

## حفظ النظام في جنوب السودان التحديات أمام التحول وأولويات التحول

### مقدمة:

على مدى الأعوام الثلاث المنصرمة، غير النزاع المستمر في جنوب السودان من شكل الدعم الذي تقدمه الجهات المانحة إلى قطاع الأمن في جنوب السودان، فبعد اندلاع النزاع في كانون الأول ٢٠١٣، توقفت الجهات المانحة الرئيسية عن تقديم الدعم للأجهزة الأمنية بما فيها الشرطة. كما انتقدت الجهود الأخيرة الرامية إلى دعم الترتيبات الأمنية الانتقالية المحددة في أحكام اتفاق حل النزاع في جنوب السودان (ARCSS) الموقع في آب ٢٠١٥ بسبب استمرار النزاع وانتهاكات حقوق الإنسان<sup>١</sup>. وقد وُجدت شرطة جنوب السودان (SSNPS) لتكون وكالة لإدارة الأمن الداخلي، إلا أنها من الناحية العملية، فشلت في القيام ببعض المهام بسبب عدم قدرتها على منافسة أجهزة الأمن والمليشيات المتحالفة على الأساس العرقي، بما في ذلك الفصائل المتناحرة ضمن الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) وجهاز الأمن الوطني (NSS)، فشرطة جنوب السودان (SSNPS) أحد أضعف الأنظمة الأمنية في جنوب السودان وأكثرها افتقاراً إلى الموارد.

وكانت جهود الجهات المانحة الرامية إلى دعم تحويل الشرطة محفوفةً بالتحديات حتى قبل كانون الأول ٢٠١٣، ففي حين ركزت تلك الجهات المانحة على المجتمع المحلي من أجل عملية إصلاح الشرطة، استمرت شرطة جنوب السودان (SSNPS) في العمل كقوة شبه عسكرية<sup>٢</sup>، حيث كان المجندون في الشرطة يتلقون تدريباً شبه عسكري، ويستغلون رتبهم العسكرية، وكانوا مكلفين قانونياً بدعم الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) بأمر من الرئيس<sup>٣</sup>. وأشار قادة في جهاز الشرطة إلى أن إدماج عدد كبير من المليشيات في شرطة جنوب السودان (SSNPS) بعد الاستقلال أثر سلباً على القيادة والسيطرة بشكل عام<sup>٤</sup>، وعلاوة على ذلك، فقد ساهمت الأزمة الاقتصادية في جنوب السودان في زيادة التعامل مع

- تُضخِّف الواسطة والمحسوبية الراسختين في المجتمعات من فعالية قوات الشرطة، ففي بعض الحالات، تمنع المحسوبية صفار الضباط الواعدين من التقدم، بينما تسمح لأعضاء الميليشيات بالاندماج في شرطة جنوب السودان (SSNPS)، الأمر الذي زاد من صعوبة تأسيس خطوط تسلسل القيادة والسيطرة في قوات الشرطة، وإضفاء الطابع المهني عليها.
- تشكيل الشرطة المشتركة المدمجة (JIP) الذي قرره اتفاق حل النزاع في جنوب السودان (ARCSS) كترتيب أممي جرى من دون شفافية أو مشاورات مع المجتمعات أو جماعات المجتمع المدني كما كان مفترضاً. وعلاوة على ذلك، ليس واضحاً كيف ستشارك القوات المعارضة في الشرطة المشتركة المدمجة بالرغم من الانقسام داخل الحركة الشعبية لتحرير السودان (في المعارضة) (SPLM-IO).
- من المستبعد أن تتجح جهود المانحين في تنفيذ الترتيبات الأمنية الانتقالية الواردة في اتفاق السلام رغم النزاع المستمر في جنوب السودان من دون تجدد المفاوضات السياسية وفي ظل غياب الإصلاحات السياسية والاقتصادية الواسعة النطاق.

### الخلفية:

يمكن اعتبار استحداث الشرطة في جنوب السودان جديد نوعاً ما، فبعد استقلال السودان لم يُقبل إلا القليل من الجنوب سودانيين في كلية تدريب الشرطة في الخرطوم<sup>٦</sup>. ولم تتأسس قوات شرطة خاصة بمنطقة جنوب السودان ذات الحكم الذاتي إلا بعد توقيع اتفاق أديس أبابا الذي أنهى الحرب الأهلية السودانية الأولى (١٩٥٥-١٩٧٢).

وكان أول مفوض شرطة إقليمي آنذاك روبن ماش، وهو من قبيلة دينكا بور من ولاية جونقلي، وكان قائداً لما يقارب ٦٠٠٠ رجل. وفي الفترة ما

المدنيين بوحشية في ظل بيئة تفتقر إلى المساءلة فيما يتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان. وفي غياب سياسية أوسع نطاقاً وإصلاحات اقتصادية، فإن مشاركة المانحين مع الشرطة بموجب الشروط المنصوص عليها في أحكام اتفاق حل النزاع من غير المرجح أن يكبح انعدام الأمن والجريمة في جنوب السودان. وقد أعد هذا التقرير الموجز بالاستناد إلى مقابلات معمقة وواسعة النطاق أجريت مع قادة وعناصر في شرطة جنوب السودان، وجهات مانحة، وخبراء قانونيين وأمنيين، ومجموعات من المجتمع المحلي لتقييم وضع الشرطة في جنوب السودان، ولإلقاء الضوء على نقاط الضعف التي يمكن معالجتها من خلال مشاركة الجهات المانحة مع شرطة جنوب السودان (SSNPS) °.

ومن أهم نتائج التقرير الموجز ما يلي:

- يفقر جنوب السودان إلى ثقافة الشرطة الديمقراطية، ولا يدرك ضباط الشرطة ولايتهم لتمييز أنفسهم عن الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA)، فمنذ اندلاع النزاع في العام ٢٠١٣، ومع ارتفاع مستويات انعدام الأمن في جميع أنحاء البلاد، ازداد اتباع الشرطة للأسلوب شبه عسكري.
- تواجه شرطة جنوب السودان (SSNPS) الكثير من التحديات التي يواجهها الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) كتدني الرواتب، والتأخر في الدفع، وارتفاع مستويات الأمية، وعدم كفاية التدريب حول مسألتها حقوق الإنسان، وثقافة الإفلات من العقاب، بل أن الموارد والمعدات الأساسية التي لدى شرطة جنوب السودان أقل بكثير من تلك التي لدى الجيش الشعبي لتحرير السودان.
- مع عدم كفاية الرقابة والمساءلة، عامل بعض ضباط الشرطة المجتمعات المكلفين بحمايتهم بوحشية، ومع عدم قدرة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان على الوصول إلى العدالة، تعززت ثقافة الإفلات من العقاب.

بين عامي ١٩٧٢ و١٩٨٢ ازداد عدد الضباط الجنوبيين المتخرجين من كلية تدريب الشرطة على نحو بطيء، وانضم الكثير من هؤلاء الضباط فيما بعد إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA)، وهم حالياً يشكلون الضباط الأساسيين في شرطة جنوب السودان (SSNPS)، وعادة ما يشار إليهم "بشرطة بالهنة" لتمييزهم عن الضباط المنسحبين من الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) والذين يفقرون إلى الخبرات السابقة في مجال الشرطة.

وفي بداية الحرب الأهلية السودانية الثانية (١٩٨٣ - ٢٠٠٥)، انضم الكثير من رجال الشرطة الجنوبيين إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA)، ونُقل من لم ينضم إلى الشمال أو خدم في مدن الحاميات الجنوبية التي كانت تحت سيطرة القوات المسلحة السودانية. أما في المناطق التي يسيطر عليها الجيش الشعبي لتحرير السودان، فقد تولى القادة العسكريون جميع الوظائف الإدارية والسياسية والقضائية، فالحرب الأهلية لم تقضي على السلطة التقليدية فحسب، بل أنشأت سلطة الجيش الشعبي لتحرير السودان أيضاً.

