

السلم الأهلي وحكم القطاع الأمني



مجموعة نصوص مرجعية

السلم الأهلي وحكم القطاع الأمني

مركز جنيف
للرقابة الديمقراطية
على القوات المسلحة



Representative Office
of the Federal Republic of Germany
Ramallah

مركز إعلام
حقوق الإنسان
والديموقراطية



مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة

يعمل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) على تعزيز مبدأ الحكم الرشيد وإصلاح القطاع الأمني. ويُعدّ المركز الأبحاث حول أفضل الممارسات المتبعة في هذا المجال، ويشجع على نشر المعايير المرعية على المستويين المحلي والدولي. كما يقدم المركز التوصيات السياساتية والاستشارات والمساعدات في هذا المجال للعديد من الدول. ويضمّ شركاء مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) الحكومات، والبرلمانات، ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الدولية، إلى جانب المؤسسات الأمنية كالشرطة والقضاء وأجهزة المخابرات وحرس الحدود والجيوش. ويعرض الموقع الإلكتروني لمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) المزيد من المعلومات حول هذا المركز وعمله على العنوان التالي:

www.dcaf.ch

مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس"

مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس" هو مؤسسة أهلية مستقلة غير حكومية وغير ربحية، تأسس مركز إعلام حقوق الإنسان والديمقراطية "شمس" عام ٢٠٠٣، في مدينة رام الله من قبل مجموعة من الأكاديميين والتربويين والمحامين ونشطاء حقوق الإنسان مقره الرئيسي في محافظة رام الله والبيرة.

يرى المركز أن نشر وتعميم ثقافة حقوق الإنسان والديمقراطية تستند على الترابط بين الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعتمادها المتبادل على بعضها البعض، وعدم قابليتها للتجزئة، وأن حقوق المرأة هي جزء أساسي من حقوق الإنسان. وأن نشر وتعميم ثقافة حقوق الإنسان يشكل حقاً من حقوق الإنسان. يؤمن المركز بمبدأ المساواة وعدم التمييز على أساس العرق أو الدين أو اللون أو الجنس بين أفراد المجتمع في الحقوق والواجبات، مع إيمانه بمبدأ التمييز الإيجابي للفئات المهمشة.

شكر و تقدير

يود مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) أن يعرب عن خالص امتنانه للدعم الكريم الذي تلقاه لهذه النشرة من وزارة الشؤون الخارجية لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

ملاحظة

مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة هو المسؤول الحصري عن محتويات هذه النشرة وهي لا تعبر بالضرورة عن رأي وزارة الشؤون الخارجية لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

هيئة التحرير

رولاند فريدرich (Roland Friedrich)
رغولا كوفمان (Regula Kaufmann)
جونا لويتشر (Jonas Loetscher)
عبد الله محمود
نقولا ماسون (Nicolas Masson)
عمر رحال

تصميم الغلاف والإخراج الفني

واثل دويك

مساعد الترجمة

ياسين السيد
انتصار أبو خلف

الناشر

Rue de Chantepoulet 11
P.O. Box 1360
Geneva 1 1211
Switzerland
Tel: +41 (22) 741 77 00
Fax: +41 (22) 741 77 05
www.dcaf.ch

صورة الغلاف © نقولا ماسون / ٢٠١٠
ISBN: ٩٧٨-٩٢-٩٢٢٢-١٤٣-٠

© جميع الحقوق محفوظة لدى مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ٢٠١٠.

جدول المحتويات

٥	المقدّمة
٧	نصوص مرجعيّة
٩	مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة (٢٠٠٢)
٩	أولاً: مقدّمة
٩	ثانياً: الإطار المرجعي النظري
١٠	ثالثاً: المبادئ الأساسية
١٠	رابعاً: التنظيم والوسائل والمنهجيات
١١	أ. التنظيم
١١	ب. الوسائل
١٢	ج. المنهجيات
١٣	خامساً: التعاون الدولي
١٥	الحكم الرشيد في قلب منع الجريمة (ICPC، ٢٠١٠)
١٥	١. تعريف الحكم الرشيد
١٥	١-١ مفهوم هام بالنسبة للمؤسسات الدولية
١٧	٢-١ حكم القطاع الأمني في الدول النامية ودول ما بعد النزاع
١٧	٣-١ أطراف الحكم
١٨	٢. نقل المسؤولية عن العمل على منع الجريمة وتنسيق العمل في هذا المجال على المستوى المحلي
١٨	٢-٢ تمكّنت المدن، في المواضع التي نُزعت فيها الصفة المركزية عن عمل البلديات، من الاضطلاع بدور قوي في العمل على منع الجريمة
١٩	٣. تعزيز الصفة الشرعية: التحديات الجديدة (والقديمة) التي يتعين مواجهتها
١٩	١-٣ الصفة الشرعية التي تكتسبها التدابير الجزائية
١٩	٢-٣ العلاقات القائمة بين المجتمع والشرطة
٢٠	٥. الارتقاء بالدور الذي يؤديه المجتمع المدني في العمل على منع الجريمة
٢٠	١-٥ تعدّد الغايات
٢١	٢-٥ المنهجيات التشاركية

المقدمة

موظفي الخدمة المدنية، ضباط الأمن، الباحثين وأعضاء المجتمع المدني.

ما هي سيادة القانون؟

إنّ تعزيز سيادة القانون هو من الأهداف الرئيسية لحكم القطاع الأمني (SSG) وإصلاحه (SSR). ومع ذلك، فإنّه تبعاً للسياق، يقوم الممارسون باستخدام تعريفاتٍ ومنهجيات مختلفة وأحياناً منافسة عند الحديث عن سيادة القانون وآثارها على إصلاح القطاع الأمني.

من الممكن النظر إلى سيادة القانون من وجهة نظر بناء المؤسسات. تقوم هذه المنهجية بالتركيز على المؤسسات الضرورية لتحقيق سيادة القانون. تضمّ مثل هذه المؤسسات:

- إطاراً قانونياً كاملاً ومتساوياً؛
- نظاماً قضائياً فعالاً، كفاءاً ومدرباً؛
- أقسام إدارية مهنية لسيادة القانون.

غير أنّ تركيزاً بسيطاً على البعد المؤسسي لسيادة القانون قد لا يخدم ممارسي التطوير. على سبيل المثال، فإنّ مثل هذا النهج لا يقول الكثير عن أهداف حكم سيادة القانون والقيم التابعة له.

وبالتالي، من المفيد تتمة هذا النهج بتعريفات على أساس غايات سيادة القانون. وفقاً لهذا التعريف، فإنّه يجب تحقيق خمسة أهداف أساسية تحت مظلة "سيادة القانون":

- التزام السلطات بالقانون
- ضمان المساواة أمام القانون
- الحفاظ على القانون والنظام
- فعالية أحكام المحاكم وعدالتها
- حماية حقوق الإنسان.

لقد قامت السلطات الفلسطينية بتطبيق عدد من التدابير لتحسين الالتزام بسيادة القانون في الضفة الغربية وقطاع غزة. بالإضافة إلى ذلك، فقد قام المسؤولون الفلسطينيون بالاتصال بمركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) ومركز اعلام حقوق الإنسان والديمقراطية (شمس) طالبين العون في هذا المجال. وقد طلبوا من مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) تقديم مادة للتدريب العملي مع أمثلة على افضل الممارسة الدوليّة حول كيفية تطبيق مبادئ سيادة القانون. وقد عبّروا، بشكل خاص، عن اهتمامهم بالوثائق المرجعية الدولية في مجالات السلم الأهلي ومنع الجريمة. قام مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة (DCAF) بالاستجابة لهذه المطالب عن طريق إنشاء مجموعة النصوص هذه بناء على المعايير الدولية للسلم الأهلي ومنع الجريمة.

