

إدارة التنوع في تشريعات وترتيبات التحول الديمقراطي في السودان

الورقة التقنية رقم ١، كانون الثاني/يناير ٢٠٢٣

سامي عبد الحليم سعيد

هذه الورقة تقوم على تحليل التدابير التي تم إعمالها في إطار إدارة التنوع بكافة أشكاله، بما في ذلك الجغرافي والثقافي واللغوي والديني والعنقي، في التشريعات السارية وفي الوثائق التي تم إعمالها خلال الفترة الانتقالية من ٢٠١٩ - ٢٠٢١ في السودان. وبشكل أساسي تعمل على تحليل التشريعات والمبادئ المؤطرة للتشريعات الوطنية من زاوية تنظيم العلاقات في سياق إدارة التنوع والسلام الاجتماعي في السودان. في إطار إدارته للتنوع الجغرافي والثقافي واللغوي والديني والعنقي، إعمال السودان مجموعة من التشريعات التي تحمي حقوق المجموعات وفقاً للمعايير الدولية وفي إطار التخطيط الاستراتيجي لبناء سلام مستدام في السودان. كما تحلل هذه الورقة التشريعات السودانية الحالية من زاوية مدى حساسيتها تجاه التنوع في المجتمع، وحمايتها لحقوق الأقليات، ومراعاتها لحقوق الإنسان كما نصت عليها الوثائق الانتقالية والقوانين. وتشير الورقة إلى العديد من الفراغات والقصور في التشريعات الوطنية فيما يتصل بإدارة التنوع في مجتمعات ما بعد الحرب والدكتاتورية. فليس هناك منظومة تشريعية متكاملة، أو مؤسسات كفؤة، تعمل بصورة تكاملية من أجل إدارة التنوع في السودان بعدالة ووفقاً للمعايير الدولية.

مقدمة

يتسم السودان بتعدد الثقافات والأعراق واللغات والتنوع الجغرافي الذي يشكل تركيبته السكانية. ظل السودانيون يكافحون من أجل الحفاظ على كرامتهم واندماجهم في مكون وطني موحد، كما كان عليهم التعامل مع العديد من القضايا الدينية والسياسية بعد استقلال بلادهم في يناير ١٩٥٦. وفي هذا الصدد، تم التوقيع على العديد من اتفاقيات السلام، التي لم تتمكن لم من إنهاء النزاعات والاضطرابات الأهلية في البلاد وأصبح السلام والاستقرار السياسي أبعد مما كان في السابق (1: Ahmad 2010).

في الوقت نفسه، صادقت دولة السودان على عدد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتادي بالمساواة وتحظر التمييز، من بينها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام ١٩٨١. نظراً لأن الوثيقة الدستورية ٢٠١٩ قد اقرت تطبيق احكام هذه المعاهدات، صار هناك التزام دستوري يمنع جميع أنواع التمييز ويتطلب الاستجابة السريعة والفعالة لمعالجة قضايا التمييز وعدم المساواة القائمة (REDRESS 2014:2).

تناقش الورقة هذه التباينات من خلال مفهوم إدارة التنوع ودور التشريع في تسهيل ادارة التنوع والتعايش المشترك. المعنى المقصود بالتنوع في سياق هذه الورقة، يشمل أوسع معانيه، الدينية والطائفية والمذهبية، والسياسية والإيدولوجية والإقتصادية والاجتماعية، والعرقية وفي النوع الاجتماعي (الجنس)، وغير ذلك من صور التنوع التي يحفل بها السودان. إن كل صورة من صور ذلك التنوع تحتوي في طياتها على تنوعات فرعية، فالتنوع الديني مثلاً، يحتوي على الديانة، وكل ديانة تضم عدداً من المذاهب وكل مذهب يشتمل على طوائف، وهكذا الحال في صور التنوع الأخرى. وبالرغم من أن التنوع القائم على أساس النوع الاجتماعي والانتماء السياسي والإيدولوجي هي من أهم الموضوعات التي تناقشها التشريعات الحديثة، لاسيما في مجتمعات ما بعد الحروب الأهلية، إلا أن هذه الورقة لا تنطرق لهذه الجوانب من التنوع بالدراسة والتحليل، وتركز موضوعها في إدارة التنوع العرقي، والثقافي واللغوي، والديني، والسياسي في السودان.

هذه الورقة مقسمة إلى جزئين، وتبدأ بنظرة عامة موجزة عن الإطار الوطني والدولي لإدارة التنوع، تليها مناقشة للتشريعات والاليات الوطنية الاخرى القائمة بما في ذلك اتفاقيات السلام واحكام إدارة التنوع الواردة فيها. في الختام، تقدم الورقة إتجاهات لرسم سياسات تشريعية لادارة التنوع وبناء التعايش السلمي في السودان، وللقانون دور حيوي في بناء السلام في المجتمعات.

١. الإطار القانوني الدولي

المشرع السوداني ملزم، على الأقل من حيث المبدأ، بأحكام الدستور الوطني وأحكام القانون الدولي التي صادق عليها السودان. يحدد القانون الدولي لحقوق الإنسان المتطلبات الخاصة بكيفية تعامل الدولة مع الناس داخل حدودها أثناء السلم وأثناء النزاعات المسلحة وبعدها. ومن ذلك، يجب على المشرع الوطني أن يُضَمَّن في القانون الوطني مبادئ وأحكام حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، وان يضع المشرع آليات لحماية تلك الحقوق. وفي فترة ما بعد النزاع المسلح، من المهم على المشرع الوطني أن يضع أحكاماً واضحة وصارمة لمراقبة حقوق المجموعات السكانية والاقليات وإدارة التنوع في الدولة، وأن يجعلها من الأولويات.

ينص إعلان عام ١٩٨١ بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد في المادة ٢(٢) على أن عبارة 'التعصب والتمييز القائمان على أساس الدين أو المعتقد' تعني تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس الدين أو المعتقد ويكون غرضه أو أثره تعطيل أو انتقاص الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

لأن الوثيقة الدستورية ٢٠١٩ قد اقرت تطبيق احكام هذه المعاهدات، صار هناك التزام دستوري يمنع جميع أنواع التمييز ويتطلب الاستجابة السريعة والفعالة لمعالجة قضايا التمييز وعدم المساواة القائمة.

وفي فترة ما بعد النزاع المسلح، من المهم على المشرع الوطني أن يضع أحكاماً واضحة وصارمة لمراقبة حقوق المجموعات السكانية والاقليات وإدارة التنوع في الدولة، وأن يجعلها من الأولويات.

أو التمتع بها أو ممارستها على أساس من المساواة. وتطالب الفقرة الأولى من المادة ٢ من الإعلان بأنه 'لا يجوز تعريض أي شخص للتمييز من قبل أي دولة أو مؤسسة أو مجموعة أشخاص أو شخص على أساس الدين أو المعتقدات الأخرى'.

ويؤكد الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وأقليات دينية أو لغوية، الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٢ (UN General Assembly 1992) أن على الدول أن تحمي وجود وهوية الأقليات وأن تعمل على تهيئة الأوضاع الإيجابية لدعم تلك الهويات. وينص أيضاً على حق الأقلية الدينية في المجاهرة بدينها في الفضاء العام أو الخاص بحرية دون تدخل أو التعرض لأي شكل من أشكال التمييز. ويعطي الإعلان الأقليات الحق في المشاركة الفعالة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعام. ويطلب الإعلان الدول بتهيئة الظروف المناسبة لتمكين الأشخاص المنتمين إلى الأقليات من التعبير عن خصائصهم وتطوير ثقافتهم ولغتهم وديانهم. لذا لا ينحصر الدور الإيجابي للدول في حماية الأقليات فحسب بل يمتد إلى قيامها بتهيئة الظروف للأقليات كي تتطور.