وخلال فترة الحرب الأهلية الثانية، لم يكن هناك قوات شرطة تُذكر من الناحية العملية، فقد كان الجيش الشعبي لتحرير السودان يفرض الأمن اليومي بالقوة، وتم تعليم رجال الشرطة الذين كانوا قد تدربوا في الخرطوم قوانين وسياسات السودان التي تفهم وتُترجم من خلال عدسة قانون الشريعة، وكانت اللغة العربية وما زالت اللغة السائدة لأعمال الشرطة في جنوب السودان.<sup>٧</sup>

وبعد توقيع اتفاق السلام الشامل في العام ٢٠٠٥، وخلال الفترة الانتقالية التي استمرت ستة أشهر، تشكل جهاز شرطة جنوب السودان (SSPS). وعُيّن كبار ضباط الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) - بمن فيهم رجال الشرطة المهنيون المتدربون في الخرطوم - في جهاز شرطة جنوب السودان (SSPS) وفي الأجهزة الأمنية الأخرى، حيث استطاعوا أن يحتفظوا برتبهم العسكرية. ونُقل إلى جهاز الشرطة أيضاً أعضاء من الميليشيات التي كانت قد أدمجت ضمن الجيش الشعبي لتحرير السودان، بمن فيهم أعضاء كانوا قد حاربوا سابقاً ضد الجيش الشعبي لتحرير السودان. ووفقاً للعديد من كبار ضباط الشرطة، كان التدريب المبدئي الذي تلقاه المعينون في قوات الشرطة ذي طابع عسكري وغير كافٍ لتأسيس قوات شرطة عاملة<sup>٨</sup>، ولذلك عملت الشرطة كمساعد للجيش الشعبي لتحرير السودان، وبالتالي لم تتفكك هيكل القيادة والسيطرة في الجيش الشعبي لتحرير السودان

بالكامل، الأمر الذي أدى إلى بقاء ولاء "ضباط الشرطة" إلى قادتهم العسكريين وغالباً ما استند ذلك الولاء على الأسس العرقية.

وفي العام ٢٠٠٩، دخل قانون جهاز الشرطة في جنوب السودان حيز التنفيذ، وكان أول تشريع مخصص يعرض مهام وهيكل وسلطة جهاز شرطة جنوب السودان (SSPS)، فقد فرض القانون تسلسلاً هرمياً يبدأ من الرئيس ثم بوزير الداخلية ثم المفتش العام للشرطة (IGP)، وجعل الرئيس القائد الأعلى لجهاز شرطة جنوب السودان (SSPS)، ومنحه سلطة تعيين المفتش العام للشرطة (IGP) ونائب المفتش العام للشرطة (DIGP). كما سمح قانون الشرطة رسمياً بإمكانية اندماج جهاز شرطة جنوب السودان بالجيش الشعبي لجنوب السودان، استجابةً للتهديدات الأمنية الداخلية والخارجية.<sup>٩</sup>

ولكن القانون تسبب أيضاً في حدوث بعض الالتباس، فقد سُمح لأفراد المجتمع بأن يخدموا "كشرطة مجتمعية" تساعد الشرطة في أعمالها ومهامها وفي تعبئة الناس من أجل المحافظة على القانون والنظام.<sup>١٠</sup> ولكن وجود هذه الشرطة المجتمعية أو الميليشيات زاد من ضبابية الصلة بين الجنود وضباط الشرطة والمدنيين.

وبحلول العام ٢٠١٠، بلغ عدد أفراد جهاز شرطة جنوب السودان ٣٣٠٠٠ فرد، تمركز كل ٣٠٠٠ منهم

في واحدة من الولايات العشرة، وتمركز الـ ٣٠٠٠ الباقون في مقر شرطة بولوك ووزارة الداخلية في جوبا. وفي العام ٢٠١١ وأثناء التحضيرات للاستفتاء حول تقرير المصير في الجنوب، طالبت شرطة جنوب السودان (SSPS) بتجنيد أفراد شرطة إضافيين، وحصلت على الموافقة بذلك. وكان عدد المجندين الجدد موضع جدال، ولكنه بلغ ما بين ٦٠٠٠ و١٢٠٠٠ في الفترة ما بين ٢٠١١ - ٢٠١٣. وقد جُنِد ما لا يقل عن ٦٠٠٠ شخص لبتلقوا تدريبهم في الرجاف، وهو مركز تدريب شرطة موحد جديد في ضواحي جوبا الجرداء البعيدة عن ضفاف النيل (انظر الصندوق ١).

وفي فترة الاستفتاء، استطاعت شرطة جنوب السودان أن تستفيد من الوحدة والدعم الشعبي في تعبئة المتطوعين لضمان أمن مراكز الاقتراع.<sup>١١</sup> وبالرغم من ذلك، ليس واضحاً كيف استطاعت الشرطة أن تدير الأمور في ظل الظروف الأمنية المتقلبة، وليس واضحاً أيضاً مدى الإبلاغ عن الحوادث الأمنية ومدى استجابة شرطة جنوب السودان لها.<sup>١٢</sup>

وبحلول العام ٢٠١٣، كان حجم رواتب الشرطة قد فاق ٥٠٠٠٠، ولكن كشف تدقيق الحسابات الذي أجرته شرطة الأمم المتحدة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن وجود ما يقارب ١٦٠٠٠ اسم

### الصندوق ١ فضيحة مركز تدريب الشرطة في الرجاف

في شهر كانون الأول من العام ٢٠١٠، كشف أحد الصحفيين، أثناء زيارته مع فريق من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى مركز تدريب الشرطة في الرجاف، عن أدلة على ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان في المركز، وتضمنت الأدلة تقاريراً حول ارتكاب العنف الجسدي ضد المجندين.<sup>١٣</sup>

وفور اندلاع الفضيحة، علقت بعض الجهات المانحة - ومنها المملكة المتحدة والولايات المتحدة - دعمها للشرطة<sup>١٤</sup>، ورداً على الفضيحة، فتحت الأمم المتحدة تحقيقاً لماذا لم تقم شرطة الأمم المتحدة (UNPOL) في مركز التدريب عن الإبلاغ عن تلك الانتهاكات، كما عين الرئيس سلفا كير لجنة للتحقيق، وبعد التحقيقات، عُزلت القيادة العليا في شرطة جنوب السودان بمن فيها المفتش العام للشرطة ونائبه، ولكن المسؤولين عن الانتهاكات لم يخضعوا للمساءلة علناً، وإنما قيل بأنهم نُقلوا إلى وحدات أخرى ضمن جهاز الشرطة أو إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان.<sup>١٥</sup> وفي المقابلات التي جرت لغايات هذا البحث، أكد ضباط ومجندين سابقون ممن كانوا حاضرين في مركز التدريب على حدوث الانتهاكات والعنف الجسدي، فقد روى شاهد عيان قصص عن مجندين أُجبروا على البقاء في نهر النيل بالرغم من عدم قدرتهم على السباحة إلى أن غرقوا، وقصص عن مجندين آخرين أُجبروا على تسلق الجبل الموجود خارج مخيم التدريب وهم يحملون حجارة ثقيلة. وبالإضافة إلى ذلك، وحسب ما أُفيد، فقد عانى المجندين في المركز من سوء النظافة العامة، وعدم كفاية المرافق الطبية ومياه الشرب النظيفة، مما تسبب في وفاة بعض المجندين. كما أفادت تقارير وردت من ضباط كانوا مسؤولين عن التدريب والمشتريات بأن المفتش العام للشرطة الأسبق اختلس أموالاً كانت مخصصة لبناء مرافق في الرجاف، ولكن لم يستطع مسح الأسلحة الصغيرة بشكل مستقل أن يتحقق من هذه الادعاءات.<sup>١٦</sup>

ولكن بالرغم من الفضيحة، جُدد مركز الرجاف في العام ٢٠١٣ بدعم من الجهات المانحة، وبقي المركز الأول خارج جوبا لدخول المجندين الجدد.<sup>١٧</sup> فقد شيدت الجهات المانحة مهاجع، وصفوف، ومختبر كمبيوتر، وغير ذلك من المرافق، كما بدأت الأمم المتحدة في العمل على الطريق بين الرجاف وجوبا لكي يتسنى للأساتذة القدوم من جامعة جوبا لتقديم دورات أكاديمية حول القانون وحقوق الإنسان.

وبعد ذلك، عُلق الدعم مرة أخرى في شهر كانون الأول من العام ٢٠١٣ بسبب اندلاع النزاع، وأصبح مركز الرجاف في الفترة الأخيرة موقفاً عسكرياً للجيش الشعبي لتحرير السودان (في المعارضة) وموقفاً أساسياً لتدريب الشرطة المشتركة المدمجة.

وهي في كشف الرواتب، مما يدل على أن عدد أفراد شرطة جنوب السودان الفعليين كان يزيد قليلاً عن ٣٥٠٠٠. <sup>١٨</sup> ولكن حتى هذا العدد هو موضع خلاف أيضاً بسبب حدوث بعض المخالفات أثناء عمليتي الفرز والتسجيل ولا سيما في المناطق الريفية والنائية، وبسبب الانشقاقات وعمليات التجنيد الجديدة الناتجة عن النزاع والتي قد تحرف كشوفات رواتب الشرطة.

