

تعزير حكم القانون في السودان ما بعد النزاعات

ياسمين شريف

تأسيس هيكل قانونية لا يمكن أن يتم دون إبداء القدر اللازم من الاهتمام بالآليات التقليدية. ومع ذلك، تستدعي الضرورة إلى إعادة النظر في القوانين والممارسات العرفية في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتتعرض النساء والأطفال بشكل خاص إلى الاستضعاف في نظام القانون العرفي الذي يُمارَس في جنوب السودان. وبما أن هذا القانون لا يعتبر النساء في الغالب رعايا قانونيين، فإنهن لا يستطعن أن يمتلكن ممتلكات؛ في حين يبدو أن قضاء الأحداث لا وجود له.

وفي الشمال، توجد هياكل قضائية أكثر تطوراً ولكن يبدو أن استقلال السلطة القضائية قد شابته بعض الشبهات، بدليل الفصل التعسفي لقضاة، ومحامين عامين، ومسؤولين قانونيين مؤهلين. ولم تستطع التشريعات الحالية أن تكفل النطاق الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، في حين تقوض المراسيم العسكرية وقوانين الطوارئ تلك الحقوق المحمية حالياً بموجب القانون التشريعي. ورغم وجود البنية الأساسية المادية في المدن الرئيسية، ما زالت مناطق واسعة في الشمال متخلّفة للغاية، حيث يوجد ضابط شرطة واحد لكل ١٠٠٠ شخص. وفيما يتعلق بالإنصاف والمساواة بين الجنسين، ظهرت مخاوف هامة تتعلق بعدم قدرة النساء على الوصول إلى العدالة واستئناف الأحكام. لذلك، يجب أن تُعقد دورات تشييطية للقضاة في كل الأمور المتعلقة بالفقه القانوني الحديث، بما فيها العدالة بين الجنسين.

ويلاحظ أن السجينات مستضعفات. إذ تقدر نسبتهن بنحو ٢٪ من مجموع السجناء، وتتحصر جرائمهم الرئيسية في تخمير الكحول، والبيعاء، والسرقات الصغيرة. ومعظم هؤلاء النساء نازحات من الجنوب ويمثلن العائل الوحيد لأسرهن.

ولا تستوعب معظم النساء إجراءات المحاكم كما يفترقن إلى المهارات اللغوية والمشورة القانونية الضرورية كي يتمكنن من الدفاع عن أنفسهن أمام المحاكم. ويصطحب عدد من النساء أطفالهن معهن إلى السجن، الذي يفترق بدوره إلى أية موازنة مخصصة لتلبية احتياجات الأطفال. ويبدو أن كثيراً من الأطفال المسجونين هم أطفال شوارع نزحوا بسبب الحرب. ويتم تجريم الأطفال المشردين ويودعون في سجون وإصلاحات غير مؤهلة عموماً للتعامل مع الأحداث. وتمثل مشكلة أطفال الشوارع واحتجازهم مشكلة خطيرة ستتطلب الاستثمار في مجال التعليم والخدمات الاجتماعية فضلاً عن اتخاذ تدابير لتحديث نظام قضاء الأحداث والحث على احترام حقوق الطفل.

كما أن نظام السجون في حالة سيئة للغاية. إذ

التزم زعماء الأطراف الرئيسية المتنازعة في السودان بالسلام ولكن العقبات التي تعرقل بناء إدارة رشيدة للحكم هائلة

الإنسان الأساسية. وتمثل السلطة الممنوحة إلى الأطراف العسكرية والأمنية الفاعلة أكبر تهديد على العدل، والسلام، والتنمية المستدامة التي بدأت تنرخ في السودان. ومما زاد الأوضاع سوءاً حُكم البلد لعقود طويلة بمركية مفرطة، وغياب ممارسات حكم القانون، وحدثت تفاوتات هائلة في التنمية بين العاصمة والأقاليم، وضعف القدرات الإدارية أو اندعائها. ومن المتوقع أن يستمر العنف في تعكير صفو مناطق معينة رغم توقيع اتفاقية السلام. وفي البيئة الحالية، المشبعة بإحساس قوي بالحق في تملك الأسلحة، تنظر المجتمعات إلى أسلحتها بوصفها وسيلة الحماية الوحيدة في ظل غياب حكم القانون. ومع عودة الناس إلى مناطقهم الأصلية، من المؤكد أن النزاعات حول الأراضي وغيرها من الممتلكات ستزيد.