ينص إعلان عام ١٩٩٢ بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو عرقية وإلى أقليات دينية ولغوية في المادة ١ منه على أن الدول يجب أن تحمي الوجود والهوية القومية أو العرقية والثقافية والدينية واللغوية للأقليات داخل أراضيها. ويجب أن تشجع شروط تعزيز وترويج الهوية. علاوة على ذلك، فيما يتعلق بحماية الأقليات الدينية والعرقية، يؤكد الإعلان أنه على الدول اتخاذ التدابير اللازمة لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلى أقليات من التعبير عن خصائصهم وتطوير ثقافتهم ولغتهم وديانهم وتقاليدهم وأعرافهم، باستثناء الأعراف التي تنتهك القانون الوطني وتتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بحسب نص الفقرة ٢ من المادة ٤. كما يؤكد الإعلان على أنه يجب على الدول ضمان أن الأشخاص المنتمين إلى أقليات يمكنهم ممارسة حقهم في المشاركة بفعالية في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعام (المادة ٢(٢)). ولهذا الغاية، يجب على جميع الدول أن تتبنى إجراءات تشريعية وتدابير أخرى مناسبة لتحقيق عدم التمييز وحماية الأقليات (المادة ١(٢)). وقد سبق ذكر نفس الأحكام في المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فيما يتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات عرقية أو دينية أو لغوية.

صادق السودان وانضم إلى مجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وخاصة تلك التي تعزز المساواة بين الناس والتي تحظر التمييز على أساس الدين والعرق والجنس واللون والمعتقد الديني والإعاقة وغيرها من أشكال التمييز. وتشمل هذه الاتفاقيات العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام ١٩٦٦؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضم إليه السودان في ١٨ مارس ١٩٨٦؛ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام ١٩٦٥ (الانضمام في ٢١ مارس ١٩٧٧)؛ الاتفاقية التكميلية لعام ١٩٥٦ بشأن إلغاء الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق (المصدق عليها في ٩ سبتمبر ١٩٥٧)؛ اتفاقية عام ١٩٤٨ بشأن منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (الانضمام في ١٣ أكتوبر ٢٠٠٣)؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (تم التصديق عليه في ١٨ فبراير ١٩٨٦).

**ينص إعلان عام ١٩٩٢
بشأن حقوق الأشخاص
المنتمين إلى أقليات
قومية أو إثنية وإلى
أقليات دينية ولغوية في
المادة ١ منه على أن
الدول يجب أن تحمي
الوجود والهوية القومية
أو العرقية والثقافية
والدينية واللغوية للأقليات
داخل أراضيها.**

**صادق السودان وانضم
إلى مجموعة من
الاتفاقيات والمعاهدات
الدولية المعنية بحقوق
الإنسان، وخاصة تلك التي
تعزز المساواة بين الناس
والتي تحظر التمييز على
أساس الدين والعرق
والجنس واللون والمعتقد
الديني والإعاقة وغيرها
من أشكال التمييز.**

في هذا السياق ، يؤكد إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣ على عالمية حقوق الإنسان والأقليات، لا سيما فيما يتعلق بأهمية إدارة التنوع في حل النزاعات، والتي تولي اهتماماً لأولويات المجتمعات المحلية ومعتقداتها.

إن النمط المتصاعد عن تاريخ الإعلانات الدولية المتصلة بالحقوق، هو تأكيد مستمر لعالمية تلك القيم وتأكيد على ضرورة زيادة فعالية الممارسة الدولية لحقوق الإنسان. وتتميز الممارسة الدولية لحقوق الإنسان بعملية معقدة وديناميكية من المراقبة لتطور الحقوق التنقيح المستمر للوثائق الدولية ذات الصلة، فضلاً عن تطوير وتحسين أدوات وآليات لحماية هذه الحقوق وإنفاذها (An-Na'im 1992: 1).

٢. الإطار القانوني الوطني

٢-١. الوثيقة الدستورية لسنة ٢٠١٩

تقر المادة ٤ من الوثيقة الدستورية لعام ٢٠١٩ بعالمية الحقوق وتنوع الشعب السوداني وتعدد مكوناته، حيث تنص على أن جمهورية السودان دولة مستقلة، ذات سيادة، ديمقراطية، برلمانية، تعددية، لامركزية، حيث تقوم الحقوق والواجبات على أساس المواطنة، دون تمييز بسبب العرق أو الدين أو الثقافة أو الجنس أو اللون أو الجنس أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي أو الرأي السياسي أو الإعاقة أو الانتماء الإقليمي أو أي سبب آخر. تلتزم الدولة السودانية باحترام كرامة الإنسان وتنوعه، وتقوم على العدل والمساواة وعلى ضمان حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتنص الفقرة ٧ من المادة ٨ على مهام الفترة الانتقالية كذلك على مطلب ضمان وتعزيز حقوق المرأة في السودان في جميع المجالات الاجتماعية والسياسية، الاقتصادية، ومكافحة جميع أشكال التمييز ضد المرأة، مع مراعاة التدابير التفضيلية المؤقتة في كل من ظروف الحرب والسلام. وتنص المادة ٤٨ (المساواة أمام القانون) على أن الناس متساوون أمام القانون ولهم الحق في الحماية بواسطة الدولة دون تمييز بينهم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو المعنق الديني أو الراي السياسي أو الأصل العرقي أو أي سبب آخر.

تحضر الوثيقة الدستورية لعام ٢٠١٩ بشكل واضح التمييز بين الناس على أساس أصل العرق، الجنس، الدين، الإعاقة والعمر، كما هو منصوص عليه في المادة ٤٨، وكان لذلك النص الدستوري تأثير كبير في اصلاح التشريعات في السودان في الفترة الانتقالية. على النقيض من ذلك ، فإن المادة ٤٩ من الوثيقة الدستورية ٢٠١٩ ليست حظراً مباشراً ولكنها بالأحرى حكم تمكيني يُمكن السودان من اتخاذ إجراءات ضد أشكال التمييز المذكورة.

قبل هذه التطورات، كان هناك عدد كبير من التشريعات والسوابق القضائية التي تحظر التمييز وتكفل المساواة بين المواطنين. وفي سياق إدارة التنوع في السودان وإنفاذ التعهدات الأحكام الدولية والالتزامات الدستورية، أصدر السودان العديد من القوانين التي تتناول إدارة التنوع وفق المعايير الدولية والدستور الانتقالي. وما زال هناك عدد من القوانين حتى الآن تميز بشكل صارخ ضد المواطنين.

تلتزم الدولة السودانية
باحترام كرامة الإنسان
وتنوعه، وتقوم على
العدل والمساواة وعلى
ضمان حقوق الإنسان
والحريات الأساسية.

تحضر الوثيقة الدستورية
لعام ٢٠١٩ بشكل
واضح التمييز بين
الناس على أساس أصل
العرق، الجنس، الدين،
الإعاقة والعمر، كما هو
منصوص عليه في المادة
٤٨، وكان لذلك النص
الدستوري تأثير كبير
في اصلاح التشريعات
في السودان في الفترة
الانتقالية.

عملت الحكومة الانتقالية على تحسين سجل حقوق الانسان في السودان بالانضمام إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان من خلال اتخاذ خطوات عملية للانضمام إلى جميع اتفاقيات حقوق الإنسان التي لم ينضم إليها السودان بعد.