علام تحتوي مجموعة النصوص المرجعية هذه؟

تضمّ مجموعة النصوص المرجعية هذه وثيقتين مرجعيتين في مجال منع الجريمة والسلم الأهلي:

- مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة (٢٠٠٢). تقدّم المبادئ التوجيهية إطاراً لتعزيز السلم الأهلي كعنصر أساسي للتنمية المستدامة.
- الفصل السادس من التقرير الدولي للمركز الدولي المعني بمنع الإجرام للعام ٢٠١٠، بعنوان: "منع الجريمة والسلم الأهلي: التوجهات ووجهات النظر". يقوم هذا الفصل بالتركيز على أهمية الحكم الرشيد من أجل تنمية مستدامة ومجتمعات أكثر سلامةً وأمناً.

لن أعدت مجموعة النصوص هذه؟

إنّ مجموعة النصوص هي أداة عمليّة للمعنيين في تطوير الأطر التشريعية والسياسية المتعلقة بالسلم الأهلي ومنع الجريمة. يتضمن هذا: المشرعين، المسؤولين التنفيذيين،

^١ لمزيد من التفاصيل أنظر:

Rachel Kleinfeld Belton, *Competing Definitions of the Rule of Law. Implications for Practitioners*, Carnegie Endowment for International Peace, Nr. 55, 2005.

ما هي العلاقة بين سيادة القانون والحكم الرشيد للقطاع الأمني؟

إنّ أحد الشروط المسبقة لتعزيز سيادة القانون هو وجود مؤسسات تابعة للقطاع الأمني تكون عرضة للمساءلة وذات قاعدة قانونية واضحة. وبعبارة أخرى، فإنه من غير الممكن حصر جهود تعزيز سيادة القانون بتوفير التدريب والتجهيزات للشرطة وقوى الأمن (انظر للمربع ١). فيجب أن يتضمنوا إنشاء أجهزة مراقبة وإدارة رسمية فعالة على المستوى التنفيذي والتشريعي والقضائي (مثل: الوزارات، البرلمان والمحاكم). علاوة على ذلك، فإن تعزيز سيادة القانون يتطلب كذلك مراقبة غير رسمية فعالة للشرطة وقوى الأمن من قبل منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

ما هي الروابط بين سيادة القانون، السلم الأهلي ومنع الجريمة؟

إن تعزيز نظام العدالة الجنائية ما هي إلا أحد أوجه سيادة القانون. إنّ التركيز على تعزيز الحكم من أجل تدعيم شرعية مؤسسات القطاع الأمني أكثر أهمية إلى حد بعيد، وبشكل خاص في السياقات الانتقالية. إنّ هذا التركيز على الحكم يستلزم الذهاب إلى ما هو أبعد من تأسيس مؤسسات القطاع الأمني الرسمية. قد تساعد آليات السلم الأهلي غير الرسمي بضمان أن الأمن والعدالة متوفران بشكل عادل، مسؤول وفعال لجميع المواطنين. إن مثل هذا النهج العريض لسيادة القانون يتضمن شراكات على مستوى المجتمع والمسماة "عقد الحكم" بين المواطنين ومؤسسات إنفاذ القانون. وتفيد هذه الشراكات في توسيع الإستراتيجيات المشتركة لمعالجة مخاوف المجتمع الرئيسية فيما يخص السلامة والأمن. إضافة إلى ذلك، فهي:

- الإرتقاء بتقديم خدمات إنفاذ القانون بشكل مهني للمواطنين؛
- تعزيز معرفة المواطنين بما تقوم به مؤسسات إنفاذ القانون على مستوى المجتمع؛
- تشجيع الحوار بين المواطنين ومقدمي خدمات الأمن والعدل الرئيسية؛
- تعزيز شرعية ومصداقية السلطات العامة؛
- تساعد على تطوير "خطط السلم الأهلي" لمعالجة مخاطر وتهديدات السلم الأهلي؛
- تشجيع المبادرات الاتقائية من قِبل السكان المحليين لحل مشاكل السلامة والأمن؛
- ضمان العدالة في الوصول إلى عملية صنع القرار، وخاصة للفئات الاجتماعية المهمشة.

المربع ١: القطاع الأمني

الإطار القانوني والسياساتي



يتألف القطاع الأمني من الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة، بالإضافة إلى إداراتها والمؤسسات التي تمارس الرقابة عليها. وينظم الإطار القانوني والإطار السياساتي المهام التي تنفذها هذه الجهات، كما يحكم سلطاتها وهيكلاتها التنظيمية.

الجهات الرئيسية المكلفة بتوفير الأمن والعدالة:

- قوى الأمن (القوات المسلحة، والشرطة، والمخابرات، والأجهزة الأمنية، إلى جانب جيوش التحرير وجماعات التمرد).
- الهيئات المكلفة بإنفاذ القانون والعدالة (المحاكم، وأجهزة النيابة، والسجون وأنظمة القضاء التقليدية (القضاء العشائري)).

المؤسسات المكلفة بالإدارة والرقابة:

- أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التنفيذية (الرئاسة، مجلس الوزراء، ووزراء الدفاع والداخلية والعدل والمالية).
- أجهزة الإدارة والرقابة التابعة للسلطة التشريعية (البرلمان واللجان التي تعمل تحت مظلته، ومكاتب التحقيق العسكري (الأمبودسمان)).
- جهات الرقابة غير الرسمية (مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، ومراكز الأبحاث والمؤسسات الناشطة في مجال التأثير في السياسات).

نصوص مرجعية

مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة - ٢٠٠٢

المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC)، قرار رقم ٢٠٠٢/١٣، ملحق^٢

٢٤ تموز/ يوليو ٢٠٠٢

أولاً: المقدمة

على أسبابها المتعددة. ويقع إنفاذ القوانين والأحكام وإجراءات الإصلاح، التي تقترن مع تنفيذ الوظائف الوقائية، خارج نطاق هذه المبادئ التوجيهية، وذلك بالنظر إلى التغطية الشاملة التي حظي بها هذا الموضوع في وثائق أخرى من وثائق الأمم المتحدة.

٤- تتطرق هذه المبادئ التوجيهية إلى الجريمة وآثارها على الضحايا والمجتمع، وهي تضع في الاعتبار الأنشطة الإجرامية التي ما فتئت تكتسب طابعاً عالمياً.

٥- تمثل مشاركة المجتمع والتعاون/الشراكات عناصر هامة من مفهوم منع الجريمة الذي تحدده هذه المبادئ التوجيهية. وفي الوقت الذي يمكن فيه تعريف مصطلح "المجتمع" بطرق مختلفة، فإن جوهره في هذا السياق يتمحور حول مشاركة المجتمع المدني على المستوى المحلي.

٦- يشتمل منع الجريمة على نطاق واسع من التوجهات، بما فيها تلك التي:

(أ) تعزز رفاهية البشر وتشجع السلوك الاجتماعي الإيجابي من خلال التدابير الاجتماعية والاقتصادية والصحية والتعليمية، مع التركيز على نحو خاص على الأطفال والشباب، والتركيز على المخاطر والعوامل الوقائية المرتبطة بالجريمة وإيقاع الضرر على الضحايا (المنع من خلال التنمية الاجتماعية أو منع الجريمة الاجتماعية).

