخلات بیرونی که بر نظر شورا مؤثر بود، اعضای تصمیم‌گیر درون شورا نیز، که متشکل از وزارت خارجه و دفاع و نیز اعضای مشورتی محلی بودند، بر سر چگونگی اجرای تصمیمات اختلافات عدیده‌ای داشتند.

در این اوضاع و شرایط، گروه‌های تروریستی با بهره‌گیری از خلأ امنیتی ایجادشده در برهه آغازین اشغال عراق، به صورت قارچ‌گونه رشد کردند. این مسأله سبب شد تا نهادسازی آمریکا مبتنی بر اصلاح بخش امنیتی، به جای آنکه غیرنظامی‌سازی را که یکی از اصول اصلاح بخش امنیتی است در پیش گیرد، نظامی‌زده شود از این‌رو، در حالی که ایالات متحده انتظار داشت کارمندان غیربعثی نهادهای نظامی - امنیتی بر سر کار خود حاضر شوند؛ اما این پیش‌بینی محقق نشد و آمریکا مجبور شد تا نیروهای جدیدی را با ایجاد انگیزه‌های مالی جذب کند. این مسأله از دو جهت شکل‌گیری نهادهای نظامی - امنیتی در عراق را با مشکل مواجه کرد؛ نخست آنکه افراد جذب‌شده فاقد مهارت و تخصص لازم در این حوزه بوده و نیاز داشتند تا در دوره‌های آموزشی

شرکت کنند تا به حداقلی از توانمندی دست یابند؛ این امر فی‌نفسه شرایطی را برای گروه‌های تروریستی فراهم ساخت تا شبکه خود را در عراق توسعه بخشند و دوم آنکه با شدت گرفتن ناآرامی‌ها در عراق، تشدید منازعات قومی - مذهبی در این کشور و حمله به نهادهای نظامی، افراد جذب شده از ترس جان خود دست از کار می‌کشیدند بنابراین، ساختاری بدون نیروی انسانی قوی باقی می‌ماند که فاقد کارایی لازم بود.

با این همه آن‌گونه که فوکویاما معتقد است، شرط لازم برای موفقیت نهادسازی خارجی در یک کشور، وجود تقاضا از سوی جامعه هدف است. با این توصیف با توجه به اینکه مردم عراق پس از سقوط رژیم بعث، خواهان خروج آمریکا از کشورشان بودند و گروه‌های تروریستی نیز بر این امر اصرار داشتند؛ لذا جامعه، همکاری مؤثری را با آمریکا در راستای نهادسازی در عراق نکرد از این رو، شاید بتوان بزرگ‌ترین مشکل نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق را عدم تقاضای عمومی برای آن دانست بنابراین، نهادسازی نظامی - امنیتی آمریکا در عراق نتوانست به صورت مطلوب در عراق محقق شود.

