جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

# مستقبل مكتب المبعوث الأممي إلى سوريا

تقرير تحليلي

إعداد: رياض الحسن

24 تشرين الأول / أكتوبر 2026

jusoor.sy

# جسور للدراسات

فهم أعمق .. واقع أفضل

مؤسسة بحثية، ومركز تفكير داعم لصناع القرار، ولدت فكرته من إدراك الحاجة الماسة إلى دراسات منهجية معمقة، ومعلومات دقيقة موثوقة، يستند إليها الفاعلون في اتخاذ قراراتهم في المشهد السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لتحقيق أفضل النتائج والحلول.

جميع حقوق الطبع والنشر والنسخ محفوظة لمركز جسور للدراسات - 2026

www.jusoor.sy

## تمهيد

تستعدّ اللجنة الخامسة في الأمم المتحدة لمناقشة وإقرار توصياتها بشأن مقترح الميزانية المتعلقة بمكتب المبعوث الخاص للأمين العامّ للأمم المتحدة إلى سوريا لعام 2027، ويشير المُقترَح إلى توجُّه الأمين العامّ نحو ترشيد بعض الوظائف العليا، ونحو إمكانية إعادة هيكلة شاملة للبعثة الأممية اعتماداً على نتائج المناقشات الجارية مع الحكومة السورية بشأن مجالات التعاون مع البعثة، واحتمال دمج أنشطة البعثة لتُؤدَّى كلها من دمشق، إضافة إلى إمكانية إنشاء مكاتب فرعية صغيرة في مراكز الأمم المتحدة القائمة خارج دمشق بموافقة الحكومة، لتكون وسيلة لتحسين نطاق وصول العمليات وتعميق المشاركة المحلية.

يُناقِش هذا التقرير الولايات الحالية للبعثة الأممية إلى سوريا وفق قرارات مجلس الأمن وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وخطة عمل مكتب المبعوث لعام 2027، ومتطلبات تنفيذها وحدودها، وموقف الحكومة السورية، والموقف الدولي من استمرار عمل البعثة وصلاحياتها، كما يستعرض التقرير التوقعات والرؤية المستقبلية لمصير البعثة والتطورات التي يمكن أن تطرأ على عملها.

## أولاً: ولايات البعثة في سوريا وفق قرارات الأمم المتحدة

أُنشئ المكتب عام 2012 تحت اسم المبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى سوريا، ويركز الآن في المقام الأول على تنفيذ الأنشطة التي كلفه بها مجلس الأمن في قراره رقم 2254 (2015). كما يرى المكتب وفق وثائقه المرسلة للّجنة الخامسة أن لديه مهام أخرى صدر بها تكليف للمكتب في قرارات مجلس الأمن 2118 (2013)، و2268 (2016)، و2336 (2016)، وكذلك في قرار الجمعية العامة 253/66.

ومنذ التطورات التي وقعت في سوريا وأدّت إلى سقوط نظام الأسد في 8 كانون الأول/ ديسمبر 2024، فقد دعا المجلس إلى عملية انتقال سياسي شاملة للجميع وفق المبادئ الأساسية للقرار 2254، وأعاد التأكيد في البيانين الرئاسيين (S/PRST/2025/4 وS/PRST/2025/6) الصادرين في 14 آذار/ مارس، و10 آب/ أغسطس 2025 على التوالي، على أهمية دور الأمم المتحدة في دعم عملية الانتقال السياسي، وأعرب عن دعمه لجهود المبعوث الخاص في هذا الصدد.

يبدو أن تأكيد المكتب على حزمة هذه القرارات والبيانات الرئاسية جاء لتجاوز العقدة القائمة مع الحكومة من زاوية رؤيتها المتمثلة بانتهاء مفاعيل القرار 2254 (2015) بسقوط نظام الأسد، وبالتالي انتفاء الحاجة لاستمرار وجود مبعوث خاص ومكتب تابع له سواء في جنيف أم في دمشق.

لذا أورد المكتب قرار الجمعية العامة 253/66 الذي طلب من الأمين العام تعيين مبعوث خاص إلى سوريا، والقرار 2118 (2013) الذي اعتمد في مرفقه الثاني بيان جنيف المؤرخ في 30 حزيران/ يونيو 2012، والذي نصّ على شكل نظام الحكم المستقبلي، والدستور الجديد وطريقة اعتماده، وقضايا المساءلة والمصالحة والعدالة الانتقالية، ودور المبعوث في التوصل إلى ذلك، والقرار 2268 (2016) الذي أشار إلى بيانات رئاسية تضمنت وجوب السماح بممارسة الحريات الأساسية ممارسة كاملة، بما يشمل حريتَي التعبير والتجمع السلمي.