(ب) تغيير الظروف السائدة في الأحياء والتي تدفع إلى ارتكاب الجرائم وإيقاع الضرر على الضحايا وانعدام الأمن الذي ينجم عن الجريمة عن طريق البناء على مبادرات أفراد المجتمع وخبراتهم والتزامهم (منع الجريمة على المستوى المحلي).

١- هناك أدلة واضحة على أن الاستراتيجيات المحكّمة التي أُعدت لمنع الجريمة لا تكفل منع الجريمة وإيقاع الضرر على الضحايا فحسب، ولكنها تعزز سلامة المجتمع وتسهم في أعمال التنمية المستدامة في الدول كذلك. ويرتقي العمل الفعال والمسؤول في مجال منع الجريمة بجودة الحياة لجميع المواطنين. وهو ينطوي على مزايا طويلة الأمد من ناحية تقليص التكاليف المرتبطة بنظام العدالة الجنائية الرسمي، بالإضافة إلى التكاليف الاجتماعية الأخرى التي تنشأ عن الجريمة. ويوفر منع الجريمة الفرص المواتية لإعداد توجّه إنساني يتسم بجدوى تكلفته من أجل التعامل مع المشاكل الناجمة عن الجرائم. وتبيّن هذه المبادئ التوجيهية العناصر الضرورية للعمل الفعال على منع الجريمة.

ثانياً: الإطار المرجعي النظري

٢- تتولى الحكومة بجميع مستوياتها المسؤولية عن إعداد وصون وتعزيز سياق تستطيع فيه المؤسسات الحكومية المعنية وكافة شرائح المجتمع المدني، بما فيها القطاع الخاص، الاضطلاع بدور أكبر في منع الجريمة.

٣- لغايات هذه المبادئ التوجيهية، يتألف "منع الجريمة" من الاستراتيجيات والتدابير التي تسعى إلى الحدّ من خطورة الجرائم الواقعة، والآثار الضارة التي يحتمل نشوؤها عنها على الأفراد والمجتمع، بما في ذلك الخوف من الجريمة، من خلال التدخل في التأثير

^٢ تم تبني قرار المجلس الإقتصادي والإجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC) رقم ٢٠٠٢/١٣ بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٠٢. تمت ترجمة النص من قبل مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة ليتماشى مع النصوص والمفاهيم الواردة في هذه النشرة. يمكن الإطلاع على الترجمة الرسمية بالرجوع إلى:

الاستناد إلى المعرفة

١١- يجب أن تستند استراتيجيات العمل على منع الجريمة وسياساته وبرامجه وإجراءاته إلى قاعدة شاملة ومتعددة المناهج من المعرفة في مجال المشاكل الناشئة عن الجريمة والأسباب المتعددة التي تقف وراءها والممارسات الواعدة أو الثابتة في هذا المضمار.

حقوق الإنسان / سيادة القانون / ثقافة الالتزام بالقانون

١٢- يجب احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان التي تقرّ بها الاتفاقيات الدولية التي تكون الدول الأعضاء أطرافاً فيها في جميع نواحي العمل على منع الجريمة. ويجب العمل دون كلل على تعزيز ثقافة الالتزام بالقانون في إطار العمل على منع الجريمة.

الترابط

١٣- يجب أن تأخذ الآليات والاستراتيجيات الوطنية المعدّة لتشخيص منع الجريمة، حيثما كان ذلك ممكناً، في الاعتبار العلاقات القائمة بين المشاكل الناشئة عن الجرائم المحلية والجريمة المنظمة التي تُرتكب على نطاق دولي.

التفريق

١٤- يجب أن تولي استراتيجيات منع الجريمة، حيثما كان ذلك ممكناً، العناية المطلوبة للاحتياجات المختلفة للرجال والنساء وأن تدرس الاحتياجات الخاصة بالأفراد الأكثر عوزاً في المجتمع.

رابعاً: التنظيم والوسائل والمنهجيات

١٥- يبيّن هذا القسم، مع إدراكه بأن الدول تنفرد بهيكليات حكومية تميّزها عن غيرها، الأدوات والمنهجيات التي يتعين على الحكومات وكافة فئات المجتمع المدني أخذها في الاعتبار عند إعداد الاستراتيجيات التي تستهدف منع الجريمة والحيلولة دون وقوع الضرر على الضحايا. ويستند هذا القسم إلى الممارسات الدولية الفضلى في هذا الشأن.

مشاركة المجتمع

١٦- تتولّى الحكومات المسؤوليات الرئيسية في بعض المجالات الواردة أدناه. ومع ذلك، تعتبر المشاركة الفاعلة من جانب المجتمعات وفئات المجتمع المدني الأخرى جزءاً أساسياً من العمل الفعال على منع الجريمة. ويجب أن تضطلع المجتمعات، على وجه

(ج) تمنع وقوع الجرائم عن طريق تقليص فرص ارتكابها، وزيادة المخاطر المرتبطة بتوقيف مرتكبيها والحدّ من المزايا الناشئة عنها، بما يشمل ذلك من خلق البيئة المواتية، وتوفير المساعدة والمعلومات للضحايا المحتملين أو الفعليين (المنع الظرفي للجريمة).

(د) تحول دون العودة إلى ارتكاب الجرائم من خلال تقديم المساعدة في إعادة اندماج مرتكبيها في المجتمع وغير ذلك من الآليات الوقائية (برامج إعادة الاندماج في المجتمع).

ثالثاً: المبادئ الأساسية

قيادة الحكومة

٧- يجب على الحكومة بجميع مستوياتها أن تضطلع بدور قيادي في إعداد استراتيجيات فعالة وإنسانية لمنع الجريمة وفي إعداد وصون الأطر المؤسسية اللازمة لتنفيذها ومراجعتها.

التنمية الاجتماعية-الاقتصادية والإدماج

٨- يجب إدراج اعتبارات منع الجريمة في جميع السياسات والبرامج الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة، بما فيها تلك التي تعالج التوظيف والتعليم والصحة والإسكان والتخطيط الحضري والفقر والتهميش والإقصاء الاجتماعي. ويجب إيلاء تركيز خاص للمجتمعات والأسر والأطفال والشباب المعرضين للمخاطر.

التعاون / الشراكات

٩- يجب أن يشكّل التعاون / الشراكات جزءاً لا يتجزأ من العمل الفعال على منع الجريمة، مع الأخذ في الاعتبار الطابع المتنوع لأسباب الجريمة والمهارات والمسؤوليات المطلوبة لمعالجتها. ويشمل هذا الأمر الشراكات القائمة بين الوزارات وبين السلطات والمنظمات المجتمعية والمؤسسات غير الحكومية وقطاع الأعمال والمواطنين الأفراد.

الاستدامة / المساءلة

١٠- يستدعي منع الجريمة موارد كافية، بما فيها التمويل اللازم لهيكلياته والنشاطات المرتبطة به، من أجل ضمان استدامته. كما يجب إنفاذ مساءلة واضحة عن إجراءات التمويل والتنفيذ والتقييم وتحقيق النتائج التي أعدت الخطط من أجل الوصول إليها.

(د) تعزيز قدرة المجتمعات على تحديد احتياجاتها وتلبيتها.

دعم الشراكات

١٩- يجب على الحكومات وجميع شرائح المجتمع المدني مساندة مبدأ الشراكة، حيثما أمكنها ذلك، بما يشمل ذلك من:

(أ) نشر المعرفة بأهمية هذا المبدأ والعناصر التي تشكل الشراكات الناجحة، بما فيها ضرورة اصطلاح جميع الشركاء بأدوار واضحة وشفافة في هذا المضمار.

(ب) رعاية تشكيل الشراكات على مختلف المستويات وعبر جميع القطاعات.