## العلاقات بين الجيش الشعبي لتحرير السودان وشرطة جنوب السودان

يحصل الجيش الشعبي لتحرير السودان على الحصة الأكبر من موارد الولاية، حيث يُنظر إليه كمحرر جنوب السودان، بينما لم يلعب جهاز شرطة جنوب السودان دوراً مماثلاً يُذكر في تاريخه. ولوصف العلاقة بين شرطة جنوب السودان والجيش الشعبي لتحرير السودان، يمكن القول بأن الشرطة خاضعة للجيش، وبما أن الشرطة تحصل على تمويل أقل بكثير مما يحصل عليه الجيش الشعبي لتحرير السودان، وبما أنها تعاني من محدودية المركبات والاتصالات اللاسلكية والأسلحة والذخائر، <sup>١٩</sup> لا يتمكن بعض رجال الشرطة من تأدية مهامهم من دون مساعدة الجيش الشعبي لتحرير السودان.

كما تتسم العلاقة بين الجيش الشعبي لتحرير السودان وشرطة جنوب السودان أيضاً بتضارب الاختصاصات ومناطق المسؤولية، حيث تولى الجيش الشعبي لتحرير السودان وجهاز الأمن الوطني بعض مهام ومسؤوليات الشرطة، فعلى سبيل المثال، للجيش الشعبي لتحرير السودان وجود كتيّف في جوبا إلى جانب وجود جهاز الأمن الوطني وشرطة جنوب السودان. وأشار أحد كبار ضباط الشرطة السابقين أن الأجهزة الأمنية كانت دائماً تواجه تحديات التنسيق بين الأدوار والمسؤوليات. <sup>٢٠</sup>

وإزداد حجم جهاز الأمن وقوته نتيجة لتزايد دوره في حفظ الأمن في جوبا على مدى النزاع الحالي، وهذا الأمر طبيعي في ظل الشروط التي نص عليها اتفاق السلام والتي تحد من عدد الأفراد النظاميين في جوبا. <sup>٢١</sup> وتفاقت المناقشة بين أجهزة الأمن العاملة في جوبا مما أدى إلى تدهور الحالة الأمنية في الولاية حسب ما أفاد به بعض المراقبين. <sup>٢٢</sup> أما في المناطق الريفية والنائية، فكانت العلاقة بين شرطة جنوب السودان والجيش الشعبي لتحرير السودان أقل خصوصاً وإن لم تخل من التحديات نظراً لتنوع التهديدات الأمنية التي تواجهها المجتمعات المحلية. وتواجه الشرطة في المناطق الريفية تحديات

لوجيستية كنقص في المركبات والسلاح والذخيرة وعدم وجود الاتصالات اللاسلكية، ولهذا السبب وأسباب أخرى، تلجأ الشرطة في المناطق الريفية أحياناً إلى الرد جنباً إلى جنب مع الجيش الشعبي لتحرير السودان والترتيبات الأمنية المحلية (LSAs) المكونة من أعضاء من المجتمع وشباب محليين مسلحين <sup>٢٣</sup> ولا سيما في أوقات النزاع المسلح وغارات الماشية التي تهدد المجتمعات المحلية.

## تشكيل القوات

من الصعب التأكد من المعلومات حول تشكيل وتركيبة قوات جهاز الشرطة في جنوب السودان التي يُدلى بها في المقابلات، أو تلك الظاهرة في وثائق التخطيط التي أُعدت في العام ٢٠١٣ أو حتى في كشوفات الرواتب التي يصعب التحقق من صحتها، لا سيما في ظل التفاوتات الكبيرة بين كشوفات الرواتب الرسمية وما يفيد به أفراد الشرطة أثناء المقابلات. ولكن مما لا شك فيه، أنه ومنذ العام ٢٠١١، وقوات الشرطة في نمو مستمر بسبب اندماج الميليشيات ودخول مجندين جدد في جهاز الشرطة. وأما عدد أعضاء الميليشيات الذين انضموا إلى شرطة جنوب السودان فهو غير معروف، وحسب ما ادعى أحد كبار ضباط الشرطة فإن ما يقارب نصف قوات الشرطة هم من الميليشيات المنضمة، ولكن نفت مصادر أخرى هذه الادعاءات، ولم يتسنى لنا التحقق منها بشكل مستقل.

ووفقاً لما أدلى به ضباط في الشرطة ومسؤولون في الجيش الشعبي لتحرير السودان (في المعارضة)، فربما انشق ما يقارب ثلث قوات الشرطة في منطقة أعالي النيل الكبرى بعد بدء النزاع في العام ٢٠١٣. <sup>٢٤</sup> ورداً على الانشقاقات التي جرت في جميع القوات المنظمة، أطلق الجيش الشعبي لتحرير السودان حملة تجنيد كثيفة ركز فيها على منطقة بحر الغزال، <sup>٢٥</sup> وكان غالبية المجندين الجدد - الذي لا يزال عددهم مجهول - في تلك المنطقة من قبيلة الدينكا، الأمر الذي قد يشعل فتيل الانقسامات العرقية داخل النظام الأمني في جنوب السودان.

## هيكل القيادة على المستويين الوطني والمحلي

وكما أشير أعلاه، يدير عمليات الشرطة في جنوب السودان المفتش العام للشرطة (IGP) ونائب المفتش العام للشرطة المعينين من قبل الرئيس، ويعاون المفتش العام ونائب المفتش العام ستة مساعدين مسؤولين عن التدريب، والعمليات، والأمور الإدارية، والأمور اللوجستية، وحركة السير، وقسم الحقيقات الجنائية (CID)، كما يشرف مديران عامان على

الجمارك والهجرة. <sup>٢٦</sup> وتتمركز قيادة شرطة جنوب السودان في مواقع متعددة في جوبا كوزارة الداخلية وفي مقر شرطة بولوك.

وعلى مستوى الولايات، تعد أعلى سلطة في الشرطة سلطة مفوض الشرطة في الولاية، أما على المستوى المحلي، فيتولى السلطة الإدارية والسلطة التشغيلية رئيس مفتش الشرطة في المقاطعة، ومفتش الشرطة المحلي (في المنطقة) (payam)، وضابط الشرطة في القرية (boma). ويتفاعل هؤلاء الضباط على نحو مباشر مع المجتمعات المحلية، أما تواصلهم مع قيادات الشرطة في جوبا فمحدود. وقد لا يكون للشرطة وجود كثيف على المستوى المحلي، لذا تعتمد المجتمعات في حماية أمنها على الجيش الشعبي لتحرير السودان وعلى الترتيبات الأمنية المحلية. <sup>٢٧</sup> كما أن عدم توفر المركبات ومعدات الاتصالات ساهم أيضاً في عدم قدرة الشرطة على تلبية حاجات المجتمعات الريفية. وبالتالي فإن الاحتياجات الأمنية للمجتمعات المحلية لا تزال غير مستوفاة إلى حد كبير من جانب الشرطة.

وأفاد أعضاء المجتمع في أحد الأجزاء النائية من مقاطعة مايوم في ولاية الوحدة أنه في وقت من الأوقات لم يكن للشرطة وجود في المنطقة لفترات تمتد لأسابيع أو أشهر في المرة الواحدة، وقد برر كبير مفتشي الشرطة ذلك بأن قواته بقيت معه في مقر المقاطعة لضمان "عدم التسبب بمشاكل" مع المجتمع المحلي. <sup>٢٨</sup>

وينص قانون الشرطة في جنوب السودان على تشكيل هيكل قيادة مركزية للشرطة، <sup>٢٩</sup> ولكن التطبيق على أرض الواقع مختلف إلى حد بعيد، فالسلطة أميل لأن تكون لا مركزية، والتحديات اللوجستية تزيد من صعوبة وجود وانتشار الشرطة في المناطق الريفية.

## التحديات الرئيسية أمام تحويل الشرطة

### المعانة الاقتصادية، والأمنية، والإفلات من العقاب

تعاني شرطة جنوب السودان من العوائق والتحديات ذاتها التي يعاني منها الجيش الشعبي لتحرير السودان ومنها تدني الرواتب، وتأخر الدفع، وارتفاع مستويات الأمية، والإفلات من العقاب عن انتهاكات حقوق الإنسان.

وكما أشير أعلاه، تعاني الشرطة من محدودية الموارد والمعدات، الأمر الذي أثر سلباً على قدرة الشرطة على أداء مهامها. ومع استمرار النزاع، تفاقت التحديات التي تواجهها الشرطة، وتأثرت صحة الضباط العقلية (راجع الصندوق ٢). ومما

عقد الأمور أكثر فأكثر، الأزمة الاقتصادية المتفاقمة التي يعاني منها جنوب السودان، فارتفع معدل التضخم أضعف الإنفاق الحكومي وبالتالي تسبب في عدم دفع الرواتب لعدة أشهر في المرة الواحدة. وفي العام ٢٠١٦، زيدت رواتب جميع العاملين في قوات الشرطة، ثم زيدت رواتب عناصر الشرطة مرة أخرى، ولكن هذه الزيادات لم تستطع أن تواكب هذا التضخم.