أمّا القرار رقم 2336 (2016)، فقد اعتبر اتفاق أستانا بين نظام الأسد وفصائل المعارضة المسلّحة جزءاً من العملية السياسية التي ترعاها الأمم المتحدة. ويبدو أن إدراج هذا القرار يُراد منه تأكيد صلة تسوية النزاعات المسلحة بالمسار السياسي، مثل الاتفاق مع قوات سوريا الديمقراطية (قسد)، وخارطة طريق الحل في السويداء، أو في حال عودة نشوب نزاع في منطقة الساحل السوري، دون أن يمنح ذلك المكتب تلقائياً صلاحية تنفيذ هذه الاتفاقات.

## ثانياً: خطة عمل المكتب وأهدافه لعام 2027

استناداً إلى هذه القرارات والبيانات الرئاسية فقد أورد تقرير مناقشة الميزانية في اللجنة الخامسة أن مكتب المبعوث قدّم خطة عمل من 11 بنداً لعام 2027 بما يتضمن مجموعة واسعة من الأنشطة التي ينوي تنفيذها في سوريا وهي:

1. توفير مساعيها الحميدة للإسهام في منع نشوب النزاعات وتسويتها، ودعم سيادة البلد وسلامة أراضيه.
2. دعم الجهود الوطنية الرامية إلى الإصلاح المؤسسي.
3. دعم العملية التي يقودها السوريون لصياغة دستور دائم جديد يعكس عقداً اجتماعياً جديداً يشمل جميع مكونات الشعب السوري.
4. تقديم المساعدة في عملية التحضير لانتخابات شاملة وحرة ونزيهة يقودها السوريون.
5. دعم العمل التشريعي لمجلس الشعب الانتقالي.
6. دعم المضيّ قُدُماً بالعدالة الانتقالية، بسُبُل منها تقديم المساعدة في الإصلاحات المتعلقة بسيادة القانون والمصالحة الوطنية.
7. دعم التعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار، لأغراض منها تيسير عودة النازحين داخلياً واللاجئين.
8. دعم التعافي الاقتصادي للبلد، بسُبُل منها معالجة مسألة الجزاءات وغيرها من القيود.
9. تشجيع المشاركة السياسية المجدية للمرأة، بما في ذلك تمثيلها في المجتمعات المحلية، وتوفير الحيز المدني للمجتمع المدني ليعمل بحرية.
10. الدعوة إلى احترام حقوق الإنسان لجميع السوريين وحمايتها وإعمالها، وتعزيز المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة وجبر ضرر الناجين.
11. تعزيز تنسيق أنشطة الأمم المتحدة عبر ركائز العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام، بهدف تعزيز التماسك والفعالية والأثر في جميع أنشطة الأمم المتحدة في سوريا.

وفي إطار تنفيذ هذه الخطة، يستهدف المكتب عقد 28 حلقة دراسية وحلقة عمل لجميع أصحاب المصلحة السوريين بشأن المواضيع المتعلقة بمحادثات السلام، مثل الحوكمة، والدستور، والانتخابات، والحوكمة الأمنية/ مكافحة الإرهاب، وتدابير بناء الثقة، وفيما يخصّ أهداف المكتب، فإنه يتطلع إلى أن تسفر خطة عمله التي أبلغها للجنة الخامسة عن تحقيق النتائج الآتية:

- إجراء حوار مستمر ومنتظم وموضوعي مع الحكومة، وأوسع طيف ممكن من المجتمع السوري بشأن جميع الجوانب الرئيسية لعملية الانتقال السياسي.
- عملية انتقال سياسي تراعي وجهات نظر جميع مكونات الشعب السوري في جميع المراحل، وتعزز التماسك الاجتماعي، وتوفر تدريجياً مساراً نحو حوكمة شاملة طويلة الأمد، استناداً إلى دستور جديد وانتخابات حرة ونزيهة.
- زيادة الثقة بين جميع مكونات الشعب السوري في عملية الانتقال السياسي، بدعم من توافق دولي قوي، وفي ظل مناخ من المصالحة الوطنية.
- تحقيق انتعاش اقتصادي تدريجي يكون من شأنه تيسير عودة السوريين والتنمية الاقتصادية.
- تعزيز التنسيق بين كيانات الأمم المتحدة المعنية بالشؤون الإنسانية والتنمية وبناء السلام، وبين الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية، لضمان تقديم دعم متسق لجهود الانتقال السياسي التي يقودها السوريون وجهود تحقيق الاستقرار والتعافي.