(ج) تيسير عمل الشراكات بصورة ناجحة.

الاستدامة

٢٠- على الحكومات والهيئات الأخرى التي تتولى تمويل العمل على منع الجريمة السعي إلى تحقيق استدامة برامج ومبادرات منع الجريمة التي تثبت نجاعتها من خلال جملة أمور، منها:

(أ) مراجعة توزيع الموارد من أجل إقامة وضمان التوازن المناسب بين العمل على منع الجريمة ونظام العدالة الجنائية والأنظمة الأخرى، بحيث تزداد فعاليتها في منع الجريمة ووقوع الضرر على الضحايا.

(ب) إنفاذ إجراءات واضحة للمساءلة عن أعمال التمويل وإعداد البرامج وتنسيق مبادرات العمل على منع الجريمة.

(ج) تشجيع المجتمع على المشاركة في ضمان استدامة العمل على منع الجريمة.

ب- الوسائل

قاعدة المعرفة

٢١- على الحكومات و/أو المجتمع المدني، حيثما أمكنهما، تيسير العمل على منع الجريمة القائم على أساس المعرفة المطلوبة من خلال جملة أمور، منها:

(أ) إطلاع المجتمعات على المعلومات التي تلزمها لمعالجة المشاكل الناشئة عن الجرائم.

التحديد، بدور هام في تحديد أولويات العمل على منع الجريمة وفي تنفيذ هذه الأولويات وتقييمها وفي تقديم المساعدة لتحديد قاعدة الموارد المستدامة.

أ- التنظيم

هيكليات الحكومة

١٧- يجب على الحكومات إدراج العمل على منع الجريمة باعتباره جزءاً ثابتاً من الهيكليات والبرامج التي تُعدّها للسيطرة على الجريمة، بحيث يكفل ذلك وجود المسؤوليات والأهداف الواضحة في الحكومات من أجل تنظيم العمل على منع الجريمة من خلال جملة أمور، منها:

(أ) إنشاء المراكز أو النقاط البؤرية التي تملك الخبرة والموارد.

(ب) إعداد خطة لمنع الجريمة، بحيث تشتمل على أولويات وأهداف واضحة.

(ج) إقامة العلاقات وتعزيز التنسيق بين الأجهزة أو الإدارات الحكومية ذات الصلة.

(د) رعاية الشراكات مع المنظمات غير الحكومية، وقطاع الأعمال والقطاع الخاص وأصحاب المهن والمجتمع.

(هـ) السعي إلى تفعيل مشاركة المواطنين في العمل على منع الجريمة عن طريق إطلاعهم على ضرورة ووسائل العمل والدور الذي يضطلعون به في هذا المجال.

التدريب وبناء القدرات

١٨- على الحكومات مساندة تنمية المهارات اللازمة لمنع الجريمة عن طريق:

(أ) تطوير القدرات المهنية لدى كبار الموظفين الذين يعملون في المؤسسات ذات الصلة.

(ب) تشجيع الجامعات والكليات والمؤسسات التعليمية الأخرى على طرح المقررات الأساسية والمتقدمة في هذا المجال، بما يشمل ميدان التعاون مع العاملين على منع الجريمة.

(ج) العمل مع القطاعات التعليمية والمهنية من أجل تطوير تأهيل العاملين في مجال منع الجريمة والارتقاء بالمؤهلات المهنية التي يتمتعون بها.

(د) حشد الهيئات التي تمتلك القدرة على معالجة أسباب الجرائم.

(هـ) المتابعة والتقييم.

مساندة التقييم

٢٣- يجب على الحكومات، والمؤسسات التي تتولى تمويل العمل على منع الجريمة وأولئك المشاركين في إعداد برامج منع الجريمة وتنفيذها:

(أ) إجراء التقييم قصير الأمد وطويل الأمد بهدف اختبار البرامج التي يحالفها النجاح في منع الجريمة والمواضع التي تنجح فيها والأسباب التي تقف وراء ذلك.

(ب) إجراء التحليلات التي تستكشف جدوى التكاليف.

(ج) تقييم مدى نجاح برامج العمل في تقليص مستويات الجريمة والأضرار الواقعة على الضحايا، وخطورة الجرائم والخوف منها.

(د) إجراء تقييم دوريٍّ للنتائج والتبعات غير المقصودة، الإيجابية منها والسلبية، والتي تنشأ عن العمل على منع الجريمة، من قبيل انخفاض معدلات الجريمة أو إلحاق وصمة العار بالأفراد و/أو المجتمعات.

ج- المنهجيات

٢٤- يتوسّع هذا القسم في تناول التنمية الاجتماعية ومنهجيات المنع الظرفي للجريمة. كما يبيّن هذا القسم المنهجيات التي يتوجب على الحكومات والمجتمع المدني بذل المساعي لاتباعها بهدف منع الجريمة المنظمة.

التنمية الاجتماعية

٢٥- على الحكومات أن تعالج عوامل الخطورة المرتبطة بالجريمة وإيقاع الضرر على الضحايا من خلال:

(أ) تعزيز العوامل الوقائية من خلال برامج التنمية الاجتماعية الشاملة التي تحرص على عدم إلحاق وصمة العار بالأفراد، بما فيها البرامج الصحية والتعليمية وبرامج الإسكان والتوظيف.

(ب) تعزيز النشاطات التي تعالج التهميش والإقصاء.

(ب) توفير الدعم والمساندة لإعداد المعارف المفيدة التي يمكن تطبيقها من الناحية العملية والتي تعتبر موثوقة من الناحية العملية وتتسم بسلامتها.

(ج) مساندة تنظيم المعارف وتجميعها وتحديد الفجوات القائمة في قاعدة المعرفة ومعالجتها.

(د) مشاركة هذه المعارف، على النحو المناسب، بين الأطراف المعنية، بما فيها الباحثين والقائمين على إعداد السياسات والعاملين في المؤسسات التعليمية والعاملين في هذا المجال في القطاعات الأخرى ذات الصلة والمجتمع بعمومه.

(هـ) توظيف هذه المعارف في التدخلات الناجحة المماثلة، وإعداد مبادرات جديدة وتوقع مشاكل جديدة تنشأ عن الجرائم والفرص الأخرى المتوفرة لمنعها.

(و) إعداد أنظمة بيانات مجدية من ناحية تكاليفها من أجل المساعدة على إدارة العمل على منع الجريمة، بما يشمله ذلك من إجراء المسوحات الدورية حول الضرر الواقع على الضحايا وارتكاب الجرائم.

(ز) تعزيز العمل على تطبيق هذه البيانات من أجل الحد من تكرار وقوع الضرر على الضحايا والإصرار على اقتراح الجرائم والمجالات التي تتسم بارتفاع نسبة الجريمة فيها.

إعداد الخطط اللازمة لتنفيذ التدخلات

٢٢- على القائمين على وضع الخطط التي تستهدف تنفيذ التدخلات المطلوبة لمنع الجريمة إعداد إجراءات تشمل على:

(أ) تحليل منهجي للمشاكل الناشئة عن الجريمة، وأسبابها، وعوامل الخطورة المرتبطة بها وتبعاتها، ولا سيما على المستوى المحلي.

(ب) خطة تستند إلى المنهجية التي تعتبر مناسبة أكثر من غيرها وتعُدّل التدخلات بحيث تتواءم مع المشكلة والسياق الداخليين المحددين التي أعدت تلك التدخلات للتعامل معهما.

(ج) خطة تنفيذية من أجل إنفاذ التدخلات الملائمة التي تعتبر فعالة وناجعة ومستدامة.