خلال فترة الحكومة الانتقالية (٢٠١٩-٢٠٢١)، تم تعديل القانون الجنائي لعام ١٩٩١، الذي يتعارض مع الدستور الجديد ومبادئ حقوق الإنسان المتعلقة بالمساواة بين المواطنين. وكان قد صدر القانون الجنائي لعام ١٩٩١ كجزء من نظام تشريعي متكامل لتطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية في السودان. وفي ظل الحكومة الانتقالية بعد الاطاحة بحكومة عمر البشير صدر قانون التعديلات المتنوعة (إلغاء وتعديل الأحكام المقيدة للحقوق والحريات) ٢٠٢٠، وجاء قانون التعديلات بالعديد من الاصلاحات التشريعية على عدة مواد من القانون الجنائي لسنة ١٩٩١ والتي تنتهك حقوق الإنسان، بما في ذلك المادة ٧٩ (التعامل مع الكحول) والمادة ١٢٦ (تكفير الأشخاص والطوائف والجماعات). استبدلت المواد غير المتوافقة مع المعايير الدولية والدستور من القانون الجنائي السابق بمواد تتفق مع تلك المعايير، والتي من شأنها ضمان احترام التنوع الديني ومكافحة التمييز على أساس الدين أو المعتقد.

عملت الحكومة الانتقالية على تحسين سجل حقوق الانسان في السودان بالانضمام إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان من خلال اتخاذ خطوات عملية للانضمام إلى جميع اتفاقيات حقوق الإنسان التي لم ينضم إليها السودان بعد. وقام مجلس الوزراء بصياغة قانون للانضمام إلى اتفاقية عام ١٩٧٩ للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبروتوكول عام ٢٠٠٣ الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا (بروتوكول مابوتو)، فضلاً عن قانون للانضمام إلى نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام ١٩٩٨.

ستبحث الأقسام التالية من هذه الورقة بمزيد من التفصيل في الإطار التشريعي من حيث صلته بإدارة التنوع في السودان.

٢-٢. قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ (المعدل ٢٠١٤)

يجب أن يتم تصميم نظام التمثيل البرلماني في الدولة على ضرورة ادمج الأقليات من خلال وضع قواعد ولوائح، تيسر وصول تلك الأقليات إلى مواقع الحكم من خلال قوانين الانتخابية العامة، وقوانين الأحزاب السياسية، والقواعد البرلمانية العامة، والهيئات والإجراءات البرلمانية الخاصة بالتعامل مع قضايا الأقليات والسكان الأصليين. ولقانون الانتخابات على وجه الخصوص، تأثير كبير على نطاق مشاركة الأقليات في الهيئات التشريعية الوطنية. وبشكل عام، من المهم أن تتضمن قواعد القانون تدابير خاصة لتسهيل دمج الأقليات في الهيئات التشريعية.

ومع ذلك، لم يتم تصميم قانون الانتخابات القومية السوداني لعام ٢٠٠٨ بما يمكن من تمثيل الأقليات في هيئات صنع السياسات العامة في السودان. إذ لم يتضمن القانون أي أحكام أو تدابير خاصة لتمثيل الأقليات، ولم يُنص على التمثيل النسبي للأقليات، وبالتالي لم تتم معالجة مسببات الاستبعاد السياسي طويل الأمد الذي كان تعاني منه بعض الأقليات. كان لهذا القصور التشريعي آثاراً سلبية، من بين أسباب أخرى، على جهود بناء السلام والتعايش السلمي في السودان. بعد انفصال جنوب السودان في عام ٢٠١١، تم تعديل قانون الانتخابات في عام ٢٠١٤. وفي وقت لاحق، كان الرئيس البشير قد إبتدر في يناير ٢٠١٤ حواراً وطنياً لمناقشة قضايا الحكم في السودان ودعا إليه عدد من الأحزاب المتوافقة مع نظام الحكم في ذلك الوقت، بينما إمتنعت عن حضور الحوار غالبية الأحزاب السياسية. وما يهنا هنا أن مخرجات الحوار الوطني قد نادت بإجراء تعديلات جوهرية في قانون الانتخابات.

لم يتم تصميم قانون الانتخابات القومية السوداني لعام ٢٠٠٨ بما يمكن من تمثيل الأقليات في هيئات صنع السياسات العامة في السودان. إذ لم يتضمن القانون أي أحكام أو تدابير خاصة لتمثيل الأقليات، ولم يُنص على التمثيل النسبي للأقليات، وبالتالي لم تتم معالجة مسببات الاستبعاد السياسي طويل الأمد الذي كان تعاني منه بعض الأقليات.

يجب أن تستوعب أية مقترحات جديدة بشأن إصلاح النظام الانتخابي في السودان متطلبات إدارة التنوع وضمان دمج الأقليات والفئات الاجتماعية المهمشة، وعدم تكريس النظام الانتخابي فقط لفائدة الأغلبية من الشعب، أو لسيطرة مجموعة من النخب على مؤسسات الحكم. وقد لوحظ أنه حتى عندما يتم اختيار الممثلين من خلال انتخابات نزيهة وديمقراطية، غالباً ما يقال أن المجالس التشريعية تظل 'غير تمثيلية'، وعلى وجه الخصوص، أنها تتضمن تمثيلاً ناقصاً للمرأة والأقليات العرقية والأكثر فقراً والأقل تعليماً من المجتمع (Bird 2003: 2).

لمواجهة هذا الاتجاه، إعتمدت بعض الدول الديمقراطية مثل أفغانستان، بروندي، كرواتيا، الدنمارك، الأردن، لبنان، الجبل الأسود، نيبال، نيوزيلندا، بنما، رومانيا، سنغافورة وسلوفينيا، نهج 'المقاعد المحجوزة' لتمثيل الأقليات. أظهر مسح مقارن لعدد من هذه البلدان ما يلي:

معظم البلدان التي تستخدم تدابير انتخابية خاصة لتمثيل الاقليات والشعوب الاصلية لا تواجه معارضة محلية قوية بل تشهد مستوى عالي من الرضا. يمكن تعزيز فعالية مثل هذه التدابير من خلال مراجعتها بشكل دوري وفحص مدى فائدتها في تفعيل مشاركة السياسية للاشخاص من الأقليات. تتباين فعالية التدابير الانتخابية الخاصة التي تعمل لضمان تمثيل مصالح الأقليات ومجموعات السكان الأصليين. إن تصميم الاستراتيجية العامة، لبناء التوافق السياسي والاجتماعي، يجب ان يستصحب دائماً مبادئ وتدابير خاصة بشأن إدماج الاقليات والمجموعات الاصلية في الشؤون العامة. ومن ذلك، يمكن أن توفر قاعدة (المقاعد المحجوزة)، على سبيل المثال، وسيلة فعالة لتقليص مخاوف الأقليات ومجموعات السكان الأصليين ولكن يمكن أيضاً استخدامها كإشارة لضمان التمثيل أو التعاون المشترك.

(Protsyk and Sachariew 2012: 6-7)

على سبيل المثال، يخصص دستور جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الفيدرالية (١٩٩٥) عدد ٢٠ مقعداً للأقليات في الغرفة الاعلى بالبرلمان الاثيوبي. إذ تنص المادة ٥٤ (٣) من الدستور الاثيوبي على أن يتكون المجلس، على أساس عدد السكان والتمثيل الخاص للأقليات والقوميات والشعوب، يجب ألا يتجاوز ٥٥٠ من هؤلاء، ويجب أن تشغل الأقليات القومية والشعوب ٢٠ مقعداً على الأقل. علاوة على ذلك، تنص المادة ٥٤ (٧) على أنه 'يجوز أن يفقد عضو المجلس تفويضه، وفقاً للقانون، في التمثيل عند فقدان الثقة من قبل الناخبين'. وبالمثل ينص دستور ولاية براندنبورغ (١٩٩٢، المعدل في ١٩ ديسمبر ٢٠١١)، بموجب النظام الفيدرالي الألماني، على حقوق الأقلية الصربية التي تعيش في الولاية (المادة ٢٥).