لقد بنى المكتب خطة عمله لعام 2027 فيما يتعلق بالعوامل الخارجية على افتراضات تخطيط ترى أن أصحاب المصلحة الإقليميين والدوليين سيُبدون استعداداً للانخراط والتعاون بشكل بنّاء مع مكتب المبعوث من أجل النهوض بالأهداف المشتركة، بروح من حسن النية والمسؤولية المشتركة، وأن الاقتصاد السوري الذي من المتوقع أن يظلّ هشّاً سيتطلب دعماً مالياً دولياً مستداماً طوال عام 2027 وما بعده، إضافة إلى الدعم الدولي التقني الذي يساعد على استمرار إدخال التعديلات على الأُطُر التنظيمية والمؤسسية الحكومية، بما في ذلك تعزيز تدابير مكافحة الفساد وضمانات الشفافية من أجل بناء ثقة المستثمرين والجهات المانحة وتمكين التعافي والنمو.

وتجعل هذه الافتراضات تنفيذ الخطة مرتبطاً باستمرار الدعم الدولي، وقدرة المكتب على تحويل استعداد الأطراف للتعاون إلى مساندة فعلية. كما يتطلب تنفيذ الأنشطة داخل سوريا التفاهم مع الحكومة حول مجالات التعاون وترتيبات العمل، وتحديد الاختصاصات بين المكتب والجهات الأممية الأخرى، وهي مسائل برزت في مناقشات اللجنة الخامسة بشأن الخطة والميزانية.

## ثالثاً: موقف الحكومة السورية من مهمة المبعوث

يختلف موقف الحكومة من الجهات الأممية المعنية بالشأن السوري، ففيما تسهّل عمل المنسق المقيم، وعمل الوكالات الإنسانية التي ينسق معها، فإنها لم تُعطِ الإذن حتى الآن لنقل مكتب المبعوث من جنيف إلى دمشق، كما لم توافق على تسمية مبعوث جديد خلفاً للمبعوث السابق المستقيل غير بيدرسون، مكتفية بوجود نائب المبعوث كلاوديو كوردوني، إضافة إلى عدم منحها الإذن لفتح مقرات ومكاتب للجان التحقيق الدولية في ملف الانتهاكات والجرائم المرتكبة في سوريا منذ عام 2011، وفي ملفّ القضاء على برنامج الأسلحة الكيميائية.

وتتعدد الجهات الأممية المعنية بالشأن السوري، وتتباين مهامها ومرجعياتها المؤسسية؛ حيث يوجد إلى جانب مكتب المبعوث فريق الأمم المتحدة القطري، الذي تتولى تنسيق جهوده المنسقة المُقيمة ومنسِّقة الشؤون الإنسانية ناتالي فوستييه (Nathalie Fustier)، ويضمّ 23 كياناً أممياً، منها 16 كياناً لها مكاتب في سوريا، و7 كيانات تعمل من خارج سوريا عبر مكاتب إقليمية، أبرزها مفوضية حقوق الإنسان، وإلى جانب هذه الكيانات، تعمل آليات دولية معنية بالتحقيق والمساءلة والمفقودين، وجهات مختصة بملف الأسلحة الكيميائية.

ويعكس هذا التفاوت في التعامل خلافاً على طبيعة الأدوار الأممية وحدودها، يمتدّ في حالة مكتب المبعوث إلى الأساس القانوني لاستمرار مهمته؛ حيث ترى الحكومة أن سقوط نظام الأسد عسكرياً وليس عبر المفاوضات السياسية التي كانت ترعاها الأمم المتحدة قد أنهى بشكل كامل مفاعيل القرار 2254 (2015)، وأن تشكيل الحكومة الانتقالية يجعل من مهامها وصلاحياتها إكمال باقي مراحل العملية الانتقالية السياسية على صعيد كتابة الدستور وإجراء الانتخابات كما هو وارد في القرار.

من جانب آخر، يتعلق موقف الحكومة بأداء المكتب، حيث ترى أنه يتجاوز الصلاحيات الممنوحة له في القرار، ويتدخل في قضايا تمسّ السيادة الوطنية، إضافة إلى الاعتراض على استمرار وجود بعض أعضاء المكتب دون تبديل لسنوات طويلة، وأن هؤلاء الأعضاء لم يمتلكوا الكفاءة الكافية لإدارة مسار المفاوضات بين المعارضة والنظام البائد، وأن ذلك لا يخوّلهم متابعة مهامهم، وبالتالي ضرورة تغييرهم.