## فهرست منابع

- افشاری زاد، مینو؛ آقابخشی، علی اکبر (۱۳۸۷)، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: مرکز اطلاعات و مدارک علمی ایران.
- جعفری هرندی، امیررضا (۱۳۹۵)، مدیریت نفوذ ایالات متحده در عراق جدید، تهران: دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام).
- درخشه، جلال؛ جعفری هرندی، امیررضا (۱۳۹۵)، شیوه‌های نفوذ نظامی - امنیتی آمریکا در عراق، فصل‌نامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال پنجم، شماره ۱۹.
- قلی‌پور، آرین (۱۳۹۸)، جامعه‌شناسی سازمان‌ها: رویکرد جامعه‌شناختی به سازمان و مدیریت، تهران: سمت.
- ناظمی، مهدی (۱۳۸۳)، طرح تشکیل مجمع مدیران فرهنگی کشور، تهران: دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.
- نماینده، یعقوب (۱۳۹۲)، فرهنگ لغات و اصطلاحات تخصصی مدیریت، تهران: انتشارات اشراقی.
- نیک‌گهر، عبدالحسین (۱۳۸۷)، مبانی جامعه‌شناسی، تهران: انتشارات توتیا.
- Anderson, Gary (01/28/2004), On Patrol with Iraq's 'Homeboys', Washington Post.
- Associated Press (06/10/2004), Iraq Police Training a Flop.
- Ball, Nicole, Michael Brzoska, with Kees Kingma and Herbert Wulf. 2002. Voice and Accountability in the Security Sector. Bonn International Center for Conversion (BICC). Paper 21. Bonn.
- Ball, Nicole, J. Kayode Fayemi, Funmi Oloisakin, Rocklyn Williams, with Martin Rupia. 2003. Governance in the Security Sector. Nicolas van de Walle and Nicole Ball (eds), Beyond Structural Adjustment, Palgrave, pp. 263 – 304.
- Barnard, Anne (01/13/2004), U.S. Trains 'New Breed' of Iraqi Border Guards, Boston Globe.
- Brzoska, Michael (2005), Embedding DDR programmes in security sector reconstruction, Security governance in post-conflict peacebuilding.
- Cha, Ariana Eunjung (12/09/2003), Police Training Fact Sheet; Crash Course in Law Enforcement Lifts Hopes for Stability in Iraq, Washington Post.
- Chanaa, Jane, Security Sector Reform: Issues, Challenges and Prospects (New York: Oxford University Press, 2002).
- Claypool, Amanda (08/01/2014), Iraq Security Assistance Portfolio: Security Sector Training Programs, Retrieved From <http://www.securityassistance.org/blog/iraq-security-assistance-portfolio-security-sector-training-programs>
- Coalition Provisional Authority (CPA) (2003), Order Number 22: "Dissolution of Entities, IRAQ, Baghdad: CPA, Available at: <http://www.cpa-iraq.org/regulations/#Orders>
- Coalition Provisional Authority (CPA) (2003), Order Number 27: "Dissolution of Entities, IRAQ, Baghdad: CPA, Available at: <http://www.cpa-iraq.org/regulations/#Orders>
- Coalition Provisional Authority (CPA) (2003), Order Number 69: "Dissolution of Entities, IRAQ, Baghdad: CPA, Available at: <http://www.cpa-iraq.org/regulations/#Orders>
- Cooper, Neil and Pugh, Michael, Security-sector transformation in post-conflict societies, The Conflict Security and Development Group Working Papers (London: King's College, 2002).
- Cordesman, Anthony H (04/06/2004), One Year On: Nation Building in Iraq, CSIS Working Paper, available at <http://www.csis.org>, accessed May 2004.
- Daragahi, Borzou (01/06/2004), Disbanded Army Draws Praise, Condemnation, Washington Times.