وبينما قاسى المجتمع السوداني في عمومه من ويلات النزاع المسلح، فإن أكثر من تحمل وطأة هذه الحرب هو الجنوب، الذي يفترق بشدة إلى أبسط القدرات الأساسية المادية والبشرية والمؤسسية. كما يوجد نقص مزمن في القضاة والمسؤولين عن إنفاذ القانون الذين يتمتعون بالكفاءة والاستقلال. وفي ضوء حقيقة أن ٢٢ قاضياً مدرباً من أصل ٧٥٠، هم الذين يزاولون أعمالهم بالفعل حسب اتفاقية السلام، تتأكد الحاجة إلى تأسيس مركز لتدريب المعاونين القضائيين لملاء الفجوة في عدد المتخصصين المؤهلين أثناء الفترة الانتقالية. أما بالنسبة إلى البنية الأساسية المادية لنظام المحاكم في جنوب السودان، فهي من الناحية العملية منعدمة. ولا تزال العدالة التقليدية تُمارس تحت الأشجار في الوقت الذي تفترق فيه حتى أبنية المحاكم العليا في المدن إلى النوافذ. ومن الناحية الفعلية، يفترق القضاة إلى وسائل المواصلات، والاتصالات وغيرها من الموارد الضرورية اللازمة لإدارة العدالة مثل المكتبات وكتب القانون بل وحتى نصوص القوانين القليلة التي أصدرتها الحركة الشعبية. وثمة حاجة إلى تدعيم الآليات التقليدية لحل النزاعات في الجنوب (إلى جانب إنشاء مؤسسات تقليدية وقانونية قادرة على الاستمرار تعنى بحكم القانون) فضلاً عن ضمان حصول رجال الشرطة، الذين يكاد جميعهم أن يكونوا من جنود الحركة الشعبية المسرحين، على تدريب في مجال حفظ النظام وأمن المجتمعات.

لقد شكل القانون العرفي في الماضي جزءاً أساسياً من العملية السلمية لحل النزاعات مما يعني أن

نتيح "اتفاقية السلام الشاملة" التي وقعتها حكومة جمهورية السودان مع الحركة الشعبية لتحرير السودان والجيش الشعبي لتحرير السودان في ٩ يناير ٢٠٠٥ فرصة كبيرة لإعادة العقد الاجتماعي بين السلطات السودانية ومواطني السودان.