(ج) إعداد استراتيجيات العمل على منع الجريمة، حيثما كان ممكناً، بما يكفل توفير الحماية للفئات الاجتماعية المهمشة، ولا سيما النساء والأطفال، الذين يتأثرون بالأعمال التي تنفذها جماعات الجريمة المنظمة، بما فيها الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين.

خامساً: التعاون الدولي

المعايير والقواعد المرعية

٢٨- إن الدول الأعضاء مدعوة، في إطار العمل على تعزيز العمل الدولي على منع الجريمة، إلى الأخذ في الاعتبار الوثائق الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان ومنع الجريمة، التي تكون هي أطرافاً فيها، كالاتفاقية بشأن حقوق الطفل (القرار رقم ٢٥/٤٤ الصادر عن الجمعية العامة، الملحق)، والإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (القرار ١٠٤/٤٨)، مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية) (القرار ١١٢/٤٥، الملحق)، والإعلان بشأن المبادئ الأساسية لتوفير العدالة لضحايا الجريمة وإساءة استخدام السلطة (القرار ٤٠/٣٤، الملحق)، والمبادئ التوجيهية بشأن التعاون والمساعدة الفنية في مجال منع الجريمة الحضرية (القرار رقم ١٩٩٥/٩ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الملحق)، بالإضافة إلى إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة: مواجهة تحديات القرن الواحد والعشرين" (قرار الجمعية العامة رقم ٥٩/٥٥، الملحق) واتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والبرتوكولات الملحق بها (القرار ٢٥/٥٥، الملحق، ٣-١، والقرار ٢٥٥/٥٥، الملحق).

المساعدة الفنية

٢٩- على الدول الأعضاء والمنظمات الدولية المعنية التي توفر التمويل للعمل على منع الجريمة تقديم المساعدة المالية والفنية، بما فيها بناء القدرات والتدريب، للدول النامية، وللدول التي تمرّ اقتصاداتها في فترة انتقالية، وللمجتمعات وغيرها من المنظمات ذات الصلة من أجل تنفيذ العمل الفعال على منع الجريمة والاستراتيجيات التي تُعنى بتوفير الأمن للمجتمعات على المستويات الإقليمية والوطنية والمحلية. وفي هذا السياق، يتعين إيلاء اهتمام خاص للأبحاث والعمل على منع الجريمة من خلال أعمال التنمية الاجتماعية.

(ج) تعزيز آليات حل النزاعات التي تتسم بإيجابيتها.

(د) توظيف استراتيجيات التعليم ورفع مستوى الوعي العام من أجل نشر ثقافة الالتزام بالقانون والتسامح، في ذات الوقت الذي تحترم فيه الهويات الثقافية.

المنع الظرفي للجريمة

٢٦- على الحكومات والمجتمع المدني، بما فيه القطاع الخاص، حيثما كان ممكناً، مساندة العمل على إعداد برامج المنع الظرفي للجريمة عن طريق جملة أمور، منها:

- تحسين البيئة المواتية [لمنع الجريمة].
- إعداد وسائل المراقبة المناسبة التي تراعي الحق في الخصوصية.
- تشجيع العمل على تصميم البضائع التي تروج للمستهلكين بهدف تحصينها ضد الجرائم.
- "تحصين" الأهداف دون المساس بجودة البيئة أو الحد من حرية الوصول إلى الأماكن العامة.
- تنفيذ الاستراتيجيات التي تستهدف منع تكرار إيقاع الضرر على الضحايا.

العمل على منع الجريمة المنظمة

٢٧- على الحكومات والمجتمع المدني بذل المساعي من أجل تحليل ودراسة العلاقات القائمة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية والمشاكل الناشئة عن الجريمة على المستويين الوطني والمحلي عن طريق جملة أمور، منها:

- الحد من الفرص القائمة والمستقبلية المتوفرة لجماعات الجريمة المنظمة للمشاركة في الأسواق القانونية باستخدام عائدات الجرائم، وذلك من خلال إعداد التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير المناسبة.
- إعداد التدابير التي تستهدف منع جماعات الجريمة المنظمة من إساءة استخدام إجراءات طرح العطاءات التي تنفذها السلطات العامة والإعانات والتراخيص التي تمنحها السلطات العامة للمشاريع التجارية.

التشبيك

٣٠- على الدول الأعضاء تعزيز أو إنشاء شبكات دولية وإقليمية ووطنية لمنع الجريمة من أجل تبادل الممارسات الثابتة والواعدة في هذا المجال، وتحديد العناصر اللازمة لإمكانية نقلها، وتعميم هذه المعرفة على المجتمعات في جميع أنحاء العالم.

العلاقات القائمة بين الجريمة العابر للحدود الوطنية والجريمة المحلية

٣١- على الدول الأعضاء التعاون من أجل تحليل ودراسة العلاقات القائمة بين الجريمة الدولية العابرة للحدود الوطنية والمشاكل الناشئة عن الجرائم التي ترتكب على المستويين المحلي والوطني.

تحديد أولويات العمل على منع الجريمة

٣٢- على المركز المعني بمنع الإجرام الدولي وشبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، التي تضم المعاهد التابعة لها والمرتبطة بها، والهيئات المعنية الأخرى في الأمم المتحدة أن تدرج العمل على منع الجريمة ضمن أولوياتها على النحو الذي تنص عليه هذه المبادئ التوجيهية، بالإضافة إلى إعداد آلية للتنسيق وإعداد قائمة بالخبراء الذين يتولون تقييم الاحتياجات وتوفير المشورة الفنية.

النشر والتعميم

٣٣- على الأجهزة المعنية في الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات أن تتعاون من أجل إصدار المعلومات المتصلة بالعمل على منع الجريمة في أكبر عدد ممكن من اللغات، وباستخدام الوسائط المطبوعة والإلكترونية.

الحكم الرشيد في صلب منع الجريمة^٣

المركز المعني بمنع الإجرام الدولي (ICPC)

التقرير الدولي، منع الجريمة والسلم الأهلي: التوجهات ووجهات النظر، ٢٠١٠، الفصل السادس.

يوفرها القطاع الخاص، وللإشارة كذلك إلى مشاركة السلطات المحلية والمجتمع المدني في إعداد التدابير الأمنية اليومية ووضعها موضع التنفيذ.

ويعكس هذا الاستخدام الإقرار بالقدرات المحدودة التي يملكها القطاع العام للوفاء بمطالب المواطنين لتوفير الأمن، والبحث عن قطاعات أخرى لإشراكها في حكم القطاع الأمني، بمن فيها المواطنين أنفسهم، من خلال عملية تستهدف "تحميل كل طرف المسؤولية الملقاة على عاتقه". ففي الواقع، لم يعد من الممكن أن نتوقع من جهاز الشرطة الذي يديره القطاع العام أن يوفر الأمن لجميع المواطنين في كافة أنحاء الدولة. ويشهد القطاع الأمني الخاص وغيره من أشكال الترتيبات الخاصة وشبه الخاصة التي ينفذها المجتمع المدني مشاركة متزايدة في توفير الأمن. ولذلك، يشكل الحكم مفهوماً يساعد على استيعاب الترتيبات الجديدة والحالية والاعتراف بأطراف أخرى في القطاع الأمني، وذلك في إطار إعداد السياسات وتنفيذها.

١ - تعريف الحكم الرشيد

١-١ مفهوم هام بالنسبة للمؤسسات الدولية

تركز المؤسسات الدولية بدرجات متفاوتة على تعزيز الحكم الرشيد بصورة تعكس أهدافها المتباينة. ويتراوح هذا التركيز من ترسيخ شفافية الحكومة ومصداقيتها إلى التركيز على أهمية الحكم الرشيد في أعمال التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبناء الديمقراطية.