وبعد ٣٠ عاماً من الدكتاتورية والحروب الأهلية، يمر السودان منذ أبريل ٢٠١٩، بمرحلة انتقالية لبناء السلام والديمقراطية المستدامة. نكتسب الإدارة الناجحة للتنوع من خلال التشريعات الوطنية أهمية استثنائية خلال الفترة الانتقالية كونها تساعد السودانين في بناء الوحدة الوطنية وإرساء التعايش السلمي والاستقرار السياسي. وبشكل عام، ليس هناك تصميم نموذجي لتمثيل الاقليات في الحكم، فقد أصدر عدد قليل جداً من الدول قوانين لتصحيح التمثيل الناقص للأقليات العرقية. بالإضافة إلى ذلك، فإن معظم البلدان التي يتم فيها حجز مقاعد برلمانية للأقليات القومية هي إما دول جديدة أو غير ديمقراطية، حيث تكون مثل هذه التدابير

معظم البلدان التي يتم فيها حجز مقاعد برلمانية للأقليات القومية هي إما دول جديدة أو غير ديمقراطية، حيث تكون مثل هذه التدابير مطلوبة للحفاظ على السلام العرقي أو للحد من الاستقلال الذاتي للأقليات القومية.

مطلوبة للحفاظ على السلام العرقي أو للحد من الاستقلال الذاتي للأقليات القومية. هناك أيضاً عدد قليل من الديمقراطيات الراسخة التي تم فيها حجز المقاعد لمجموعات السكان الأصليين. وليس هناك ديمقراطيات راسخة تعتمد بشكل واسع قوانين الحصص (الكوتا) للأقليات العرقية (Bird 2003: 3).

في الواقع، كان هناك نقاش طويل حول تمثيل الأقليات في السودان، والذي بدأ بعد انهيار النظام العسكري الأول في أكتوبر ١٩٦٤. وفي عام ١٩٦٥، عقد السياسيون مؤتمر مائدة مستديرة لمناقشة أفضل الحلول الممكنة لمستقبل الديمقراطية والاستقرار السياسي، ومن بين أهم الموضوعات التي حظيت بنقاش واسع وكان مؤتمر المائدة المستديرة، في مارس ١٩٦٥، قد ناقش ضمن موضوعات كثيرة، مسألة توزيع السلطة من خلال آلية ديمقراطية تضمن عدم إقصاء المجموعات العرقية والدينية في السودان، إلا أن توصيات ذلك المؤتمر لم تر النور (Mohamed Ahmed 2010:5). وانتهى الصراع على التمثيل الإقليمي في نهاية المطاف بانفصال جنوب السودان، والانفصال ليس حلاً مستداماً لتمثيل المجموعات المتنوعة.

٢-٣. قانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣

بالنسبة لسودان ما بعد الصراع حول السلطة والثروة، تعد المساواة في فرص الحكم ووضع تدابير لإدارة التنوع في أجهزة الحكم من الأولويات الأساسية في الفترة الانتقالية، وعلى نطاق ممارسة الحكم على المستويات المحلية. لكن النزاعات المستمرة تفرض ضرورة خاصة لجعل التدابير الانتقالية فعالة لضمان الاستقرار السياسي والتعايش السلمي، من خلال سماع أصوات جميع فئات المجتمع في الحكومات المحلية. ينظم الدستور الانتقالي ٢٠١٩، الى جانب قانون الحكم المحلي لسنة ٢٠٠٣، مثل هذه التدابير اللازمة لإدارة التنوع في السودان.

يكتسب مستوى الحكم المحلي أهمية إضافية في الأوضاع الانتقالية وظروف ما بعد الحرب والنزاعات القبلية لكونه يعكس الرغبة في بناء الوحدة الوطنية مع التأكيد على تنوع المكونات الشعبية في الدولة. تنص المادة ٩(١) (ج) من الوثيقة الدستورية لعام ٢٠١٩ على أن المستوى المحلي للحكومة يعزز المشاركة الشعبية الواسعة ويعبر عن الاحتياجات الأساسية للمواطنين. مقارنة بالمادة ٢٤ من دستور السودان الانتقالي لعام ٢٠٠٥، تتضمن الوثيقة الدستورية على أحكام أفضل بشأن توظيف نظام الحكم المحلي في إدارة التنوع في السودان. وقد حددت المادة ٢٤ من الوثيقة الدستورية على أن الحكم المحلي هو أدنى مستويات الحكم في النظام الفيدرالي القائم. تنص المادة ٤(٢) من قانون الحكم المحلي لعام ٢٠٠٣ المعايير والمبادئ التوجيهية لإنشاء البلديات والحكومات المحلية. ومع ذلك، لم تشمل تلك المعايير التي جاء بها قانون ٢٠٠٣ بالنص على احترام التنوع العرقي والديني والثقافي عند ممارسة الحكم المحلي. علاوة على ذلك، تنص المادتان ١٠ و١٦ من قانون الحكم المحلي على مسؤوليات المجالس المحلية ورؤساء البلديات، لكن المادتين لا تشيران إلى مسؤولية تعزيز الوثام الوطني والتعايش السلمي بين جميع السودانيين. وتوضح المادة ٢٧ (١) (٢) من قانون الحكم المحلي إجراءات عملية انتخاب المجالس المحلية، ولكنها لا تتضمن أي إجراءات لفائدة إدارة التنوع، أو تخصيص مقاعد للمجموعات الأصلية والأقليات، ولكنها أشارت الى نظام الانتخاب الخاص والمباشر للمرأة.

وبالنظر الى تطبيق أحكام إدارة التنوع، لا يمكن اعتبار المواد أعلاه أحكاماً ملزمة للتطبيق بواسطة الحكومة على المستوى المحلي. ومع ذلك، على الرغم من عدم وجود آليات لإدارة

يكتسب مستوى الحكم المحلي أهمية إضافية في الأوضاع الانتقالية وظروف ما بعد الحرب والنزاعات القبلية لكونه يعكس الرغبة في بناء الوحدة الوطنية مع التأكيد على تنوع المكونات الشعبية في الدولة.

التنوع داخل البلديات والإدارات المحلية، فقد تم تبني المزيد من ممارسات إدارة التنوع من قبل الحكومات المحلية من ضمان تمثيل زعماء القبائل في الحكومات المحلية والهيئات التشريعية المحلية بعد اعتماد الفيدرالية في دستور السودان لعام ٢٠٠٥. الفيدرالية هي أكثر شيوعاً من غيرها في توظيف الحكومات المحلية، في الاهتمام إدارة التنوع، ولا سيما في المناطق المتأثرة بالصراع الأهلي. من الواضح أيضاً أنه عندما يكون لدى مديري الحكومات المحلية مخاوف بشأن قضايا إدارة التنوع، فإن الحكومة المحلية تميل إلى تبني المزيد من ممارسات إدارة التنوع (Abbink 1991: 1-21).

على الرغم من اعتماد ممارسات إدارة التنوع، إلا أن هناك حاجة إلى بعض الإصلاحات الرئيسية في نظام الحكم المحلي في السودان. تماشياً مع الدستور والقوانين الأخرى، ينبغي لهذه الإصلاحات:

١. تجسيد وحدة الوطن مع التأكيد على تنوع الشعب وتعزيز الونام الوطني والتعايش السلمي بين جميع السودانيين.
٢. التعرف على ثراء التنوع الثقافي المحلي وتشجيع الثقافات المتعددة على الازدهار المتناغم وإيجاد التعبير، لا سيما من خلال وسائل الإعلام الرسمية والتعليم.
٣. إصلاح المستوى المحلي للحكومة على أساس المادة ٢٥ من الوثيقة الدستورية لتمثيل جميع الفئات السكانية داخل أراضي المنطقة المعنية وتمكين الأقليات من التعبير عن ثقافتهم.
٤. احترام لغات وثقافات السكان الأصليين، والتي ينبغي استخدامها ضمن لغات التعليم والتعلم كلما أمكن ذلك.
٥. ترسيم حدود المحليات مع مراعاة تاريخ وأسباب النزاعات بين المجموعات السكانية حول الأراضي والمراعي وموارد المياه.