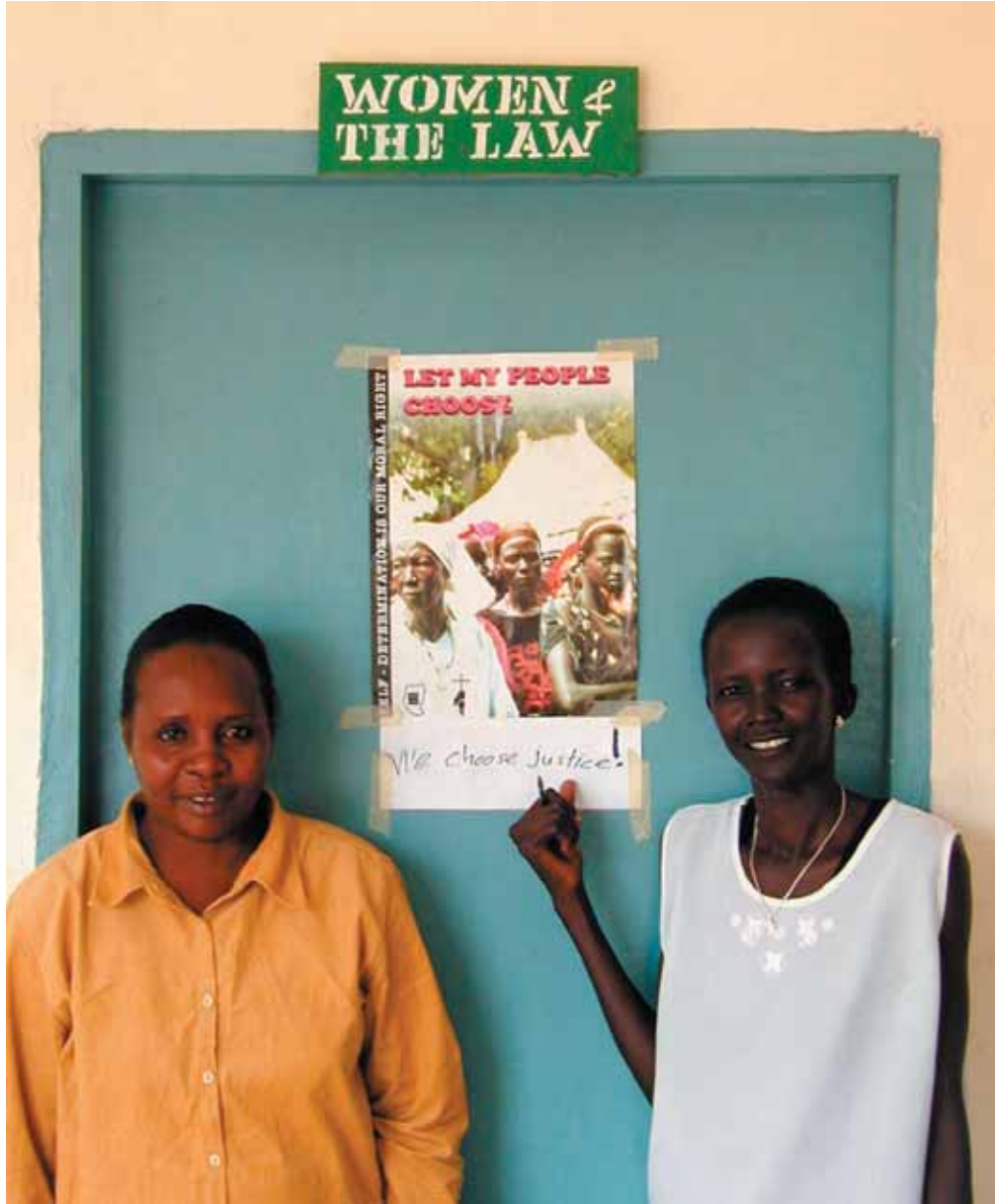
ومع ذلك، لكي تتحقق أقصى استفادة من تجديد الالتزام ببناء السودان يسوده العدل والسلام، ينبغي أيضاً الاعتراف بالوضع الهش الذي يفرض نفسه على السودان وشعبه. فبينما يخرج السودان من حرب طويلة ويسير قدماً نحو تسوية سياسية، يظل البلد مقيداً بالنزاعات وضعف مؤسسات إدارة الحكم وحكم القانون.

وفي ضوء هذه الحقائق، يظل تعزير حكم القانون في السودان هدفاً طويل المدى، يتطلب اتباع أسلوب تدريجي للوصول إلى رؤية أوسع. وبينما تمثل اتفاقية السلام التزاماً رسمياً من جانب الحكومة السودانية وأكبر مجموعة من مجموعات المتمردين الجنوبيين وفقاً للمعايير التي من شأنها أن تقضي إلى الديمقراطية والعدل والسلام، ينبغي أن تدعم عملية بناء السلام هذه الطموحات وتوسع نطاقها من خلال تدخلات فورية وأخرى متوسطة المدى تستطيع أن تكون بمثابة لبنات للتنمية طويلة المدى، وربما، حتى ثمرة للسلام.

ويجب أن تسعى عملية بناء السلام إلى تمكين المنتفعين الوطنيين من المساهمة بفعالية في منع انتهاكات القوانين والمعايير الدولية والوطنية ووضع حد للقائم منها فضلاً عن إعادة الثقة في المؤسسات غير الرسمية والرسمية القضائية وتلك المعنية بإنفاذ القوانين. وهناك حاجة إلى مزيد من الوقت لبناء ثقافة العدل التي تستجيب على المدى الطويل إلى بناء القدرات وتحقيق تنمية بشرية مستدامة.