- Department for International Development (DFID) et. al. 2003. The Global Conflict Prevention Pool. A joint UK Government approach to reducing conflict. London.
- Dobbins, James, Jones, Seth G, Runkle, Benjamin & Mohandas, Siddharth (2009), *Occupying Iraq a history of the coalition provisional authority*, California: Rand Corporation.
- Facility Protection Service, Available at: <https://www.globalsecurity.org/intell/world/iraq/fps.html>
- Fairweather, Jack (09/30/2003), Jordan to Train Iraqi Police Force, London: Daily Telegraph.
- Filkins, Dexter (08/25/2003), U.S. to Send Iraqis to Site in Hungary for Police Course, New York Times.
- Fineman, Mark (05/03/2003), U.S. Forces Eager to Relinquish Baghdad Beat, Los Angeles Times.
- Fineman, Mark, Veith, Warren & Wright, Robin (08/24/2003), Dissolving Iraqi Army Seen by Many as a Costly Move, Los Angeles Times.
- Fuller, Thomas (09/03/2003), Hungary Is Cool to U.S. Idea to Train Iraqis, International Herald Tribune.
- Gettleman, Jeffrey (06/04/2004), U.S. Training a New Iraqi Military Force to Battle Guerrillas at Their Own Game, New York Times.
- Globalsecurity (nd), Iraqi Military Reconstruction, Available at: <https://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/iraq-corps.htm>
- Graham, Bradley & Chandrasekaran, Rajiv (11/07/2003), Iraqi Security Crews Getting Less Training, Washington Post.
- Harris, Kent (06/25/2003), Army Training Iraqis For Guard Duty, Available at: <https://www.stripes.com/news/army-training-iraqis-for-guard-duty-1.6936>
- <http://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/iraq-corps3.htm>
- Johnson, Keith & Barrionuevo, Alexei (06/26/2003), U.S. Declares Local Force Will Police, Wall Street Journal.
- Koch, Andrew (07/16/2003), Iraq Occupation: Questions Remain, Jane's Defence Weekly.
- Luckham, Robin. 2003. *Democratic Strategies for Security in Transition and Conflict*. Gavin Cawthra and Robin Luckham (eds), *Governing Insecurity*, Zed Books, London and New York.
- Mendez, Ruben P. 1999. *Peace as a Global Public Good*. Kaul, Inge, Isabelle Grunberg and Marc Stern, *Global Public Goods*. Oxford University Press. Oxford, pp. 382 – 416.
- Ministry of Interior- Security Forces Information Packe (nd), Available at: [https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/security/MOI\\_Info\\_Packet.html](https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/security/MOI_Info_Packet.html)
- Narayan, Deepa and Patti Petesch, *Voices of the Poor From Many Lands* (Washington, D.C.: World Bank, 2002).
- Organisation for Economic Cooperation and Development. Development Assistance Committee (OECD/ DAC). 2001. Security issues and development cooperation: A Conceptual Framework for enhancing policy coherence, *The CAC Journal*, Vol. 2. No. 3, 2001. pp. II-35.
- Pelham, Nicholas (12/12/2003), Rival Former Exile Groups Clash over Security in Iraq, London: Financial Times.
- Peterson, Scott (07/15/2003), U.S. Shifting Guard Duty to Former Iraqi Soldiers, *Christian Science Monitor*.
- Pisik, Betsy (05/15/2003), U.S. Sees Organized Crime in Baghdad, *Washington Times*.
- Pongo, Anna (2017), *Combined Joint Operations Center-Baghdad brings Coalition together for Operation Inherent Resolve*, Available in: <https://www.centcom.mil/MEDIA/NEWS-ARTICLES/News-Article-View/Article/1052365/combined-joint-operations-center-baghdad-brings-coalition-together-for-operatio/>



- Priest, Dana (09/05/2003), Iraqi Role Grows in Security Forces, Washington Post.  
Report to Congress In accordance with the Department of Defense Supplemental Appropriations Act 2008, (2010), Measuring Stability and Security in Iraq.
- Richey, Warren (05/12/2003), Efforts to Make Progress Tangible to Iraqis, Christian Science Monitor.
- Sanders, Edmund (08/26/2003), A Delicate Duet of Policing, Los Angeles Times.
- Sedra, Marc (2010), Security Sector Reform 101: Understanding the Concept, Charting Trends and Identifying Challenges, CIGI.
- Shadid, Anthony (11/25/2003), Iraqi Security Forces Torn Between Loyalties, Washington Post.
- Shanker, Thom (09/18/2003), U.S. Is Speeding Up Plans for Creating a New Iraqi Army, New York Times.
- Sheridan, Mary Beth (04/25/2003), For Help in Rebuilding Mosul, U.S. Turns to Its Former Foes, Washington Post.
- Short, Clare, 'Security, Development and Conflict Prevention', Speech at the Royal College of Defence Studies, London, 13 May 1998.
- Squitieri, Tom & Carey, Glen. C (09/19/2003), U.S. Pushing to Transfer Security Duties, USA Today.
- Taylor, Frederick (2011), Exorcising Hitler: The Occupation and Denazification of Germany, Bloomsbury Press.
- TIP training retrained approximately 14,000 Iraqi police officers by the middle of April 2004. See Police Training Fact Sheet, Iraqi Ministry of Interior, April 15, 2003.
- United Kingdom Department for International Development (DFID), Security Sector Reform and the Management of Military Expenditure: High Risks for Donors, High Returns for Development, Report on an International Symposium Sponsored by DFID (London: DFID, 2000) p. 63.
- United Kingdom Government (UKG), Security Sector Reform Policy Brief (London: Global Facilitation Network for SSR, 2003) p. 3.
- United Nations Development Programme (UNDP), Security Sector Transformation and Transitional Justice: A Crisis Post- Conflict Programmatic Approach (New York: UNDP, 2003) p. 5.
- United Nations Development Program (UNDP). 1994. Human Development Report 1994. Oxford University Press. New York.
- Wulf, Herbert. 2000. Security sector Reform in Developing Countries. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).