ومن ناحية أخرى، أثرت نسب الأمية العالية سلباً على قدرة قوات الشرطة على تنفيذ التعليمات وكتابة التقارير وفهم القواعد والقوانين. ووفقاً لأحد التقارير، لا تزيد نسبة أفراد الشرطة الذين يعرفون اللغة العربية أو الإنكليزية عن ٤٨٪. كما أفادت بعض قيادات الشرطة في بعض المقابلات أنه من الممكن أن يكون ٨٠٪ من قوات الشرطة أميون من الناحية العملية. وبما أن الكثير من المحققين الخبراء كانوا قد تدرّبوا في الخرطوم فهم يعرفون اللغة العربية فقط. ومن أصل ١٠٠٠ محقق في قسم التحقيقات الجنائية شملتهم عملية الفحص، لم ينجح سوى ما يقارب ٤٠٠ محقق في معايير محو الأمية لتدريب الشرطة المتقدم في العام ٢٠١٣.<sup>٢٠</sup> كما أن الإفلات من العقاب عن انتهاكات حقوق الإنسان ومعاملة المدنيين بوحشية ساهما أيضاً في انعدام الأمن ونفسي الجريمة. وفي هذا السياق، فشلت المحاولات الرامية إلى الحد من ظاهرة "المسلحون المجهولون" في جوبا إلى حد بعيد، بل أن

جماعات من المجتمع المدني ادعت بأن أعضاء الجهاز الأمني هم الجناة الرئيسيون وهم من يرتكبون هذه الهجمات.<sup>٢١</sup> ومما يؤكد وجود ثقافة الإفلات من العقاب قلة المراجع حول ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والاحتجاز التعسفي والإجرام.

والجهود المبذولة من أجل مساءلة الشرطة عن سوء سلوكها غير واضحة، ولا توجد معلومات معلنة حول تلك المسألة. ولكن بعد بدء النزاع في شهر كانون الأول ٢٠١٣، وبعد ظهور ادعاءات عن تورط الشرطة في قتل المدنيين في جوبا خارج نطاق القضاء،<sup>٢٢</sup> أمر المفتش العام للشرطة بينغ دينغ كوول بإجراء تحقيق بهذه القضية، ورفع التقرير إلى مكتب الرئيس،<sup>٢٣</sup> ولكن التقرير ظل طي الكتمان، ولم تتخذ على العلن أية إجراءات تأديبية مستندة إلى النتائج، وأقيل الرئيس كبير بينغ دينغ كوول من منصبه في كانون الثاني ٢٠١٦.<sup>٢٤</sup>

### الواسطة وشبكات المحسوبية المستحكمة

أصبحت مسألة التنوع العرقي الدينامية والحساسة أصلاً في جنوب السودان أكثر تسيباً بعد اندلاع النزاع في كانون الأول ٢٠١٣، وكما ذكر أعلاه، فقد حدثت انشقاقات على نطاق واسع في منطقة أعالي النيل الكبرى في الشهر الذي اندلع فيه القتال، لذا أطلقت الحكومة حملات تجنيد جديدة ركزت فيها على منطقة بحر الغزال الكبرى لكونها منطقة مواليين ومؤيدين للحكومة.<sup>٢٥</sup> وفي مقابلات أجريت مع بعض الضباط الشباب، أفاد هؤلاء الضباط بأن

الواسطة لعبت دوراً مهماً في الترفيقات وفي تكليف المهام المحببة مثل حضور الاجتماعات والقمم الأمنية الإقليمية.<sup>٢٦</sup>

### وثائق التخطيط الاستراتيجي والقيادة الجديدة

قدمت الجهات المانحة الدعم والمساعدة التقنية إلى قيادة شرطة جنوب السودان خلال الفترة ما بين العامين ٢٠١١ و٢٠١٣ من أجل مراجعة وتقييم أولويات وأهداف تحويل الشرطة استراتيجياً. وأسفرت هذه الجهود عن ظهور سلسلة من الوثائق، منها: تقييم الاحتياجات المؤسسية الشاملة للعام ٢٠١٣ (CINA)، والخطة الاستراتيجية للأعوام ٢٠١٣ - ٢٠١٨، والخطة السنوية للعامين ٢٠١٣ - ٢٠١٤،<sup>٢٧</sup> إلا أن توصيات هذه الوثائق لم تُنفذ على الإطلاق، كما أن الأفراد الذين أيدوا تلك التوصيات لم يعودوا موجودين بالسلطة. وعلى سبيل المثال، يشار إلى وثيقة تقييم الاحتياجات المؤسسية الشاملة بالوثيقة "الطموحة" حيث أنها لم تأخذ بعين الاعتبار الموارد المتاحة من أجل تحويل الشرطة،<sup>٢٨</sup> بل أنها طلبت العديد من المطالب التي لا يمكن للجهات المانحة أن تلبّيها.

وليس واضحاً ما إذا كانت أي من الوثائق الاستراتيجية التي وضعت خلال الفترة ما بين ٢٠١١ - ٢٠١٣ قابلة للتطبيق حتى الآن. والواقع أنه عندما سلّمت وزارة الداخلية إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان (في المعارضة)، أزيلت جميع الوثائق من المكاتب بما في ذلك العقود والسجلات المالية، ونتيجة لذلك، اضطر وزير الداخلية الذي عينه الجيش الشعبي لتحرير السودان (في المعارضة) على إصدار قرار وزاري يقضي بوقف جميع العقود المعلقة بعد أن وجد أن جميع أوراق المراسلات ناقصة. كما أن الوثائق الاستراتيجية المذكورة أعلاه قد أزيلت هي أيضاً من مكاتب الوزارة.<sup>٢٩</sup>

### اتفاق حل النزاع في جنوب السودان (ARCSS) وتحول الشرطة

#### الإرادة السياسية في تحول الشرطة

ما زال مستقبل تنفيذ اتفاق حل النزاع في جنوب السودان وما يتضمنه من ترتيبات أمنية انتقالية غامضاً. وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الجهات المانحة في سبيل تنفيذ الاتفاق، ما زال القتال مستمراً في معظم أرجاء جنوب السودان. كما أن انعدام الثقة بين قوات الأمن، والانقسامات التي جرت داخل الحركة الشعبية

### الصندوق ٢: استهلاك الكحول واضطراب ما بعد الصدمة (PTSD)

الكحول متوفر في جنوب السودان على نطاق واسع. وأشار بعض القادة في الشرطة وبعض دعاة المجتمع المدني أن الإفراط في استهلاك الكحول شائع ضمن الأجهزة الأمنية، وبين عناصر الشرطة الرسميين، بالرغم من احتمال اتخاذ إجراءات تأديبية بحق المخالفين. ومن ناحية أخرى، لا يدرك أفراد الأجهزة الأمنية والشرطة خطر الإدمان على الكحول وكيف يمكن أن يخفي أعراض اضطراب ما بعد الصدمة (PTSD) أو الاكتئاب، فعلى سبيل المثال، أشار أحد ضباط الشرطة ببساطة بأن "الكحول يزيل التوتر".<sup>٣٠</sup> ويشير بعض المدنيين ودعاة المجتمع المدني أن رجال الشرطة السكارى أكثر خطراً على السلامة العامة وأكثر قابلية للتعرض للمدنيين، ولكن في بلد خدمات الصحة العقلية فيه شبه معدومة، يبقى الكحول مسكناً زهيد الثمن. وعلق أحد دعاة المجتمع المدني أن "الكحول مثل الطعام" وأشار إلى أنه قد يكون أرخص ثمناً من زجاجة ماء.<sup>٣١</sup> وأقر عدد من القادة في الشرطة علناً في مقابلات أجريت معهم بأن للحرب وما تخلفه من صدمات نفسية أثرا على قوات الشرطة.<sup>٣٢</sup> وعلق أحد القادة ببساطة بأنه لا تتوفر خدمات لعلاج اضطراب ما بعد الصدمة، ولو كانت هذه الخدمات متوفرة، لكنت معظم قواته مؤهلة لتلقيها. وعلى الرغم من هذه الإقرارات تبقى الوصمة الاجتماعية أحد العوامل الرادعة عن التماس العلاج لحالات الأمراض العقلية، ولا سيما ضمن أفراد الأجهزة الأمنية. ووفقاً لمسح أجري في جوبا في العام ٢٠٠٩، تبين أن ٣٦٪ من المدنيين البالغين ممن شملهم المسح والذين يبلغ عددهم ١٢٤٢ تطبق عليهم معايير اضطراب ما بعد الصدمة، وأن ٥٠٪ منهم تطبق عليهم معايير الاكتئاب.<sup>٣٣</sup> وفي مسح آخر أجراه في العام ٢٠١٦ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وجمعية الحقوقيين في جنوب السودان في الولايات الستة وفي منطقة أبيي المتنازع عليها، وُجد أن ٤١٪ ممن تجاوبوا مع المسح والذين يبلغ عددهم ١٥٥٥ تطبق عليهم معايير اضطراب ما بعد الصدمة. أما في موقع حماية المدنيين في ملكال فتبلغ نسبة من تطبق عليهم المعايير ٥٣٪،<sup>٣٤</sup> وقد بحث منظمة العفو الدولية مؤخراً هذه القضايا في أحد التقارير.<sup>٣٥</sup> ولكن هذه الدراسات كلها ركزت على المدنيين، على الرغم من أن أعضاء قوات الأمن يتعرضون بانتظام لوطأة النزاع بما في ذلك التعرض لانتهاكات حقوق الإنسان وارتكابها.