التحدي

لقد اصطبغ السودان بطابع عسكري نتيجة عقود من الحرب. إذ تعاني المؤسسات التشريعية، والقضائية، وتلك المعنية بإنفاذ القوانين من عجز في القدرات والافتقار إلى التدريب اللازم. وقد تضاعفت الفجوات المؤسسية والتشغيلية في قطاع حكم القانون بسبب ضخامة معدل تداول الأسلحة الخفيفة، واستمرار النزاعات منخفضة الحدة في بعض أجزاء من السودان، وانعدام ثقة الجمهور في وجود نظام قضائي محايد. وتشكل القوات العسكرية والأمنية الأداة الأساسية "للحقوق والنظام"، وهو ما يكون غالباً على حساب حقوق



IRIN

أحيانا تتعرض النساء في جنوب السودان للسجن عند محاولتهن الحصول على الطلاق. ويعمل مركز النساء القانوني في بحر الغزال على منع هذه التصرفات

يوجد نحو ٥٥ سجناً، لكن عدداً كبيراً منها لا يعمل أو يعمل بشكل جزئي. والظروف داخل السجون قاسية ولا تتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ فالمساجين لا يحصلون على الطعام والخدمات الصحية والمياه والكهرباء. وكثيراً ما يتم تسريحهم خلال النهار ليبحثوا عن طعام يكفل لهم البقاء على قيد الحياة. أما بالنسبة إلى خدمات الشرطة، نجد أن كثيراً من حراس السجون كانوا ضباطاً سابقين في الجيش، ونظراً إلى خلفيتهم، فهم يمارسون واجباتهم كجنود بدلاً من أن يمارسوها بطريقة تتلاءم مع المعايير الدولية، كما لم يتلقَ الحراس أي نوع من أنواع التدريب.

وبينما أسهمت عملية السلام بقيادة منظمة "الإيجاد" في بناء الثقة والمصالحة السياسية بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية، أدى النقص في المعلومات والاتصالات إلى وجود حواجز بين الجنوبيين والشماليين وبين الجنوبيين أنفسهم. وهناك حاجة ملحة لاستثمار الجهود في حوار وطني وكذلك في حوار بين الجنوبيين أنفسهم، وهو ما بدأ بالفعل. وعلى نحو مماثل، ثمة حاجة إلى نشر ثقافة مؤسسية جديدة تستند إلى المواطنة، والإحساس بالرغبة في تقديم الخدمات، والأمانة المهنية، والنزاهة. كما أن هناك حاجة ماسة لأن يلم المسؤولون الحكوميون، والجمهور عموماً، بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان.

عملية بناء السلام

لكي تسود بيئة تفضي إلى حكم القانون، ينبغي أن يحل محل الثقافة العسكرية إطار دستوري وقانوني، ومؤسسات كفاء لإنفاذ القوانين، وقضاء مستقل. ذلك أنه في غياب هذه العناصر الأساسية، لن يتسنى إحراز تقدم يُذكر. ولن تتوفر هذه العناصر إلا باستخدام أسلوب متعدد القطاعات. إذ ينبغي تعزيز التدخلات الرامية إلى تناول موضوع حكم القانون بجهود متوازية مع تسريح الأطراف العسكرية الفاعلة تمثيلاً مع بنود اتفاقية السلام، ومحاربة الفساد، وضمان المساءلة والشفافية في جميع هيكل إدارة الحكم. ويتطلب اتباع أسلوب شامل ومتكامل لتطبيق حكم القانون إطاراً أوسع يتناول:

- إدخال إصلاحات في مجالات إنفاذ القانون والقضاء ونواح قانونية أخرى.
- إدخال إصلاحات في مجالات التسريح من الجيش، ونزع الأسلحة، وإعادة الاندماج، وقطاع الأمن.
- اللامركزية، والإدارة العامة، والانتخابات
- وضع قوانين للانتخابات، ومراقبة الالتزام بها، وإيجاد بيئة سياسية وأمنية تفضي إلى انتخابات حرة ونزيهة.
- تعزيز الكفاءة والقدرة الأينيتين لمؤسسات إدارة الحكم وحكم القانون لكي توفر الأمن للناس والقدرة على الوصول إلى العدالة، مع إبداء
- تقريب الإجراءات القانونية إلى المجتمعات.
- وثمة حاجة هائلة إلى بناء القدرات المؤسسية في

كل هذه القطاعات. فبينما تحتاج الهيكل القائمة في الشمال إلى التجديد والإصلاح، يحتاج الجنوب إلى دعم كبير لإنشاء المؤسسات من الصفر. ويحتاج المتخصصون في الشمال إلى برامج تدريبية محدثة ودورات تشبثية في حين ينبغي أن يحصل الجنوب على قوة عاملة متخصصة جديدة تماماً. وتوضح "البعثة المشتركة لتقييم احتياجات السودان لمرحلة ما بعد السلام"، بالتفصيل الاحتياجات اللازمة لبناء القدرات المؤسسية في جميع القطاعات، لا سيما في قطاع حكم القانون. وقد تبنت البعثة أسلوباً تدريجياً حددت من خلاله الأهداف الفورية ومتوسطة المدى التالية:

وأخيراً، ينبغي أن يعاد تعريف مؤشرات التقدم. فالهدف الأساسي من حكم القانون هو استعادة عقد اجتماعي قادر على الاستمرار بين المواطنين والدولة... عقد يحمي النطاق الكامل لحقوق الإنسان، سواء كانت مدنية وسياسية، أو اقتصادية واجتماعية وثقافية. وفي ضوء هذا الهدف، ينبغي، في النهاية، ألا يقاس تأثير أي برنامج فعال لحكم القانون بعدد رجال الشرطة أو المحامين المدربين وإنما بدرجة الأمن والعدالة والتمكين التي يتمتع بها مواطنوا السودان.

ياسمين شريف، محامية، ورئيس وحدة ومستشارة رئيسية أولة في حكم القانون ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السودان. وهي مؤلفة كتاب **Freedom from fear: promoting human security for the return and reintegration of displaced persons in Sudan – A protection assessment by the IRC, May ٢٠٠٤١**

ويمكن الاتصال بالكاتبة عن طريق البريد الإلكتروني التالي: **yasmine.sherif@undp.org** يعبر هذا المقال عن رؤية شخصية للكاتبة ولا يعبر بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة.

وبدون حدوث تغير في المواقف الأخلاقية باتجاه العدالة والمساواة، ستفوق جميع الجهود الأخرى. وأخيراً، يتبين أن استعادة العقد الاجتماعي بين الدولة ومواطنيها واستدامته يتم من خلال العنصر البشري في ذلك المجتمع.

وبينما تستطيع اتفاقية السلام الرسمية أن تساعد في عملية بناء السلام، فإن آثار النزاع المسلح غالباً ما تتطلب عملية طويلة لتعديل السلوكيات. إذ يستدعي الأمر عادة اتباع طرق جديدة ومتدرجة للمناصرة الاجتماعية والتدريب. وقد أثبتت الخبرات الميدانية أن الإصلاح القانوني والهيكلي لا يكفيان وحدهما لتعزيز احترام حقوق الإنسان في فترة ما بعد النزاعات؛ وبدلاً من ذلك، ينبغي بذل الجهود أيضاً لمساعدة المنتفعين الوطنيين على الوصول إلى فهم أعمق لمبادئ حقوق الإنسان العالمية والمعايير الأخلاقية المتأصلة في الثقافة السودانية. كما ينبغي أن تستهدف البرامج غرس مواقف أخلاقية إيجابية ونظم عقائدية سليمة تستطيع أن تحل محل المواقف الأخلاقية السلبية التي تدعم ثقافة العنف. ويجب أن يتلقى المنتفعون الوطنيون دعماً ويحصلوا على أدوات تمكنهم من اكتشاف مواطن قوتهم حتى يستطيعوا أن يؤثروا إيجابياً في بيئتهم. عندئذ فقط نستطيع أن نبنى بحق قدرات المنتفعين الوطنيين لدمج حقوق الإنسان والقيم الأساسية للعدالة في محيط قوتهم، وحياتهم اليومية، ومسئولياتهم.