٢-٤. قانون النظام العام لولاية الخرطوم ١٩٩٦

من أهم القوانين التي ميزت بين المواطنين في السودان على أساس العرق والنوع الاجتماعي، هو قانون النظام العام لولاية الخرطوم لعام ١٩٩٦، والذي قامت حكومة السودان بالغائه بعد الإطاحة بحكومة البشير في أبريل ٢٠١٩، كجزء من الإصلاحات التشريعية التي عملت عليها وزارة العدل في الحكومة الانتقالية. تمت إجازة هذا القانون لتطبيقه في ولاية الخرطوم، وعكست أحكامه أيديولوجية الطبقة الحاكمة والسياسية للدولة إبان دكتاتورية ١٩٨٩. وقد صدر هذا القانون كمرسوم من والي ولاية الخرطوم وصادق عليه المجلس التشريعي لولاية الخرطوم في عام ١٩٩٦ كقانون بموجب المادة ٤١ من المرسوم الدستوري ١١.

كان الهدف من قانون النظام العام هو مكافحة الفساد الأخلاقي في المجتمع، ومعاينة استهلاك الكحول، وتنظيم الأسواق، والتحكم في المظهر العام للناس في الأماكن العامة. تم تطبيق أحكام قانون النظام العام بواسطة المحاكم الجنائية وفرضت عقوبة جسدية على المخالفين للقانون. وتناولت مواد القانون أحكام خاصة بالإخلال بالنظام العام، تنظيم حفلات موسيقية بدون إذن، وارتداء ملابس غير محتشمة، ورقص النساء أمام الرجال أو عمل الرجال في صالونات تصفيف الشعر للنساء. وكانت العقوبة على مثل هذه الجرائم هي الجلد.

على الرغم من عدم وجود آليات إدارة التنوع داخل البلديات والإدارات المحلية، فقد تم تبني المزيد من ممارسات إدارة التنوع من قبل الحكومات المحلية من ضمان تمثيل زعماء القبائل في الحكومات المحلية والهيئات التشريعية المحلية.

كانت معظم القضايا التي نظرت فيها محاكم النظام العام موجهة ضد النساء الغير مسلمات واللاتي لم تتبع مجتمعاتهن قوانين الشريعة. فعلى سبيل المثال، لا تحظر بعض المجتمعات المحلية الغير مسلمة في السودان صناعة واستهلاك الكحول، لان تلك المجتمعات لها تقاليدھا الخاصة وعاداتھا الاجتماعية التي تسمح بوجود الرجال والنساء مع بعض في المناسبات الاجتماعية والثقافية. أدى عدم مراعاة خصوصية تلك المجتمعات إلى معاقبة أعداد كبيرة من النساء الغير المسلمات بالسجن والجلد، حيث شكلت الجرائم المتعلقة بالكحول ٨٠ بالمئة من مجمل الجرائم المسجلة ضد النساء (Doebbler 2001: 10). وعلاوة على كونه لايراعي الخصوصية الثقافية والدينية، فإن قانون النظام العام لا يراعي الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي دفعت باولئك النساء الى الاتجار في الخمور المحلية كوسيلة لاعالة أسرهن. في السياق الاجتماعي والسياسي السائد، كان قانون النظام العام لعام ١٩٩٦ ضمن استراتيجيية ما يسمى بأسلمة الحياة العامة، بينما يبتعد عن حقوق وحريات الأفراد المعترف بها والمطلوبة بموجب شريعة الحقوق المدرجة في الدستور والإطار الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (5: 2014 REDRESS).

**وعلاوة على كونه
لايراعي الخصوصية
الثقافية والدينية، فإن
قانون النظام العام
لا يراعي الظروف
الاقتصادية والاجتماعية
التي دفعت باولئك النساء
الى الاتجار في الخمور
المحلية كوسيلة لاعالة
أسرهن.**

٥-٢. القانون العرفي

تتجسد أهم الأهداف الرئيسية للقانون العرفي في إرساء السلام والوئام بين المجتمعات في المجتمع ككل من خلال التسوية والتوفيق والتعويض أو استعادة السلم الاجتماعي وصيانة الاختلالات الناجمة عن ارتكاب أعمال مخالفة لقيم المجتمع وغير مشروعة (Makec 2007: 134).

هناك تباين واضح بين المبادئ التوجيهية للقوانين العرفية وما يسمى بالسلطات التقليدية التي نصت عليها القوانين في الدولة والمطبقة من خلال محاكم الولاية. في السودان، تم استبدال الزعماء والشيوخ والعُمد تدريجياً خلال الحقبة الاستعمارية بنظام محاكم جديد، كانت إجراءاته جديدة ومفهومة للعدالة مختلف إلى حد كبير، حيث أصبح أكثر شدة في العقاب. ومع ذلك، وفي إطار البحث عن توافق في الآراء، أدت العديد من التطورات السياسية اللاحقة إلى إعادة تأهيل اختصاص السلطات التقليدية ودور القضاة المحليين من غير الدارسين للقانون والتي عرفت باسم المحاكم الشعبية، التي ظلت تعمل منذ عام ١٩٨٦. وقد أعيدت تسميتها فيما بعد باسم محاكم المدن والارياف لعام ٢٠٠٤.

هذا التطور له مزايا على صعيد توسيع نطاق الحكم المحلي، كما له عيوب محتملة بسبب احتمالية ان تتعارض وجهات النظر المجتمعية مع السلطات المنشأة على المستوى المحلي:

نظراً للحاجة الماسة لبناء قدرات الشرطة المحلية، فإن مكتب المدعي العام والسلطة القضائية في جميع أرجاء السودان ... لا سيما في مناطق ما بعد النزاع وخارج العاصمة نجد أن السلطات العرفية في تلك المجتمعات تتمتع بالعديد من القدرات والامكانيات التي تؤهلها لحماية العدالة والانصاف في مجتمعاتهم. بطبيعة الحال، فإن القانون العرفي ضعيف من حيث حمايته حقوق النساء والأطفال؛ ومع ذلك، يمكن للتدخلات الفردية من قبل الجهات الفاعلة في العدالة المحلية أن تعمل على تحسين القوانين العرفية وتعزيزها ببطء. (Parmar 2007)

وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى أن القانون العرفي يلعب دوراً حيوياً في العمليات التشريعية التي تراعي المجموعات الاجتماعية والإقليمية المتنوعة. وقد تم الاعتراف بهذا الدور منذ فترة طويلة في التشريعات السودانية، كما في المادة ٥ من قانون الإجراءات المدنية لعام ١٩٢٩ والساتير القومية لعام ١٩٥٦ و١٩٧٣. نصت المادة ٥ من دستور السودان لعام ٢٠٠٥ على أن تنوع قيم وعادات الشعب السودان، بما في ذلك التقاليد والمعتقدات الدينية التي تتجلى في قوانينها العرفية، يجب أن تحظى بتقدير كبير.

أن القانون العرفي يلعب دوراً حيوياً في العمليات التشريعية التي تراعي المجموعات الاجتماعية والإقليمية المتنوعة. وقد تم الاعتراف بهذا الدور منذ فترة طويلة في التشريعات السودانية.