لتحرير السودان (في المعارضة) أدت إلى إضعاف إمكانيات نزع السلاح في جوبا. وتسببت حالة عدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن في تأخير تشكيل وحدات الشرطة المشتركة المدمجة. وفي الوقت الراهن، من المستبعد تجريد جوبا من السلاح حتى لو نُشِرت وحدات الشرطة المشتركة المدمجة.

### السيطرة الاستراتيجية والتشغيلية على وحدات الشرطة المشتركة المدمجة

كان اتفاق حل النزاع في جنوب السودان غامضاً نوعاً ما فيما يخص مسألة إصلاح الشرطة في جنوب السودان، ولكنه أوصى بوضوح بتأسيس وحدات الشرطة المشتركة المدمجة. ولبرنامج الشرطة المشتركة المدمجة هدفان محددان: (١) بناء الثقة بين القوات من الجانبين. (٢) بناء الثقة بين الشرطة والمجتمعات. والغرض من الوحدات هو جمع أفراد الشرطة في الحكومة وفي المعارضة ليتلقوا تدريباً مكثفاً ومن ثم يُنْشِروا لحماية المجتمعات. واتفق طرفا اتفاق حل النزاع في جنوب السودان على نشر ٤٥٠٠ ضابط في وحدات الشرطة المشتركة المدمجة كجزء من اتفاق وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية، على أن يُعيَّن ٣٠٠٠ ضابط في جوبا و ٥٠٠ ضابط في كل من بينيتيو والبور وملكال.

واشتركت الحكومة والمعارضة معاً في اختيار القوات المهيَّنة في وحدات الشرطة المشتركة المدمجة قبل القتال الذي جرى في تموز ٢٠١٦، ولكن المعايير التي استُتدِ إليها في الاختيار غير معروفة، كما أنه ليس واضحاً مدى بقاء شرطة المعارضة في جوبا للتدريب مع الشرطة المشتركة المدمجة بعد انقسام تموز الذي جرى في الحركة الشعبية لتحرير السودان (في المعارضة).

والى جانب الشكوك حول مشاركة المعارضة الفعلية، هناك بعض الغموض فيما يتعلق بالشرطة المشتركة المدمجة، فيما أن اتفاق السلام كان غامضاً بشأن قضايا الرقابة التشغيلية، قدمت لجنة الرصد والتقييم المشتركة المكلفة بالإشراف على تنفيذ اتفاق السلام بعض الاقتراحات لتحسين الشفافية والمساءلة، وللحد من احتمالية حدوث نزاعات داخل قوات الشرطة. وتضمنت تلك التوصيات أن لا تقدم الشرطة المشتركة المدمجة تقاريرها إلى وزير الداخلية والمفتش العام للشرطة فحسب، وإنما أيضاً إلى فريق الإدارة المشترك ومركز العمليات المشترك الذي يتضمن ممثلين عن قوات الأمن من الطرفين بالإضافة إلى مراقبين دوليين من آية وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية. ومن الناحية

النظرية، يُكلف مركز العمليات المشترك بمنع النزاع بين القوات المعارضة المنتشرة في جوبا.<sup>٤٦</sup> ونظراً للانقسام داخل الحركة الشعبية لتحرير السودان (في المعارضة)، لم يعد واضحاً مدى ضرورة اتخاذ تلك التدابير الآن، وما إذا كانت قيادة المعارضة في الحكومة لا تزال تطلب خطوط قيادة وسلطة منفصلة.

### حفظ الأمن من قبل شرطة الأمم المتحدة (UNPOL) ودعم الجهات المانحة

بينما يحاول المجتمع الدولي إنقاذ اتفاق حل النزاع في جنوب السودان، تواصل بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان (UNMISS) وشرطة الأمم المتحدة (UNPOL) مهمتهما في حماية ما يقارب مليوني نازح داخلي (IDPs) متواجدين في قواعد الأمم المتحدة في بينيتيو، والبور، وجوبا، وملكال، وغيرها من المواقع.<sup>٤٧</sup>

#### شرطة الأمم المتحدة (UNPOL)

يعتبر إصلاح الشرطة مجال جديد بالنسبة لإدارة عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (UNPKO)، فقبل إصدار تقرير براهيمي في العام ٢٠٠٠،<sup>٤٨</sup> كانت شرطة الأمم المتحدة (UNPOL) تخضع لنفس الإدارة التي تخضع لها قوات حفظ السلام العسكرية.<sup>٤٩</sup>

ويشير تقرير صادر مؤخراً عن معهد السلام الدولي أن الأمم المتحدة تواجه في دعمها لعملية إصلاح الشرطة ثلاث عقبات وهي: (١) إيجاد ما يكفي من الخبرات المناسبة، (٢) تطوير المبادئ الديمقراطية، (٣) الحفاظ على الجودة في اختيار المجندين.<sup>٥٠</sup> هذا عدا عن التحديات الأخرى وهي: الحفاظ على الذاكرة المؤسسية وعلى ثقة واحترام النظراء المحليين بالرغم من تكرر تناوب الموظفين، وتطوير جهاز شرطة تقوده المخبرات، وإلغاء فكرة أن تعمل الشرطة كبديل عن القوات العسكرية في حالات عدم الاستقرار، وضمان الانضباط داخل صفوف شرطة الأمم المتحدة.<sup>٥١</sup>

وتساهم العديد من الدول في شرطة الأمم المتحدة حالياً، وعلى رأسهم الدول العشرة التالية (بالترتيب التنازلي): بنغلاديش، والأردن، والهند، والسنغال، ونيبال، والباكستان، ونيجيريا، ورواندا، ومصر، وبوركينا فاسو.<sup>٥٢</sup> ولكل دولة من هذه الدول معايير وإجراءات لحفظ الأمن خاصة بها قد تكون

مختلفة عن تلك التي تخصص الأمم المتحدة أو تخصص بعثة معينة من بعثات الأمم المتحدة.

وعقب بدء النزاع في كانون الأول ٢٠١٣، عدلت مهمة بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان (UNMISS) لينصب تركيزها على حماية المدنيين. ووكيل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ما وصل إلى ٢٠٠١ فرد من أفراد الشرطة، منهم ضباط شرطة ووحدات الشرطة المشكلة (FPUs).<sup>٥٣</sup> وحسب التجديد الأخير لمهمة بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان يمكن للبعثة أن تدعم شرطة جنوب السودان بشكل عام و الشرطة المشتركة المدمجة على وجه الخصوص، في حين تقود شرطة الأمم المتحدة عملية تدريب وحدات الشرطة المشتركة المدمجة.<sup>٥٤</sup> ومن أهم مسؤوليات الضباط الأفراد في شرطة الأمم المتحدة: حفظ أمن مواقع الحماية، والتفاعل مع قادة المجتمع وضحايا الجرائم، ودعوة وحدات الشرطة المشكلة (FPUs) إلى التدخل في حالات العنف. ولوحدات الشرطة المشكلة السلطة في احتجاز الأشخاص المشتبه بهم واستخدام القوة عند الضرورة. وبما أنه ليس للأمم المتحدة سلطة قضائية، وبما أنها غير قادرة في بعض الأحيان على تسليم المشتبه بهم إلى القضاء الوطني بسبب مخاوف تتعلق بحقوق الإنسان، يمكن سجن الأفراد المحتجزين بسبب أعمال عنف أو جرائم كبرى من دون اتباع اجراءات قانونية. أما بالنسبة إلى الجرائم الصغيرة، فتسمح الآلية الغير رسمية لتسوية النزاعات والحد منها للمجتمعات بتطبيق ممارسات تسوية النزاعات التقليدية في مخيمات النازحين.<sup>٥٥</sup> ومن التهديدات الأمنية الأخرى: ممارسة العنف بين المجتمعات، والاحتجاجات السياسية أو أعمال الشغب التي يمكن أن تخرج عن السيطرة بسرعة، لذا تقوم بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان بحملات تفتيشية عن السلاح على نحو عشوائي، ولكنها غير قادرة على منع الجنود باللباس المدني من الدخول إلى مواقع حماية المدنيين من وقت لآخر.<sup>٥٦</sup>