كما يرى بعض أعضاء الحكومة أن أعضاء المكتب هؤلاء يتعاملون مع الملفّ الآن بذات الطريقة والأدوات التي تعاملوا بها معه سابقاً أثناء تيسير المفاوضات بين المعارضة ونظام الأسد، دون إدراكٍ كافٍ للتغير الذي حدث، خصوصاً في جانب التعامل مع الحكومة، وكأنها ما تزال هي المعارضة السابقة التي لم تكن تملك زمام أمرها بسبب وجود ضامن لها، على سبيل المثال كما كان هو الحال في مسار أستانا الذي رحب به مجلس الأمن في قراره 2336 (2016).

## رابعاً: موقف اللجنة الخامسة من خطة المكتب واستمراره

أثارت اللجنة الخامسة، وهي إحدى اللجان الرئيسية للجمعية العامة للأمم المتحدة والمعنية بالشؤون الإدارية وشؤون الميزانية، بدايةً أسئلةً حول الزيادة المطلوبة في ميزانية عام 2027 لتأمين نفقات نقل مكتب المبعوث من جنيف إلى دمشق، وعمّا إذا كان المكتب قد توصل فعلياً إلى اتفاق مع الحكومة، والجدول الزمني لإكمال عملية النقل.

وإضافة إلى موضوع الميزانية، فقد أثارت اللجنة أيضاً أسئلة سياسية جوهرية تتعلّق بخطة العمل المقدَّمة للّجنة لعام 2027 ومدى اتساقها مع الولاية الممنوحة من الأمم المتحدة في قراراتها، وخصوصاً قرار مجلس الأمن 2254 (2015)، وحدود الأدوار التي يمكن للمكتب تولّيها في إطار التيسير السياسي. وشملت الأسئلة ما إذا كانت الأدوار التي تضمنتها خطة مكتب المبعوث تحتاج إلى قرار جديد من مجلس الأمن، أو أنها جاءت نتيجة طلب مباشر من الحكومة.

كما تناولت الأسئلة آليات تقديم الدعم الفني للحكومة الذي أشارت إليه الخطة: هل المكتب قادر أو مخوَّل بتقديم جميع أنواع الدعم هذه، أم أن هناك جهات أخرى في الأمم المتحدة هي التي تمتلك التفويض، والخبرة الفنية، والقدرة التنفيذية ذات الصلة؟ وذلك لضمان عدم تعارُض الأدوار التي تقوم بها مؤسسات وهيئات الأمم المتحدة المفوضة بالعمل في سوريا، حيث توحي الخطة أن المكتب هو الذي يقود عمل الأمم المتحدة برُمَّته في سوريا.

يبدو أن احتمال تداخُل هذه الأدوار قد أثار القلق لدى الأمم المتحدة من حدوث انتكاسة في العلاقة مع الحكومة تؤثر على "خُطّة الاحتياجات الإنسانية والاستجابة في سوريا لعام 2026" التي وافقت عليها الحكومة وتم الإعلان عنها في 2 نيسان/ إبريل 2026 في دمشق. وجاءت الموافقة بعد رفض خطتين

إنسانيتين سابقتين قدمتهما الأمم المتحدة بسبب تضمُّنهما التدخل في قضايا سياسية، أو ربط التدخلات الإنسانية بتلبية متطلبات واستحقاقات سياسية، فيما تجنبت الخطة الثالثة أيّ إشارة إلى تدخلات سياسية واقتصرت على التدخلات الإنسانية.

رغم هذا النقاش الدائر في اللجنة الخامسة، فإنها أوصت بعدم تخفيض رتبة وظيفة مدير المكتب، بسبب وجود وظيفتين شاغرتين أساساً إحداهما منصب المبعوث، وبسبب الطابع الإستراتيجي، والشامل لعدة قطاعات، الذي تتسم به مهام مدير المكتب، وهذه التوصية تشير إلى حرص اللجنة على استمرار وجود خبرة عالية، ورفيعة المستوى دبلوماسياً في إدارة المكتب، بما يعكس الاهتمام الجدّي من اللجنة باستمرار عمل المكتب، ودعم استمرار دور الأمم المتحدة في تيسير عملية الانتقال السياسي في سوريا، دون أن يعني ذلك إقرارَ جميع الأدوار الواردة في خطته.

## خامساً: الاحتمالات المتوقَّعة لمستقبل مكتب المبعوث

توجد عدة احتمالات متوقَّعة لمستقبل مكتب المبعوث، لكنها جميعها ترجّح استمرار المهمة على إنهائها في المستقبل القريب، ويبدو مستبعَداً أن يظهر اتجاه في الأمم المتحدة نحو إنهاء عمل المبعوث طوال مدة المرحلة الانتقالية في البلاد، وقد يستمر بعدها قياساً على أساليب عمل الأمم المتحدة في دول أخرى مثل العراق ولبنان وكوسوفو وغيرها، مع اختلاف ولايات هذه البعثات وظروف استمرارها، ولما تشهده سوريا من حالة عدم استقرار على الصعيد الداخلي، وعلى الصعيد الإقليمي.