٣. إتفاقيات السلام

٣-١. إتفاقية جوبا للسلام في السودان أكتوبر ٢٠٢٠

نصت إتفاقية جوبا للسلام في السودان على إطار إستراتيجي عريض لإدارة التنوع ومحاربة كافة أشكال التمييز في السودان مدعوماً بالعديد من الأحكام الملزمة للأطراف الموقعة على الإتفاق. نحاول أدناه مراجعة تلك الأحكام القانونية التي جاءت في الإتفاقية في قسم الإتفاقية حول القضايا الوطنية، بالترتيب أدناه:

أ. الديباجة

- تنص الديباجة الإتفاقية على أن أطراف الإتفاقية تؤمن بوحدة التراب السوداني والسيادة الوطنية والديمقراطية والتعددية السياسية ودولة المؤسسات وسيادة القانون التي تحترم التنوع تقف على مسافة متساوية من جميع الأديان. وثقافتها، وتقوم على المواطنة دون تمييز وحقوق وواجبات وترتقي بقيم العدل والمساواة وحقوق الإنسان.
- تقر الديباجة انه لجميع مكونات الشعب السوداني الحق دون تمييز في التمتع بالثروة ومشاركتها العادلة في اقتسام ثروة الأمة وإدارة شؤونها الخاصة والشؤون السودانية العامة.

ب. إتفاق القضايا الوطنية يوفر العديد من المبادئ والقيم لإدارة التنوع في السودان. تنص المادة الأولى على الفقرات والمبادئ التالية:

- الفصل التام بين المؤسسات الدينية ومؤسسات الدولة لضمان عدم إستغلال الدين في السياسة ووقوف الدولة على مسافة واحدة من جميع الأديان وكريم المعتقدات على أن يضمن ذلك في دستور البلاد وقوانينها (المادة ١,٧).
- إقرار وإحترام الهوية السودانية والتنوع العرقي والثقافي للشعوب السودانية دون أي تمييز، وعكسها في نظام الحكم وسياساته من أجل بناء دولة تقوم على المواطنة المتساوية لجميع السودانيين (المادة ١,٩).
- إقرار مبدأ الوحدة القائمة على الاعتراف والاحترام المتبادل بين المكونات البشرية والاجتماعية والسياسية والدينية والثقافية للدولة السودانية (المادة ١,١٠).
- يشكل التنوع العرقي والديني والعربي والديني واللغوي والثقافي لشعب السودان عنصر ثراء للشعب السوداني ويجب تعزيزه و تنميته وادارته وفقاً للمعايير التي تتجلى فيها الوحدة الوطنية (المادة ١,١١).

نصت إتفاقية جوبا للسلام في السودان على إطار إستراتيجي عريض لإدارة التنوع ومحاربة كافة أشكال التمييز في السودان مدعوماً بالعديد من الأحكام الملزمة للأطراف الموقعة على الإتفاق.

- المواطنة بلا تمييز هي أساس كافة الحقوق والواجبات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٧، ١).
- أهمية تمثيل المرأة في جميع مستويات السلطة ومراكز إتخاذ القرار بصورة عادلة وفاعلة وبنسبة لا تقل عن ٤٠ بالمئة (المادة ٢٠، ١).
- تعتبر جميع اللغات السودانية لغات قومية يجب احترامها وتطويرها والاحتفاء بها بالتساوي (المادة ٢٥، ١).
- تمثيل أقاليم السودان في مؤسسات السلطة الاتحادية والتشريعية وفق ثقلها السكاني لضمان التقسيم العادل للسلطة، مع تفعيل مبدأ التمييز الايجابي للمناطق الاقل نمواً وتلك المتضررة من الحروب للتوزيع العادل للثروة (المادة ٢٩، ١).

ج. فيما يتعلق بالعاصمة القومية، نصت المادة (٧) على الفقرات التالية:

- تشكل العاصمة القومية بمدنها الثلاث رمزاً للوحدة الوطنية لما تترخ به من تنوع ثقافي واجتماعي وتعدد المعتقدات والعادات وهذا يتطلب مراعاة مشاركة جميع اهل السودان في إدارة هذا التنوع الكبير، لذا يجب ان تنشأ إدارة خاصة للعاصمة القومية يراعى فيها تمثيلاً عادلاً لأهل السودان، على أن يقرر فيها مؤتمر نظام الحكم المتفق عليه (المادة ٧، ١).
- العاصمة القومية هي مرآة السودان القومية ويجب أن تعكس الوجه القومي للسودان بتنوعه وقيم المواطنة بلا تمييز، وأن تراعى بشكل فاعل مصالح جميع السودانيين سيما مواطنيها الموجودين بها قبل أن تكون عاصمة قومية للسودان (المادة ٧، ٢).

د. المؤتمر الدستوري: نصت الفقرتان ٥ و ٧ من المادة ٩ على ما يلي:

- يجب أن يتضمن جدول أعمال المؤتمر الدستوري الوطني، على سبيل المثال لا الحصر، المواضيع التالية: إدارة الهوية والتنوع؛ الجنسية؛ علاقة الدين بالدولة (المادة ٩، ٥).
- تتفق الأطراف على التمثيل العادل والمتكافئ من ناحية النوع والتنوع والجغرافيا والعمر في المؤتمر الدستوري مع ضرورة عقد مؤتمرات دستورية بالاقاليم كجزء من صناعة الدستور (المادة ٩، ٧).

هـ. المسيحيون وأهل الديانات الأفريقية وكريم المعتقدات: تنص الفقرة ٣ من المادة ١٤ على أن تتفق الأطراف على تكوين مفوضية قومية للحريات الدينية لمخاطبة قضايا التنوع الديني في السودان.

و. مكافحة العنصرية: تنص الفقرة ١ من المادة ١٨ على أن تتفق الأطراف على اصدار تشريعات صارمة تجرم كل انواع العنصرية، وأن تتبنى الدولة سياسات واضحة لمكافحة مختلف اشكال النزاعات العنصرية والتمييز ومظاهر الاستعلاء العرقي والديني، وذلك من خلال مناهج التربية والتعليم والاعلام وبناء ثقافة مجتمعية متكاملة تحترم الكرامة الانسانية وتعلي من قيم المساواة بين البشر دون تمييز.

**تشكل العاصمة القومية
بمدنها الثلاث رمزا
للوحدة الوطنية لما
تترخ به من تنوع
ثقافي واجتماعي وتعدد
المعتقدات والعادات وهذا
يتطلب مراعاة مشاركة
جميع اهل السودان في
إدارة هذا التنوع الكبير،
لذا يجب ان تنشأ إدارة
خاصة للعاصمة القومية
يراعى فيها تمثيلاً عادلاً
لأهل السودان.**

٣-٢. في إتفاق إعلان المبادئ، ٢٠٢١

على الرغم من أن الحركة الشعبية لتحرير السودان - شمال بقيادة عبد العزيز الحلو لم توقع على اتفاق سلام السودان في جوبا في أكتوبر ٢٠٢٠، إلا أنها نجحت في التوصل إلى اتفاق إعلان مبادئ مع الحكومة الانتقالية في ٢٨ مارس ٢٠٢١. وتمت فيه الموافقة على تكريس مبادئ المساواة وعدم التمييز وإدارة التنوع. ويؤسس إتفاق إعلان المبادئ للدولة العلمانية في السودان وينهي مظاهر التمييز العرقي والديني والثقافي في السودان. يأتي هذا الاتفاق بعد أن كانت حكومة الرئيس المخلوع عمر البشير تطبق أحكام الشريعة الإسلامية في إدارة الدولة من خلال تبني المبادئ الدستورية والقانونية المستندة إلى أحكام الشريعة الإسلامية.