#### دعم الجهات المانحة

بعد حدوث الفضيحة في الرجاف، خسرت شرطة جنوب السودان دعماً مالياً كبيراً من الجهات المانحة (راجع الصندوق ١). وكانت المملكة المتحدة في طليعة المانحين من أجل تطوير استراتيجية لحفظ أمن المجتمعات في جنوب السودان، كما شجعت أيضاً على الحوار مع شرطة جنوب السودان حول قضايا العنف النوعي ضد النساء والقضايا المجتمعية الأخرى، وعملت من أجل تحسين التواصل والتنسيق والتعاون بين الجهات المانحة

والمجتمعات - في ظل غياب التحولات الثقافية الضرورية من أجل التحول الحقيقي نحو قوات شرطة ديمقراطية. وعلى ضوء النزاع والادعاءات بارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان، ظهرت مخاوف لدى الجهات المانحة جعلتها تماطل في تقديم الدعم إلى وحدات الشرطة المشتركة المدمجة. وعلاوة على ذلك، أسىء استخدام مصطلح "الشرطة المجتمعية" بغرض الحصول على دعم الجهات المانحة من أجل تنفيذ مشاريع قد لا تعالج التحديات الجوهرية المتعلقة بتجنيد الشرطة والتدريب والرواتب والأمور اللوجستية.

وفي بعض السياقات، استُخدمت الدعوات إلى "الشرطة المجتمعية" لتبرير تسليح قوات الدفاع المجتمعية التي قد تعمل من دون رقابة أو مساءلة كافيتين. ومن الأمثلة على ذلك مشروع الشرطة المجتمعية الذي أُطلق في جانقلي قبل النزاع الذي اندلع في العام ٢٠١٣،<sup>٦٦</sup> حيث سمح المشروع لعدد معين من الشباب بأن يتسلحوا من قبل مسؤولين من الحكومة المحلية من أجل حماية المجتمع، فيغياب الإصلاحات الواسعة النطاق التي تعزز من سلطة القانون والتي تحاسب على معاملة المدنيين بوحشية، يبقى صعباً على قوات الشرطة أن تتبنى ثقافة الشرطة الديمقراطية.

وعلاوة على ذلك، تشير المحادثات مع مجموعات المجتمع المدني بأن المشاورات أو المشاركات الرسمية مع الجهات المانحة وقيادات الشرطة حول جهود تحسين السلامة العامة والأمن كانت محدودة.<sup>٦٧</sup> ولم تُترجم الجهود التي تبذلها الجهات المانحة لدعم وحدات الشرطة المشتركة المدمجة والمشاورات مع قيادة الشرطة بموجب شروط اتفاق السلام إلى محادثات شاملة أو شفافة مع المجتمعات العالية المخاطر مثل مجتمعات النازحين وغيرها من المجموعات المجتمعية الأخرى.<sup>٦٨</sup> وما زال صعباً على الأفراد أن يقدموا شكاوى ضد الضباط أو أن يطلبوا تعويضات عن انتهاكات حقوق الإنسان التي تُرتكب بحقهم. وبالتالي يبقى التعاون وتبادل المعلومات بين الشرطة والمجتمعات التي تدعي الشرطة بأنها تحميها - وهو المبدأ الذي يستند إليه مفهوم الشرطة المجتمعية - غائباً. وعلى المدى القصير، ربما يكون من الأفضل تجنب استخدام هذا المصطلح كلياً.

### الخلاصة

أعاق النزاع المستمر في جنوب السودان الجهود الرامية إلى تحويل الشرطة من قوة شبه عسكرية إلى قوة شرطة مدنية. ومن ناحية أخرى، أعاد النزاع ترسيخ سيادة الجيش الشعبي لتحرير



حفلة تخرج ضباط الهجرة في ملعب جوبا، ٢١ أيار ٢٠١٣. صورة للأمم المتحدة/إسك بيللي

### الشرطة الديمقراطية؟

جاء دعم المملكة المتحدة والولايات المتحدة والأمم المتحدة مستنداً إلى مبدأ "الشرطة الديمقراطية"، وهو مبدأ استحدثته القوات الدولية التابعة للأمم المتحدة بالإشارة إلى البوسنة والهرسك في العام ١٩٩٦.<sup>٦٩</sup> وتُعرّف الشرطة الديمقراطية بأنها مجال من مجالات قوات الشرطة الخاضع لسلطة القانون، والعرضة للمساءلة علناً، والقادر على التدخل في حياة الناس فقط بطرق محدودة وتحت السيطرة.<sup>٧٠</sup> وببساطة تستند الشرطة الديمقراطية إلى سلطة القانون واحترام حقوق الإنسان.<sup>٧١</sup> وعلى عكس الشرطة الديمقراطية تكون "شرطة النظام" التي تعمل على الحفاظ على سلطة النظام وتمتيز بالإفلات من العقاب عن انتهاكات حقوق الإنسان.<sup>٧٢</sup> وركزت الأمم المتحدة في تعزيزها للشرطة الديمقراطية على مبدأي الديمقراطية وسلطة القانون.<sup>٧٣</sup> والواقع أن دعم سلطة القانون وإصلاح الشرطة هما وجهان لعملة واحدة، وأن من أهم التحديات التي تواجه الشرطة في جنوب السودان هي القدرة على أداء مهامها بطريقة متسقة مع القوانين المدنية والجنائية، بما في ذلك القدرة على جمع المعلومات الاستخباراتية والأدلة الضرورية لاحتجاز الأفراد ومحاسبتهم ومنع الجريمة. وفي إطار الشرطة الديمقراطية، ظهرت "الشرطة المجتمعية" كصيغة لدعم وتعزيز التفاعل بين الشرطة والمجتمعات.

وفي حين كانت شرطة جنوب السودان قد وافقت على طرح المشروع التجريبي للشرطة المجتمعية قبل نزاع كانون الأول ٢٠١٣، طرحت الجهات المانحة مسألة بنية العلاقات السطحية بين الشرطة

وشرطة جنوب السودان وشرطة الأمم المتحدة. وفي العام ٢٠١٤، أعارت المملكة المتحدة أربعة من كبار الضباط البريطانيين إلى شرطة الأمم المتحدة لمساعدتها في التنفيذ الاستراتيجي لبرنامج الشرطة المجتمعية التجريبي وفي الإصلاح الشامل لجهاز الشرطة. وتركزت هذه الجهود المبذولة على تنظيم الدعم المقدم من الجهات المانحة والموارد من خلال مساعدة شرطة الأمم المتحدة التي تقدم المساعدة المباشرة إلى نظراء شرطة جنوب السودان عن طريق المستشارين والموجهين.<sup>٧٤</sup>

وتماماً قبل بدء القتال في كانون الأول ٢٠١٣، كانت الولايات المتحدة على وشك أن تبدأ نهج تدريجي في الرجاف، وكانت تسوق دعمها من خلال المكتب الدولي لمكافحة المخدرات وإنفاذ القانون التابع لوزارة الخارجية الأمريكية.<sup>٧٥</sup> ويرتبط دعم الولايات المتحدة لإصلاح الشرطة عموماً بأهداف سياستها الخارجية ومنها الحد من تهديد الإرهاب والجريمة العابرين للحدود، وتتركز مساعدتها على التدريب ومساعدة المشاريع الصغيرة والتكتيكية والناجحة.<sup>٧٦</sup> وقبل اندلاع النزاع، استثمرت الولايات المتحدة في عدد من المبادرات التي اهتمت بالأمن والسلامة العامة والشرطة ومنها مشروع السلامة على الطرق على طول الطريق السريع بين جوبا ونيمولي، ومشروع دعم الوحدات المتخصصة في الشرطة، ومنها وحدة حماية المواشي ووحدة الحماية الدبلوماسية. كما نُشر ضباط الشرطة الأميركيون الذين شكلوا جزءاً من بعثة حفظ السلام، ولعبوا دوراً مهماً في تيسيق المساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف للشرطة.<sup>٧٧</sup>

السودان ودور شرطة جنوب السودان كقوة مساعدة له. وتواجه الشرطة تحديات ملحة وهي: تدني الرواتب، وتأخر الدفع، ومحدودية المعدات والموارد اللوجستية اللازمة للقيام بالدوريات، وعدم كفاية التدريب اللازم لأداء واجب إنفاذ القانون. كما ساهم الإفلات من العقاب عن ارتكاب انتهاكات حقوق الإنسان، وعدم كفاية القيادة والسيطرة، في تعزيز العلاقة السلبية بين الشرطة والمجتمعات.