ويعرّف البنك الدولي الحكم بأنه عبارة عن:

".. التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، ويشمل هذا التعريف: (١) عملية اختيار القائمين على السلطة ومراقبتهم واستبدالهم، (٢) وقدرة الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ السياسات السلمية بنجاح، (٣) واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية فيما بينها."

يسود إجماع على المستوى الدولي بأن الحكم الرشيد يحتل موقعاً محورياً في العمل على تحقيق التنمية المستدامة وبناء المجتمعات التي تمتاز بانتشار الأمن فيها. وقد شددت الكثير من المنظمات الدولية على أهمية تعزيز المؤسسات وإصلاحها لضمان توفير العدالة وترسيخ سيادة القانون. وغالباً ما تنظر هذه المؤسسات إلى الحكم الرشيد من ناحية توطيد أنظمة العدالة الجنائية، مثلاً، وإصلاح هيكلية الدولة، ولا سيما محاربة الفساد وضمان شفافية المساعدات. ولا يشكل الارتقاء بقدرات هيكلية الدولة سوى جانب واحد من جوانب الحكم الرشيد. ومن الأهمية كذلك بناء القدرات اللازمة لقيام الحكم الرشيد في مجالات أخرى غير مؤسسات الدولة، خاصة إذا ما كانت هذه المؤسسات ضعيفة وتفتقر إلى الموارد و/أو الصفة الشرعية.

تشدد مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة على ما يسمى 'الدور التوجيهي الذي تتولاه الحكومة' في قيادة الشراكات التي تسعى إلى منع الجريمة. وتوصي هذه المبادئ التوجيهية بالعمل على جميع المستويات وبالتوازي مع مجموعة متنوعة من الأطراف، ولا سيما المجتمع المدني. وقد وقفنا، في النسخة التي أصدرناها في عام ٢٠٠٨، على الدور الذي تضطلع به المؤسسات والأطراف المحلية والمجتمع في هذا الشأن. ويسلط هذا الفصل الضوء على ترتيبات الحكم فيما يتصل بالعمل على منع الجريمة.

يشهد مصطلح 'الحكم' استخداماً متزايداً عند الحديث عن ترتيبات الحكم (البديلة عن الحكومة). وترى هذه الترتيبات بأن المسؤولية عن الحكم والقدرة اللازمة لممارسته تتخطى في أحوال كثيرة الهيئات الحكومية أو مؤسسات القطاع العام. وكثيراً ما يُستخدم هذا المصطلح في الدول المتقدمة للإشارة إلى التحول من الاحتكار الذي يمارسه القطاع العام في توفير الأمن وزيادة نطاق الخدمات الأمنية التي

٣ المصدر: المركز المعني بمنع الإجرام الدولي: التقرير الدولي، منع الجريمة والسلم الأهلي: التوجهات ووجهات النظر، ٢٠١٠، الفصل السادس، ص ص ١٠٣-١٢٨. يمكن تحميل التقرير بالرجوع إلى: http://www.crime-prevention-intl.org/uploads/media/International_Report_2010.pdf

وتسري مبادئ الحكم الرشيد على منع الجريمة على نحو خاص. ففي هذا السياق، يسهم انعدام المساواة في الاستفادة من الموارد المتاحة والمشاركة في اتخاذ القرارات في ارتفاع معدلات العنف والجريمة. ويفترض القائمون على حملة الحكم الرشيد بأن الأجهزة المسؤولة والفعالة وقدرتها على منع الجريمة على المستوى المحلي لا تشكل في حد ذاتها جانباً من جوانب الحكم العادل، بل إنها ضرورية لإنجاز قدر أكبر من المساواة بين المواطنين.

ويعكس تأكيدهم على المساعدة بالإعانة والكفاءة والشفافية والمساءلة تأكيد المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة على الدور المحوري التي تؤديه السلطات المحلية أو البلدية في إعداد الاستراتيجيات المستدامة التي تستهدف منع الجريمة، ولا سيما في المواضع التي تملك فيها تلك السلطات المسؤولية والموارد القانونية والمالية.

كما خرج برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بفهم أشمل للحكم فيما يتصل بالمستوطنات الحضرية (أنظر الإطار أدناه):

" يعبر الحكم الحضري عن مجموع الطرائق العديدة التي يسلكها الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة في إعداد الخطط وإدارة الشؤون العامة في المدينة. والحكم الحضري عملية متواصلة يمكن من خلالها تسوية المصالح المتضاربة أو المتباينة وتنفيذ العمل التعاوني. كما يشمل الحكم الحضري المؤسسات الرسمية والترتيبات غير الرسمية والرأسمال الاجتماعي الذي يمثله المواطنون. "

وتسعى حملة الحكم الرشيد التي أطلقها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى إعداد قواعد الحكم الرشيد التي تحمل أهمية دولية في بعدها (أنظر أدناه)، والتي يمكن وضعها موضع التنفيذ أو تحويلها من مجرد مبادئ إلى أسلوب عملي.

الإطار رقم (١): المبادئ التي يراها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بشأن الحكم الحضري الرشيد

الإنصاف في الوصول إلى إجراءات اتخاذ القرارات والضرورات الأساسية للحياة الحضرية

يؤدي اقتسام الصلاحيات إلى الإنصاف في الحصول على الموارد والاستفادة منها. ويجب أن تشارك النساء والرجال على قدم المساواة في جميع إجراءات صنع القرارات وتحديد الأولويات وتوزيع الموارد.

الكفاءة في تقديم الخدمات العامة وفي تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية

يجب أن تتبّع المدن إجراءات مالية سليمة ومجدية في إدارة مصادر إيراداتها ونفقاتها، وفي إدارة الخدمات العامة وتقديمها للمواطنين وفي تمكين الحكومة والقطاع الخاص والتجمعات السكانية من المساهمة في الاقتصاد الحضري بصورة رسمية وغير رسمية، وذلك على أساس المنفعة المتبادلة.

التزام القائمين على اتخاذ القرارات وجميع الأطراف المعنية بالشفافية وخضوعهم للمساءلة عن عملهم

تعتبر مساءلة السلطات المحلية أمام المواطنين دعامةً جوهريةً من دعائم الحكم الرشيد. وعلى نحو مماثل، لا يجوز أن تقوم للفساد قائمة في المدن.

مشاركة المواطنين

يمثل المواطنون الثروة الرئيسية التي تحظى بها المدن. فهم يشكلون محور التنمية البشرية المستدامة ووسيلتها. ويجب أن يملك المواطنون، ولا سيما النساء، القدرة على

تهدف حملة الحكم الرشيد إلى إعداد القواعد التي تحمل أهمية دولية في بعدها والتي يمكن وضعها موضع التنفيذ - وذلك بمعنى تحويلها من مجرد مبادئ نظرية إلى أسلوب عملي. وتفترض هذه الحملة بأن الحكم الحضري الرشيد يتسم بالاستدامة والمساعدة بالإعانة، والإنصاف، والكفاءة، والشفافية، والمساءلة، ومشاركة المواطنين والأمن. وترتبط هذه المبادئ ببعضها البعض ويعزز بعضها بعضاً. وفيما يلي نبذة عن هذه المبادئ.

الاستدامة في جميع نواحي التنمية الحضرية

يجب أن تُوازن المدن بين الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تلزم الأجيال الحالية وأجيال المستقبل. كما يجب أن يشتمل هذا الأمر على الالتزام الواضح بتقليص معدلات الفقر في الحواضر.