ويؤكد الاتفاق على ضرورة تضمين جميع المبادئ الواردة في الإعلان بشكل كامل في أي اتفاق سلام شامل يتم التوصل إليه بين الطرفين. حددت إتفاقية إعلان المبادئ أيضاً أحكاماً عامة لإدارة التنوع، من خلال:

- تطبيق نظام الحكم الفيدرالي.
- اعتماد مبادئ القانون الدولي والأفريقي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحقوق الإنسان وحقوق المرأة وحقوق الطفل.
- التأكد من تضمين الوثيقة الدستورية الأحكام المتعلقة بحيازة الدولة تجاه الأديان.
- معالجة قضية الهوية الوطنية وإدارتها بما يحترم التنوع في السودان.
- يجب التعامل مع القضايا المتعلقة بقوانين الأحوال الشخصية حسب الأديان والمعتقدات.
- الجيش السوداني جيش محترف منظم وفق نظرية توحيد الجيش على عقيدة وطنية، وتكون مهمته حماية السودان وشعبه، وليس حماية صالح فئة سياسية أو اجتماعية معينة.
- تطبيق مبدأ التمييز الإيجابي في قضايا التنمية لصالح المناطق المنزرة من الحروب والنزاعات.

٤. خاتمة

أصدرت الحكومة الانتقالية في السودان العديد من الوثائق بين عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢١ التي تناولت مسألة إدارة التنوع في السودان. كما شهدت الفترة الانتقالية العديد من الإصلاحات التشريعية الهامة لضمان المساواة ومنع جميع أشكال التمييز. أسست الوثيقة الدستورية واتفاقية جوبا للسلام وإعلان المبادئ مبادئ عامة، ونظاماً تشريعياً لإدارة التنوع في دولة ديمقراطية حديثة.

وعلى الرغم من أن السودان لم يصادق على جميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بعدم التمييز، إلا أنه صادق على مجموعة معتبرة منها، ولو تم تطبيق أحكامها على التشريعات الوطنية، لكانت قد ساهمت بشكل كبير في إدارة التنوع في السودان إلى الحد الذي كان من شأنه أن يقلل من النزاعات المسلحة وعدم الاستقرار السياسي.

ساهمت الفترة الانتقالية من ٢٠١٩ إلى ٢٠٢١، رغم أنها كانت قصيرة، في استكمال العديد من الوثائق القانونية المهمة من حيث إدارة التنوع في السودان ما بعد الديكتاتورية وما بعد

يؤسس إتفاق إعلان المبادئ للدولة العلمانية في السودان وينهي مظاهر التمييز العرقي والديني والثقافي في السودان.

وعلى الرغم من أن السودان لم يصادق على جميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بعدم التمييز، إلا أنه صادق على مجموعة معتبرة منها، ولو تم تطبيق أحكامها على التشريعات الوطنية، لكانت قد ساهمت بشكل كبير في إدارة التنوع في السودان إلى الحد الذي كان من شأنه أن يقلل من النزاعات المسلحة وعدم الاستقرار السياسي.

الحروب الأهلية. كان توقيع اتفاقية جوبا للسلام في السودان، واتفاقية إعلان المبادئ مع الحركة الشعبية لتحرير السودان - قطاع الشمال من الخطوات الهامة التي أرست العديد من المبادئ والحقوق المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز. على الرغم من ذلك، لا تزال هناك ترسانة من التشريعات الوطنية لا تحترم التنوع في السودان، وتحتاج إلى تعديلات تشريعية لتلبية متطلبات الإدارة الجيدة للتنوع في السودان. من بين تلك التشريعات التي تحتاج إلى إصلاحات عاجلة قانون الانتخابات وقانون الحكم المحلي والقوانين المتعلقة بحقوق المرأة والمشاركة السياسية للأقليات في السودان. غالباً ما تواجه الدول الخارجة من الصراع والاستبداد تحديات كبيرة ومعقدة، والتي تتطلب التخطيط والإدارة الجيدين لتحقيق أهداف الانتقال السياسي. ظلت إعادة التخطيط والتفكير الاستراتيجي لإدارة التنوع في السودان من أولويات الحكومة الانتقالية.

تعني الإدارة الجيدة للانتقال الديمقراطي السلمي، بطريقة ما، الإدارة الجيدة للتنوع ووضع حد للتمييز المدمر. يبقى إصلاح التشريعات الوطنية من أهم وسائل تنفيذ التخطيط الاستراتيجي الساعي لضمان السلام المستدام والاستقرار السياسي والتنمية المتوازنة واحترام التنوع وكفالة مبادئ حقوق الإنسان في السودان.

المراجع

Abbink, J., 'The deconstruction of "tribe": Ethnicity and politics in southwestern Ethiopia', *Journal of Ethiopian Studies*, 24 (1991), <<http://www.jstor.org/stable/41965991>>, accessed 10 December 2022

[تفكيك 'القبيلة': العرق والسياسة في جنوب غرب إثيوبيا]

Ahmad, G. M. A., *Sudan Peace Agreements: Current Challenges and Future Prospects* (Bergen: Chr. Michelsen Institute, 2010)

[اتفاقات السلام السودانية: التحديات الراهنة وأفاق المستقبل]

A. A. An-Na'im (ed.), *Human Rights in Cross-Cultural Perspectives: A Quest for Consensus* (Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, 1992), <<https://doi.org/10.9783/9780812200195>>

[حقوق الإنسان من منظور متعدد الثقافات: السعي إلى توافق الآراء]

Bird, K., 'The Political Representation of Women and Ethnic Minorities in Established Democracies: A Framework for Comparative Research', Department of Political Science, McMaster University, Hamilton, Canada, 2003

[التمثيل السياسي للمرأة والأقليات العرقية في الديمقراطيات الراسخة: إطار للبحث المقارن]

Brandenburg, Land of, 'Constitution of the Land of Brandenburg', 20 August 1992, Official Gazette, amended 19 December 2011

[دستور أرض براندنبورغ]

Doebbler, C. F., 'Women and public order in Khartoum, Sudan', *Criminal Justice Matters*, 44 (2001), pp. 10–11, <<https://doi.org/10.1080/09627250108552895>>

[المرأة والنظام العام في الخرطوم، السودان]

Ethiopia, Federal Democratic Republic of, Constitution of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, 21 August 1995

[دستور جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية]

Makec, J. W., 'Legal Aid and Its Problems in Sudan: Proposed Supplementary Mechanisms', a paper for a conference on legal aid in criminal justice in Africa, Lilongwe, Malawi, 23 November 2007

[المساعدة القانونية ومشكلاتها في السودان: آليات تكميلية مقترحة]

Parmar, S., 'An Overview of the Sudanese Legal System and Legal Research', Hauser Global Law School Program, 2007, <<https://www.nyulawglobal.org/globalex/Sudan.html>>, accessed 10 December 2022

[لمحة عامة عن النظام القانوني السوداني والبحث القانوني]

Protsyk, O. and Sachariw, K., 'Recruitment and representation of ethnic minorities under proportional representation: Evidence from Bulgaria', East European Politics and Societies, 26/2 (2012), pp. 313–39, <<https://doi.org/10.1177/0888325410364672>>

[تجنيد وتمثيل الأقليات العرقية في إطار التمثيل النسبي: أدلة من بلغاريا]

REDRESS, 'Sudan's Human Rights Crisis: High Time to Take Article 2 of the Covenant Seriously. Submission to the UN Human Rights Committee ahead of its examination of Sudan's Fourth Periodic Report under the International Covenant on Civil and Political Rights', June 2014, <<https://redress.org/publication/sudans-human-rights-crisis-high-time-to-take-article-2-of-the-covenant-seriously/>>, accessed 10 December 2022