إن الاحتمال الأبرز هو حدوث تحوُّلات يمكن أن تطرأ على طبيعة المهمة وعلى طبيعة عمل المكتب، والتصور الأمثل في هذا الاحتمال هو استكمال هيكلة البعثة بتعيين مبعوث جديد إلى سوريا، ونقل المكتب من جنيف إلى دمشق، وتغيير بعض أعضاء فريق المبعوث، مع إبقاء ولاية البعثة ضِمن إطار القرار 2254 (2015)، في تيسير عملية الانتقال السياسي دون تولّي مهام الجهات الإنسانية، ومع احترام القيادة السورية لصياغة الدستور والانتخابات، وتحديد أشكال الدعم الأممي بالتفاهم مع الحكومة وفي حدود الولاية القائمة.

هذا السيناريو قد يكون الأكثر قابلية للتوافُق؛ لأنه يتيح تكييف عمل المكتب مع المرحلة الجديدة دون الحاجة لاستصدار قرار جديد يعدّل ولاية المبعوث، ما دام لا يتجاوز الصلاحيات القائمة، ويلبي متطلبات اللجنة الخامسة في عدم تجاوُز البعثة صلاحياتها سواء في جانب العلاقة مع الحكومة، أم في جانب العلاقة مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في سوريا. وهو يلبي جزئياً متطلبات الحكومة في ضبط عمل البعثة، وعدم تجاوُز دور التيسير السياسي، كما يساهم في إزالة الخلاف القائم بين الحكومة والأمم المتحدة حول البعثة.

يتعين على الأمم المتحدة مواصلة المحادثات مع الحكومة السورية للتوصل لاتفاق حول هذا السيناريو، ويمكن دفع هذه المحادثات مع بدء الولاية الجديدة للأمين العامّ مطلع العام القادم، وخاصة إذا اقتنعت الحكومة بترجُّح استمرار المهمة لسنوات قادمة. كما قد تَحُول تبايُنات مواقف أعضاء مجلس الأمن دون التوافق على إنهائها، دون أن يجعل ذلك استمرارها أمراً محسوماً.

الاحتمالات الأخرى عديدة، مثل استمرار ممانعة الحكومة في تسمية مبعوث جديد، أو تعثُّر المشاورات الأممية بشأن تعيينه، واحتمال أن تقود مناقشات اللجنة الخامسة إلى نقاش أوسع في الأمم المتحدة حول الحاجة إلى جمع العمل الأممي ضِمن بعثة موحَّدة في سوريا، يتم تسمية قيادة لها تتأرجح بين المنسق المقيم وبين المبعوث الخاص وفق تبايُنات رؤية الدول دائمة العضوية حول أولوية الانتقال السياسي، أو أولوية العمل الإنساني. وهي مسألة يبدو التوافق عليها صعباً، وبذا يستمر عمل مكتب المبعوث بشكل مستقل عن عمل المنسق المقيم كما هو قائم الآن.

لكن هذه الاحتمالات جميعها ليست الخيار الأمثل لمستقبل سوريا التي ظهر خلال نحو سنتين من المرحلة الانتقالية استمرار احتياجها إلى الدعم الدولي والأممي في المسارين السياسي والإنساني، وبذلك يتوقف تحسين العلاقة على الاتفاق حول حدود الأدوار وآليّات التعاون، إلى جانب حسم مقر المكتب وتسمية المبعوث.

## خُلاصة

يُتوقَّع أن يتجه مستقبل مكتب المبعوث نحو تكييف مهمته مع المرحلة الانتقالية في سوريا، مع استمرار الخلاف حول حدود دوره وآليّات عمله، ويتوقف التوصل إلى صيغة توافُقيّة على التزام الحكومة السورية بالعملية السياسية، ووضوح الاختصاصات بين المكتب وبقية الجهات الأممية، ومن شأن حسم هذه المسائل أن يتيح الاستفادة من الدعم الأمميّ في الانتقال السياسي والتعافي، ويَحُدّ من انعكاس الخلاف على مجالات التعاون الأخرى.

جسور للدراسات
JUSOOR FOR STUDIES

المكتب الرئيسي: سوريا - دمشق

+963 989 162 800

info@jusoor.com

/jusoorstudies

jusoor.sy