إعانة المدن بما يلزمها من السلطات والموارد إلى أقصى حدّ ممكن

يجب توزيع المسؤولية عن توفير الخدمات العامة على أساس من مبدأ المساعدة بالإعانة، بمعنى أن يتم ذلك ضمن الحدود الممكنة وبما يتماشى مع تقديم الخدمات العامة بصورة فعالة ومجدية من ناحية التكاليف. ومن شأن هذا الأمر توسيع نطاق مشاركة المواطنين في إجراءات الحكم الحضري. كما يعزز الحدّ من الإجراءات المركزية في تقديم الخدمات العامة والديموقراطية المحلية استجابة السياسات والمبادرات لأولويات المواطنين واحتياجاتهم. ويتعين أن تملك المدن ما يكفيها من الموارد والاستقلالية لكي تتمكن من الاضطلاع بهذه المسؤوليات.

الطبيعية من خلال إشراك جميع الأطراف المعنية في العمل على منع الجريمة والنزاعات واتخاذ الاستعدادات الضرورية لمواجهة الكوارث. كما يتضمن الأمن الحرية من القمع والاضطهاد والإخلاء القسري، وهو يؤمن كذلك ضمان الملكية وحمايتها. فضلاً عن ذلك، يتوجب على المدن العمل مع مؤسسات الوساطة الاجتماعية وتسوية النزاعات، وتشجيع التعاون بين الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون وغيرها من الهيئات التي تتولى تقديم الخدمات الاجتماعية (من قبيل خدمات الصحة والتعليم والإسكان).

شبكات المجتمع المدني والمنظمات الدولية أطرافاً محتملةً تشارك في الحكم جنباً إلى جنب مع أجهزة الدولة، أو تحل محلها خلال الفترات الانتقالية وفي المواضيع التي تتعرض فيها هيكلية الدولة للتفكك أو تفتقد الصفة الشرعية.

ويتولى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إلى جانب دوره في العمل على منع الجريمة، تعزيز أهمية الحكم الرشيد من أجل تمكين المؤسسات المعنية من مكافحة الجريمة المنظمة ومحاربتها.

وفي هذا السياق، يصف البرنامج الإقليمي لتعزيز سيادة القانون والأمن الإنساني في شرق أفريقيا ٢٠٠٩-٢٠١١ أثر الحكم الرديء وانعدام الأمن والنزاعات والفقر والفروقات الاقتصادية داخل دول المنطقة وفيما بينها باعتبارها 'يوفر الفرص لانتشار الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، كما يدل على ذلك انتشار الاتجار غير المشروع بالمخدرات والأشخاص والأموال والأسلحة ومنتجات الحياة البرية والأخشاب... وتعتبر الأطر التشريعية الوطنية المعدّة لمحاربة الجريمة المنظمة والفساد وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب ضعيفة في معظم الدول في المنطقة'.

١-٣ أطراف الحكم

يمثل مفهوم شبكات الحكم، التي تضم مجموعات من العلاقات القائمة بين المجتمع المدني والدولة، وتعدّد الطرق التي يتألف منها حكم القطاع الأمني، ما يصفه شيرينغ و وود ((Shearing and Wood (2000)) في كتابيهما بـ'أطراف الحكم'.

ينظر مفهوم أطراف الحكم إلى 'أجهزة العدالة الجنائية على أنها جزء من الشبكة الأعم من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي تشارك في تعزيز الأمن والعدالة على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية والدولية.

ويتيح فهم حكم القطاع الأمني على هذا النحو دراسة الدور الذي تؤديه المنظمات غير الحكومية الفاعلة في المجتمع المدني

المشاركة الفعالة في إجراءات صنع القرارات. كما يتوجب الاعتراف بالرأسمال البشري الذي يشكله الفقراء وتوفير الدعم له.

أمن الأفراد والبيئة التي يعيشون فيها

لجميع الأفراد الحق غير القابل للتصرف في الحياة والحرية والأمن على شخصهم. ويخلف انعدام الأمن أثراً غير متكافئ في زيادة تهميش التجمعات السكانية الفقيرة. لذلك، يتعين على المدن أن تبذل المساعي الحثيثة من أجل تجنب وقوع النزاعات البشرية والكوارث

ويؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أثر الحكم الرشيد على أعمال التنمية وإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية التي تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقها، كما يشجع البرنامج تبني النماذج الديمقراطية في الحكم.

" يحتل الحكم الديمقراطي موضعاً مركزياً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لأنه يوفر البيئة التي تكفل القدرة على إنجاز هذه الأهداف، والقضاء على الفقر على وجه الخصوص. وقد أكدت قمة الألفية التي انعقدت في عام ٢٠٠٠ على الأهمية القصوى التي يتبوّؤها الحكم الديمقراطي في الدول النامية، حيث أبدى زعماء العالم عزمهم على "عدم ادخار أي جهد لتعزيز الديمقراطية وترسيخ سيادة القانون، واحترام كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها على الصعيد الدولي، بما فيها الحق في التنمية".

١-٢ حكم القطاع الأمني في الدول النامية ودول ما بعد النزاعات

على الرغم من أن التحول في التفكير بشأن توفير الأمن نبع في جله من الدول المتقدمة التي تمتلك هيكلية حكومية وأنظمة قوية وراسخة نسبياً لتقديم الخدمات العامة، فقد لاحظ الباحثون في جنوب الكرة الأرضية والمؤسسات الدولية المعنية بأهمية الأمن في الدول النامية وفي الدول التي يعترها الضعف أو التي يتهددها الفشل والانهايار.

وقد تكون الموارد الموجودة في هذه الدول محدودة إلى حد بعيد أو معدومة، أو قد يقوّض الفساد وجود تلك الموارد. وفي كثير من الأحيان، يجري اتخاذ ترتيبات مشروعة وغير مشروعة من أجل توفير الأمن وغيره من الخدمات لسدّ الفجوة القائمة. ويمثل تعزيز هيكلية الحكم وبناء القدرات الضرورية للعمل على منع الجريمة أو السيطرة عليها إجراءات تستهدف توطيد شرعية الدولة وزيادة مواردها وإنمائياً. وغالباً ما تملك مؤسسات المجتمع المدني صفةً شرعيةً متينة، ولكنها تفتقر مع ذلك إلى الموارد. وفي هذا الإطار، تشكل

وعقود التكافل الاجتماعي الحضري (...). ومع ذلك، فقد يفتقر هذا النظام إلى ما يكفي من التمويل، مما يتسبب في تقاعس السلطات المحلية ورؤسائها عن تنفيذ وظائف منع الجريمة الموكلة إليهم.

وتشهد كولومبيا أحد الأمثلة المعروفة على نزاع الصفة المركزية فيها، حيث سنّ البرلمان تشريعات تمنح الصلاحيات للمدن، وبما يمكنها من تولي قدر أكبر من السيطرة على استخدام مواردها وإصدار لوائح تنفيذية محلية لأغراض ضبط الأسلحة واستهلاك الكحول في الأماكن العامة مثلاً (...).

يأتي الدور المتنامي الذي تضطلع به المدن في العمل على منع الجريمة في سياق إعداد السياسات الحضرية العامة.

(...)