احترام خاص للنوع الاجتماعي، فضلاً عن حماية حقوق الإنسان.

■ تحسين قدرة الموارد البشرية، ودعمها بإطار قانوني ملائم وقدرات مؤسسية وتشغيلية.

■ التأكد من إبداء الاهتمام اللازم بعملية بناء الثقة والمصالحة عند وضع برامج حكم القانون وتنفيذها، بحيث تشجع على إجراء تحول دائم في مجتمع تهدده النزاعات.

■ الإسهام في توفير بيئة تفضي إلى تطبيق بنود اتفاقية السلام، تشمل عودة النازحين وغيرهم من العائدين وإعادة إماجهم، بما في ذلك إعادة دمج المحاربين السابقين؛ وفي النهاية، إلى بناء القدرات على المدى الطويل في قطاع حكم القانون، والانتخابات الحرة والنزيهة، والإدارة الرشيدة للحكم.

وتوضح المحصلة النهائية أن بناء السلام واستدامته لن يتسنى إلا إذا شمل موضوع بناء القدرات كلاً من الإصلاح المؤسسي والمواقف الأخلاقية. وكما هي الحال في فترة ما بعد النزاعات، حيث تتمزق المجتمعات وتتأثر بعمق بحرب أهلية طويلة، ينبغي أن يحظى موضوع بناء الثقة بأولوية كبيرة تعزز الأعمال الإنسانية، والتنمية، والسياسية.

تعتمد العودة المتواصلة للنازحين/اللاجئين على نهج التعاون

سجاد مالك

المهمشة والمتأثرة بالحرب

■ آليات وقاية قومية فعالة

■ دعم مبادرات التنمية المحلية لأكثر الجماعات ضعفاً في السودان

■ العمل نحو اعتماد العائدين على أنفسهم والمرحلة النهائية للمساعدات الإنسانية

يجب على الجهود المبذولة لضمان إيجاد الحلول المثبتة لعمليات الإزاحة وتعزيز سبل الرزق أن تضع بعين الاعتبار حقيقة أن المجتمعات التي سيعود إليها الكثيرون قد عانت من الدمار والحرمان الشديدين. وما يزيد عملية العودة تعقيداً هو طول أمد النزوح وحقيقة أن أعداداً كبيرة من

تشكل مجموعة المعيشة والوقاية الاجتماعية ١ في بعثة التقييم المشتركة أساس خطة عودة وإعادة دمج حوالي ٦,٧ مليون نسمة بحلول عام ٢٠١١، وسيعتمد النجاح على الالتزام بعملية السلام الشامل والدعم الدولي المتواصل.

للخدمات الاجتماعية الأساسية. ولهذا السبب ركز تقرير المجموعة على أهمية العناصر التالية:

■ تحسين الوصول للخدمات الاجتماعية الأساسية لكل المضعفين من السودانيين

■ ازدياد مساهمة وحماية حقوق الجماعات الضعيفة بما فيها المعاقين والطاعنين في السن والنساء والأطفال

■ نشاط اقتصادي محلي زائد في المجتمعات

تقدر الأمم المتحدة أن النزاع والقحط تسببا في نزوح ٦,٧ مليون سوداني ٢ بما فيهم ٥٥٠ ألف لاجئ في الدول المجاورة، وألقى الكثير من الانتباه بحق على أكبر عدد من السكان النازحين في العالم ولكن استعادة المجتمع تستهدف أيضاً تلك الأعداد السكانية الذين لم يمتكنوا من الفرار من العنف أو القحط بالإضافة إلى الذين تحملوا عبء استضافة السكان النازحين. سيعود الكثير من النازحين إلى المجتمعات والمناطق التي عانت بشدة من العديد من العوامل بما في ذلك الحرب والقحط وهي تعاني الآن من الوصول المحدود