وبما أن الجيش الشعبي لتحرير السودان لا يزال يحظى بالحصة الأكبر من موارد الولاية، فعلى الحكومة أن توضح أدوار ومسؤوليات الشرطة إزاء الجيش الشعبي لتحرير السودان وجهاز الأمن الوطني. ويمكن للدوريات المشتركة والمنتشرة حالياً في جوبا أن تحسن الأمن على المدى القصير، ولكنها تزيد من تعقيد مهمة الشرطة في توفير الأمن الداخلي بالاستناد إلى سلطة القانون واحترام حقوق الإنسان. وعلى المدى القصير، سيستمر الجيش الشعبي لتحرير السودان في تولي مهام الشرطة من دون أن يحصل على التدريب اللازم للعمل في السياق المدني.

وفي نهاية المطاف، لا يمكن لتحول الشرطة أن يحدث في ظل غياب الإصلاح السياسي والاقتصادي الواسع النطاق واللازم لمنع استخدام الشرطة كأداة قمع وتخويف، ولضمان أن تكون الشرطة قادرة على القضاء على انعدام الأمن والجريمة. وليكون تحويل الشرطة فعالاً، يجب أن تكون الإرادة السياسية عالية لإعادة تحديد الطريقة التي يُقدّم بها الأمن إلى شعب جنوب السودان. ■

## المراجع

1. الاتحاد الأفريقي (2014) (AU)، مجلس الأمن الدولي (UNSC) (2016، 2016 ب).
2. أشار مدرب في الشرطة أن وظيفة الشرطة هي دعم الجيش الشعبي لتحرير السودان (SPLA) (مقابلة أجراها الكاتب مع مدرب في شرطة جنوب السودان (SSNPS)، مركز تدريب شرطة الرجاف، جوبا، تشرين الثاني 2013).
3. حكومة جمهورية جنوب السودان (GRSS) (2009)، الفقرة 14.
4. مقابلات أجراها الكاتب مع ضباط في الشرطة، جوبا، تشرين الثاني 2013.
5. يركز التقرير الموجز هذا على قيادة وعناصر شرطة جنوب السودان المكلفين بقضايا انعدام الأمن والجريمة، وليس المديرات المكلفة بإنفاذ قوانين الجمارك أو الهجرة أو إصدار جوازات السفر.
6. تم الحصول على معلومات هذا القسم من خلال مقابلات أجراها الكاتب مع ضباط في شرطة جنوب السودان بمن فيهم كبار ضباط الشرطة في جوبا، تشرين الثاني 2013.
7. لا تزال اللغة العربية اللغة السائدة في أعمال الشرطة اليومية في جنوب السودان سواء في كتابة التقارير أو

30. مقابلة أجراها المؤلف مع أحد المستشارين الدوليين الذين شاركوا في عملية إصلاح الشرطة، جوبا، تشرين الثاني 2013.
31. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد قادة المجتمع المدني، نيسان 2013.
32. مراقبة حقوق الإنسان (2014) (HRW).
33. مقابلة أجراها الكاتب مع بينغ دينغ كويل.
34. راديوتمازج (2016 أ).
35. مقابلة أجراها الكاتب مع ضابط في الشرطة، جوبا، كانون الأول 2016.
36. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد دعاة المجتمع المدني، جوبا، تشرين الثاني 2013.
37. مقابلات أجراها الكاتب مع قادة في الشركة، جوبا، تشرين الثاني 2013.
38. Roberts وغيره (2009).
39. Deng وغيره (2015).
40. AI (2016).
41. وفقاً للتقارير، بقيت النزعة إلى التجنيد على الأساس العرقي، ولكن من الصعب التحقق من ذلك. راجع راديو تمازج (2016 ب).
42. مقابلات أجراها الكاتب مع ضباط في الشرطة، جوبا، حزيران 2016.
43. شرطة جنوب السودان (2011، 2013 أ، 2013 ب).
44. مقابلة أجراها الكاتب مع خبير قانوني، جوبا، تشرين الثاني 2013.
45. مقابلات أجراها الكاتب مع خبراء أمنيين وقانونيين، جوبا، تشرين الثاني 2013.
46. هذه التوصيات متضمنة في العرض المقدم إلى لجنة الرصد والتقييم المشتركة، وقد اطلع المؤلف على ذلك العرض.
47. مكتب الأمم المتحدة لتسويق الشؤون الإنسانية (بدون تاريخ).
48. كان من بين النتائج الرئيسية للتقرير أنه مع عدم وجود جيش أو قوات شرطة قائمة، تكون عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة حسب الظروف وحسب إرادة الدول الأعضاء (مجلس الأمن، 2000).
49. Ker and Durch (2013، ص. 10).
50. Ker and Durch (2013، ص. 3).
51. Ker and Durch (2013، ص. 1).
52. Ker and Durch (2013، ص. 28).
53. مقابلة أجراها الكاتب مع ضابط في شرطة الأمم المتحدة، جوبا، كانون الأول 2013.
54. مقابلة أجراها الكاتب مع خبير أمني، جوبا، كانون الأول 2016.
55. مقابلة أجراها الكاتب مع ضابط في شرطة الأمم المتحدة، جوبا، نيسان 2015.
56. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد موظفي الأمم المتحدة، بينيتو، نيسان 2015.
57. مقابلة أجراها الكاتب مع جهة مانحة غربية، جوبا، تشرين الثاني 2013.
58. Saulino (2011). ولزيد من التحليلات المعمقة حول مساعدة الشرطة الأمريكية راجع Downie and Cooke (2013).
59. مقابلة أجراها الكاتب مع جهة مانحة غربية، جوبا، تشرين الثاني 2013.
60. مقابلة أجراها الكاتب مع جهة مانحة غربية، جوبا، تشرين الثاني 2013.
61. Durch and Ker (2013، ص. 20)، القوات الدولية (1996) (IPTF).
62. Marx (2001).
- تعبئة النماذج أو رفع الدعاوى القضائية حيث تعتبر اللغة العربية أكثر استخداماً وسهولة وانتشاراً من اللغة الإنكليزية، ولكن تُستخدم أيضاً لغات محلية أخرى في المناطق الريفية.
8. مقابلات أجراها الكاتب مع كبار الضباط في الشرطة، جوبا، تشرين الثاني 2013.
9. حكومة جمهورية جنوب السودان (GRSS) (2009)، الفقرة 14.
10. حكومة جمهورية جنوب السودان (GRSS) (2009)، الفقرة 15.
11. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد ضباط جهاز شرطة جنوب السودان سابق، جوبا، تشرين الثاني 2013.
12. لعب الجيش الشعبي لتحرير السودان دوراً رئيسياً في إدارة الأمن في فترة الاستفتاء مثلما فعل أثناء التعداد السكاني الذي جرى في العام 2008 وأثناء الانتخابات التي جرت في العام 2010.
13. راجع (2011) (Kron).
14. مقابلة أجراها المؤلف مع أحد الدبلوماسيين الغربيين، نيويورك، آذار 2014.
15. مقابلة أجراها الكاتب مع عضو سابق في شرطة الأمم المتحدة (UNPOL)، جوبا تشرين الثاني 2013.
16. مقابلة أجراها الكاتب مع ضابط كبير في الشرطة، جوبا، 2013.
17. مقابلة أجراها الكاتب مع مجندين ومدربين وضباط في شرطة الأمم المتحدة من أوغندا ورواندا ومركز تدريب الشرطة في الرجاف، شباط 2013.
18. مقابلة أجراها الكاتب مع ضابط سابق في جهاز شرطة جنوب السودان، جوبا، حزيران 2016.
19. في حزيران 2012، أظهر مسح الأسلحة الصغيرة وثائقياً تؤكد أن الحكومة قدمت حاوية مليئة بالبنادق إلى الشرطة في البور، عاصمة ولاية جونقلي في جنوب السودان، وكانت معظم هذه الأسلحة قد جمعت عن طريق حملة لنزع السلاح من المدنيين، وكانت تلك الأسلحة غير قابلة للاستخدام.
20. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد كبار ضباط الشرطة السابقين، جوبا، آذار 2016.
21. بموجب شروط اتفاق السلام، تتسلم الحكومة إدارة وزارتي الدفاع والأمن الوطني بينما تتسلم الحركة الشعبية لتحرير السودان (في المعارضة) إدارة وزارة الداخلية.
22. مقابلة أجراها الكاتب مع أحد ضباط الشرطة السابقين، جوبا، آذار 2016.
23. Fleischer (2014).
24. قد يكون انشق ما يقارب عن 15000 فرد من أفراد الشرطة في بانتيو والبور وملكال (مقابلة أجراها الكاتب عن طريق الإنترنت مع قائد في جهاز شرطة جنوب السودان في نيويورك، آذار 2014، ومقابلة أخرى أجراها الكاتب مع مسؤول في الجيش الشعبي لتحرير السودان (في المعارضة)، جوبا، أيار 2016).
25. مقابلات أجراها الكاتب مع خبراء أمنيين في جوبا ونيويورك عن طريق الإنترنت، شباط و آذار 2014. راجع أيضاً (2014) Atit.
26. كما أشير أعلاه، لم يُستعرض هذين المديرين في هذا التقرير.
27. راجع (2014) Fleischer.
28. مقابلات أجراها الكاتب مع أعضاء في الشرطة المحلية والمجتمع في مقاطعة مايوم في ولاية الوحدة، شباط 2013.
29. حكومة جمهورية جنوب السودان (GRSS) (2009)، المادة (21).