[أزمة حقوق الإنسان في السودان: حان الوقت لأخذ المادة ٢ من العهد على محمل الجد. مذكرة مقدمة إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قبل النظر في التقرير الدوري الرابع للسودان بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية]

South Sudan, the Republic of, 'Declaration of Principles between the Transitional Government of Sudan and the Sudan People's Liberation Movement – North', 28 March 2021

[المبادئ بين حكومة السودان الانتقالية والحركة الشعبية لتحرير السودان – الشمال]

Sudan, The Republic of, The Permanent Constitution of the Sudan, 1973, <<https://www.righttononviolence.org/mecf/wp-content/uploads/2012/01/Constitution-Sudan-1973--amendment-1975.pdf>>, accessed 10 December 2022

[الدستور الدائم للسودان]

—, 'The Criminal Procedure Act 1991, Adopted in 31 January 1991', <<https://ihl-databases.icrc.org/en/national-practice/criminal-procedure-act-1991?activeTab=all-national-practice?title=The%20Criminal%20Act&typeOfPractice=&state=18017&language=&from=&to=&sort=category&order=&topic=>>, accessed 10 December 2022

[قانون الإجراءات الجنائية لعام ١٩٩١، المعتمد في ٣١ يناير ١٩٩١]

—, 'Khartoum Public Order Act 1996, Ratified by the Assembly of Khartoum State in 1996', <<https://www.icnl.org/wp-content/uploads/SudanKhartoum1998.pdf>>, accessed 10 December 2022

[قانون النظام العام في الخرطوم لعام ١٩٩٦، صادق عليه مجلس ولاية الخرطوم في عام ١٩٩٦]

—, 'Local Government Act', 2003

[قانون الحكم المحلي]

- , 'Towns and Rural Areas Courts Regulations', 2004, <<https://redress.org/wp-content/uploads/2021/09/Towns-and-Rural-Areas-Courts-Regulations-2004-English.pdf>>, accessed 10 December 2022
[لوائح محاكم المدن والمناطق الريفية]
- , The Interim National Constitution of the Republic of the Sudan, 2005
[الدستور القومي الانتقالي لجمهورية السودان]
- , 'National Elections Act', 2008
[قانون الانتخابات الوطنية]
- , 'Draft Constitutional Charter for the 2019 Transitional Period', 2019 (Constitutional Declaration), <<https://www.constituteproject.org/constitution/Sudan2019?lang=en>>, accessed 10 December 2022
[مسودة الميثاق الدستوري للفترة الانتقالية]
- , The Republic of the, Ministry of Justice, General Administration of Legislation – Department of the Official Gazette, 'The Official Gazette', Issue no. 1904, 13 July 2020a, <<https://redress.org/wp-content/uploads/2020/07/2-Sudan-Amendments-July-2020-English-REDRESS-translation.pdf>>, accessed 10 December 2022
[الجريدة الرسمية]
- , 'Transitional Government of, Juba Agreement for Peace in Sudan between the Transitional Government of Sudan and the Parties to Peace Process', 3 October 2020b, <<https://constitutionnet.org/sites/default/files/2021-03/Juba%20Agreement%20for%20Peace%20in%20Sudan%20-%20Official%20ENGLISH.PDF>>, accessed 10 December 2022
[الحكومة الانتقالية، إتفاق جوبا للسلام في السودان بين حكومة السودان الانتقالية وأطراف عملية السلام]
- United Nations General Assembly, 'Resolution 36/55, 'Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief' A/RES/36/55, 25 November 1981, <<http://www.un-documents.net/a36r55.htm>>, accessed 10 December 2022
[القرار ٣٦/٥٥، إعلان القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد]
- , Resolution 47/135, 'Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities' A/RES/47/135, 18 December 1992, <<http://www.un-documents.net/a47r135.htm>>, accessed 10 December 2022
[القرار ٤٧/١٣٥، إعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات القومية أو العرقية والدينية واللغوية]
- Vienna Declaration and Programme of Action, adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna, 25 June 1993
[إعلان وبرنامج عمل فيينا]

حول المؤلف

سامي عبد الحليم سعيد، دكتوراه، هو مدير برنامج المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في السودان منذ عام ٢٠٢٠. شغل منصب مستشار قانوني في مكتب ممثل الأمين العام للأمم المتحدة في الفترة من ٢٠٠٦ حتى ٢٠٢٠. وخلال وظيفته في الأمم المتحدة قدم العديد من التحليلات والأبحاث حول القضايا القانونية والدستورية لمرحلة ما بعد الصراع في المجتمعات الانتقالية. تشمل خبرته السابقة ممارسة القانون أمام المحكمة الدستورية في السودان وتدريس القانون العام؛ ودعم منظمات المجتمع المدني في بناء السلام ومنع التطرف العنيف ومكافحته في القرن الأفريقي والمشاركة السياسية للمرأة في بيئات ما بعد الصراع.

حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات منظمة حكومية دولية مهمتها تعزيز الديمقراطية في جميع أنحاء العالم، باعتبارها طموحاً إنسانياً عالمياً وتمكيناً للتنمية المستدامة. نقوم بذلك عن طريق دعم بناء وتعزيز وحماية المؤسسات والعمليات السياسية الديمقراطية على جميع المستويات. تتمثل رؤيتنا في عالم تكون فيه العمليات والجهات الفاعلة والمؤسسات الديمقراطية تشاركية وخاضعة للمساءلة وتوفر التنمية المستدامة للجميع.

عملنا

نركز في عملنا على ثلاثة مجالات تأثير رئيسية: العمليات الانتخابية، عمليات بناء الدستور، والمشاركة والتمثيل السياسيين. ونبني مبادئ النوع الاجتماعي والتشاركية وحساسية النزاع والتنمية المستدامة في جميع مجالات عملنا. توفر المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات تحليلات للاتجاهات الديمقراطية العالمية والإقليمية، وتنتج معرفة مقارنة بشأن الممارسات الديمقراطية، وتقدم المساعدة الفنية وبناء القدرات في مجال الإصلاح للجهات المشاركة في العمليات الديمقراطية، وتجري حواراً بشأن قضايا مهمة للنقاش العام بشأن الديمقراطية وبناء الأنظمة الديمقراطية.

مناطق عملنا

يقع مقرنا الرئيسي في ستوكهولم، ولدينا مكاتب إقليمية وقطرية في أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. والمؤسسة عضو مراقب دائم في الأمم المتحدة وهي معتمدة لدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

<https://www.idea.int/>

© ٢٠٢٣ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) مستقلة عن أية مصالح وطنية أو سياسية معينة. كما أن الآراء الواردة في هذا المنشور لا تمثل بالضرورة وجهات نظر المؤسسة وأهبتها العامة أو أعضاء مجلسها أو آراء الجهات المانحة.

النسخة الإلكترونية من هذا المنشور متاحة بموجب رخصة المشاع الإبداعي (CC)، سمة المشاع الإبداعي، رخصة غير تجارية، رخصة المشاركة بالمثل (٣.٠)، يجوز نسخ المنشور وتوزيعه وبه وكذلك تعديله وتبنيته بشرط أن يستخدم لأغراض غير تجارية فقط، وأن يذكر المصدر على النحو الصحيح، ويتم توزيعه برخصة مماثلة، لمزيد من المعلومات عن رخصة المشاع الإبداعي، انظر:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0>

التصميم والإخراج الفني: داليا العزب، القاهرة

مُعرف الوثيقة الرقمي:

<https://doi.org/10.31752/idea.2023.6>

الرقم المعياري الدولي للكتاب (PDF):
978-91-7671-597-0



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int