- Co-operation in Europe). 2008. Guidebook on Democratic Policing, 2<sup>nd</sup> edn. Vienna: OSCE. May.
- Radio Tamazuj. 2016a. 'Kiir Removes South Sudan Police Inspector General Pieng Deng.' 10 January.
- . 2016b. 'Kiir Defends Ethnic Recruitment for Army.' 19 October.
- Roberts, Bayard, et al. 2009. 'Post-conflict Mental Health Needs: A Cross-sectional Survey of Trauma, Depression and Associated Factors in Juba, Southern Sudan.' BMC Psychiatry, Vol. 9, Iss. 7.
- Saulino, James. 2011. 'Fix the Foreign Police Training Diaspora.' Washington, DC: Stimson Center. 12 August.
- SSNPS (South Sudan National Police Service). 2012. South Sudan Police Service Strategic Training Plan 2012–2015.
- . 2013a. Annual Policing Plan 2013–2014.
- . 2013b. Comprehensive Institutional Needs Assessment: The Transformation Roadmap 2013–2017. September. Unpublished.
- UNSC (United Nations Security Council). 2000. Report of the Panel on United Nations Peace Operations ('Brahimi Report'). A/55/305-S/2000/809 of 21 August.
- . 2016a. Final Report of the Panel of Experts on South Sudan Established Pursuant to Security Council Resolution 2206 (2015). S/2016/70 of 22 January.
- . 2016b. Interim Report of the Panel of Experts in Accordance with Paragraph 12(d) of Resolution 2290 (2016). S/2016/963 of 15 November.
- ed Nations Development Programme South Sudan. June.
- Downie, Richard and Jennifer Cooke. 2013. A More Strategic U.S. Approach to Police Reform in Africa. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies. April.
- Durch, William and Michelle Ker. 2013. Police in UN Peacekeeping: Improving Selection, Recruitment, and Deployment. New York: International Peace Institute Report.
- Fleischner, Justine. 2014. Protective Measures: Local Security Arrangements in Greater Upper Nile. HSBA Issue Brief No. 23. July.
- GRSS (Government of the Republic of South Sudan). 2009. The Southern Sudan Police Service Act.
- HRW (Human Rights Watch). 2014. 'South Sudan: Ethnic Targeting, Widespread Killings.' 16 January.
- IPTF (United Nations International Police Task Force). 1996. Commissioner's Guidance for Democratic Policing in the Federation of Bosnia-Herzegovina. Sarajevo: United Nations Mission in Bosnia-Herzegovina.
- Kron, Josh. 2011. 'Recruits for Police in Sudan are Abused.' New York Times. 24 February.
- Marx, Gary. 2001. 'Police and Democracy.' In Menachem Amir and Stanley Einstein, eds. Policing, Security and Democracy: Theory and Practice, Vol. 2. Huntsville, TX: Office of International Criminal Justice.
- OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs). n.d. 'South Sudan.' Accessed February 2017.
- OSCE (Organization for Security and
٦٣. راجع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) (٢٠٠٩، ص. ١٣).
٦٤. لمزيد من مبادئ الشرطة الديمقراطية، راجع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (٢٠٠٩)، وراجع أيضاً (Marx (2001).
٦٥. راجع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) (2008).
٦٦. راجع Fleischner (٢٠١٤، ص. ٥ - ٧).
٦٧. مقابلات أجراها الكاتب مع ممثلين عن منظمات الأمن المجتمعي والمجتمع المدني، جوبا، تشرين الثاني ٢٠١٣، وكانون الأول ٢٠١٦.
٦٨. مقابلات أجراها الكاتب مع ممثلين عن منظمات الأمن المجتمعي والمجتمع المدني، جوبا، تشرين الثاني ٢٠١٣، وكانون الأول ٢٠١٦.

## المراجع

- AI (Amnesty International). 2016. 'Our Hearts Have Gone Dark': The Mental Health Impact of South Sudan's Conflict.
- Atit, Michael. 2014. 'South Sudan State Launches Army Recruitment Drive.' Voice of America. 7 January.
- AU (African Union). 2014. Final Report of the African Union Commission of Inquiry on South Sudan. Addis Ababa: AU. 15 October.
- DCAF (Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces). 2009. International Police Standards: Guidebook on Democratic Policing. Geneva: DCAF.
- Deng, David, et al. 2015. 'Search for a New Beginning: Perceptions of Truth, Justice, Reconciliation and Healing in South Sudan.' Juba: Unit-

الأفغان، والصندوق الوطني للديمقراطية في الولايات المتحدة، والمعهد الأمريكي للسلام، ويتلقى مسح الأسلحة الصغيرة أيضاً تمويلاً سويسرياً، والذي لولا، لما كان بالإمكان تنفيذ مشروع HSBA بفاعلية.

## شكر وتقدير

محرر السلسلة: إميل لوبران (emile.lebrun@smallarmssurvey.org)  
محرر النسخة: تانيا إينولوكي  
تحرير إضافي: مات جونسون  
مدقق لغوي: دونالد ستراشان  
التصميم والتنسيق: واثق زيدان (watheqz@gmail.com)

## معلومات الاتصال

لمزيد من المعلومات أو لتقديم التغذية الراجعة، يرجى الاتصال بكريستوفر كارلسن، منسق مشروع التقييم الأساسي للأمن البشري (HSBA) على العنوان: khristopher.carlson@smallarmssurvey.org

Sudan Human Security Baseline Assessment  
Small Arms Surveu  
Maison de la Paix  
Chemin Eugene-Rigot 2E  
1202 Geneva, Switzerland

هاتف: +٤١ ٢٢ ٩٠٨ ٥٧٧٧  
فاكس: +٤١ ٢٢ ٧٢٢ ٢٧٢٨

## لمحة عن مشروع التقييم الأساسي للأمن البشري (HSBA)

مشروع التقييم الأساسي للأمن البشري في السودان وجنوب السودان هو مشروع يمتد لعدة سنوات ويديره مشروع الأسلحة الصغيرة. وهو مركز عالمي مميز مقره المعهد العالي للدراسات الدولية والتنمية في جنيف - سويسرا. وطُور المشروع بالتعاون مع الحكومة الكندية، وبعثة الأمم المتحدة في السودان (UNMIS)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، ومجموعة كبيرة من الشركاء الدوليين والسودانيين. ومن خلال إعداده لبحوث تجريبية منتظمة، يدعم المشروع المبادرات الرامية إلى الحد من العنف، بما فيها برامج نزع السلاح، والتسريح، وإعادة الإدماج، وبرامج الحوافز لجمع الأسلحة من المدنيين، وإصلاح القطاع الأمني، وإجراءات التدخل لضبط الأسلحة في السودان وجنوب السودان. كما يقدم المشروع مشاورات تتعلق بمعالجة انعدام الأمن.



وصُممت التقارير الموجزة التي تصدر دورياً بحيث تعطي لمحة عن المعلومات الأساسية بصيغة سهلة على القارئ. وإلى جانب التقارير الموجزة، يصدر المشروع أيضاً سلسلة من أوراق العمل أطول وأكثر تفصيلاً. وتتوفر كل إصدارات المشروع باللغتين الإنكليزية والعربية على الموقع: <http://www.smallarmssurveysudan.org/>. أما بالنسبة لتقارير "حقائق وأرقام" التي تتناول قضايا الأمن الرئيسية، فيمكن الاطلاع عليها على الموقع [www.smallarmssurveysudan.org/facts-figures.php](http://www.smallarmssurveysudan.org/facts-figures.php).

ويتلقى مشروع التقييم الأساسي للأمن البشري (HSBA) دعماً مالياً مباشراً من وزارة الخارجية الأمريكية ووزارة الخارجية النرويجية. كما تلقى المشروع في السابق دعماً من صندوق السلام والأمن العالمي التابع لإدارة الشؤون الخارجية والتجارة الدولية بكندا، ووزارة الشؤون الخارجية الدنماركية، ووزارة الخارجية الهولندية، والتجمع المعني بمنع نشوب الصراعات الدولية التابع لحكومة المملكة المتحدة، والمجموعة الدنماركية لإزالة