تتضمن بعض الاستراتيجيات الوطنية السارية في الدول النامية على منهجيات تعزّز عمل المؤسسات وتبني الشراكات مع مؤسسات المجتمع المدني. فمثلاً، ينصّ برنامج إصلاح قطاعات العدالة والقانون والنظام (٢٠٠٤-٢٠٠٩) الذي وضعتة الحكومة الكينية على إصلاح نظام منع الجريمة وجهاز الشرطة والقانون، وهي مجالات تقع ضمن العناصر السياساتية الرئيسية التي يشملها برنامج الأمان والأمن العامين. ويتألف البرنامج المذكور من شراكات قائمة بين عدد كبير من الأجهزة الأمنية الحكومية ومؤسسات الرفاه، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني وتحالف القطاع الخاص في كينيا. وفي المقابل، تتضمن استراتيجيات منع الجريمة التي أعدتها دول أخرى تركيزاً خاصاً على تطوير قدرات مؤسسات المجتمع المدني في هذا الشأن (كجمعية مشغلي السيارات العمومية والسائقين في أوغندا).

(...)

وفي بعض الحالات، يبقى إنشاء هيئات أو هيكلية شراكة محددة أمراً يلفه الغموض، لا سيما في الدول التي تفتقر إلى الموارد. وفي الواقع، يجري تشكيل الكثير من الشراكات لأهداف معينة. وغالباً ما تقوم هذه الشراكات بين مؤسسات المجتمع المدني والأجهزة الحكومية والمنظمات الدولية من أجل تنفيذ الأعمال المطلوبة على المستوى الوطني أو المشاركة في قضايا سياسية محددة. ويشكل برنامج مكافحة الإدمان على المخدرات في نيجيريا، والذي يعمل مع أطفال الشوارع والعاملين في مجال الدعايات الجنسية، أحد الأمثلة على مثل هذا الاهتمام قصير الأمد الذي لا ينفك يركّز على أهمية بناء القدرات والشراكة التي تقتصر على تنفيذ مشاريع معينة. ويؤكد هذا الأمر على الحاجة إلى إنشاء علاقات بين الحكومة والمجتمع المدني لضمان استدامة عمل الشراكة القائمة.

(...)

ومعرفتها وقدراتها (وذلك من قبيل مجموعات المتطوعين، والمؤسسات المجتمعية، ومؤسسات القطاع الخاص التي تتولى توفير الأمن، والشباب والنساء) على تشكيل الأمن وإقامته. ويكمن أحد العناصر الرئيسية التي يتألف منها التركيز على تحليل مساهمة 'الأطراف' في شبكات الحكم في قدرة هذه 'الأطراف' على بيان الشراكات التعاونية والمنهجيات التشاركية في إنتاج الأمن.

ويعتبر هذا المفهوم ذا فائدة على نحو خاص في دراسة الاتجاهات السائدة في تعزيز العمل على منع الجريمة، وذلك لأنه يقرّ بمساهمة الشبكات المذكورة في مجالات أخرى تتخطى أجهزة العدالة الجنائية، والنشاطات التي لم تكن تعتبر في السابق من ضمن نشاطات منع الجريمة. كما يأخذ هذا المفهوم التركيز والانتباه بعيداً عن الدولة باعتبارها الجهة الرئيسية التي تتولى ضمان السلامة والأمن.

٢- نقل المسؤولية عن العمل على منع الجريمة وتنسيق العمل في هذا المجال على المستوى المحلي

وفقاً لما جاء في التقرير الدولي لسنة ٢٠٠٨، شهدت مشاركة البلديات في العمل على منع الجريمة زيادة مطردة منذ العقد الثامن من القرن الماضي، وذلك بما يتواءم مع مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة (الصادرة في عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٢). وفي الوقت الذي يناقش فيه هذا التقرير أهمية وتنوع الشراكات في العمل على منع الجريمة، فهو يسلط الضوء على الاختلاف القائم بين التوقعات التي تحملها البلديات وافتقارها إلى الموارد، المالية منها والقانونية، والتي تمكّنها من معالجة المخاوف الناشئة عن ارتكاب الجرائم.

(...)

٢-٢ تمكّنت المدن، في المواضيع التي نُزعت فيها الصفة المركزية عن عمل البلديات، من الاضطلاع بدورٍ قوي في العمل على منع الجريمة

منحت بعض المدن المسؤولية عن تنفيذ أعمال الشرطة المحلية إلى جانب دور أوضح في العمل على منع الجريمة (كما هو الحال في بعض المدن في كولومبيا، وفرنسا، وإيطاليا والإكوادور وفي مدينة مدريد في إسبانيا) و/أو موارد ضريبية من أجل إنفاقها على المبادرات التي تُعدّ على المستوى المحلي بهدف منع الجريمة (كما هو قائم في فرنسا وبلجيكا وتشيلي) (...). ومنذ عام ١٩٩١، قد تولت الحكومة في فرنسا مساندة المبادرات المحلية من خلال نظام تعاقدية يشمل إبرام ما يُعرف بعقود المدن، وعقود السلامة المحلية

القضايا. ومما لا شك فيه أن المستويات العالية من استشارة الفساد وتنفيذ العقوبة والقتل خارج إطار القانون والقضاء (أنظر الإطار حول أعمال العنف التي ترتكبها أجهزة الدولة، الفصل الأول) تزيد من استفحال غياب الثقة في الأجهزة الأمنية والخوف منها، مما يؤدي إلى تقويض شرعيتها وتعريض الضحايا للمزيد من أعمال العنف وحرمانهم من الانتصاف واللجوء إلى العدالة. بل إن الضحايا يفتقرون في حالات ليست بالقليلة إلى العدالة والانتصاف من المظالم الواقعة عليهم.

وللتعامل مع القضايا المرتبطة بالإفلات من العقوبة، اتّجهت المؤسسات الدولية إلى التركيز على إصلاح نظام العدالة الجنائية من أجل زيادة نجاعة عمل هذا النظام وفعاليتها والحد من الفساد المستشري في أوساط أجهزة العدالة الجنائية.

ويأتي هذا العمل في سياق تنفيذ الإصلاح الديمقراطي الشامل الذي يسعى إلى التخلص من انعدام الثقة في الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون. وقد اقترن التركيز على أعمال المساءلة الديمقراطية في دول أمريكا اللاتينية مع التركيز على حقوق الإنسان، حيث انعكس ذلك على مواضع أخرى ثبت فيها أن الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون ارتكبت و/أو لا تزال ترتكب انتهاكات لحقوق الإنسان، كما هو الحال في البرازيل وجنوب أفريقيا والهند وشمال أيرلندا.

وقد اتّجهت هذه المبادرات الدولية وغيرها إلى التركيز على تطوير التدريب وهيكلية المساءلة، وذلك على الرغم من التساؤلات التي تثور حول مدى قدرة هذه التدابير وحدها على تغيير الثقافة السائدة في المؤسسات المعنية (أنظر الفصل الثامن). فضلاً عما تقدم، يستدعي تغيير ممارسات أجهزة الشرطة ومعالجة الفساد التعامل مع المسائل الناشئة عن قلة الموارد وانخفاض الرواتب وظروف العمل الرديئة. ويتطلب الإصلاح إفران تغيير هيكلية وتنظيمي رئيسي، بالإضافة إلى توفير ما يكفي من الموارد وتعزيز الإدارة الرشيدة. (...)

٣-٢ العلاقات القائمة بين المجتمع والشرطة

يعتبر إنشاء الشرطة المجتمعية وبناء علاقات تقوم على أساس من التعاون بين الأجهزة التي توفر الأمن للمجتمعات المحلية مسألة مركزية في عدد من الاستراتيجيات القومية في جميع أنحاء العالم. ومن الأمثلة المشهودة على برامج الشرطة المجتمعية برنامج 'خارطة الأمان في وارسو' في بولندا، و'خطة عمل الشرطة ٢٠٠٦-٢٠١٠' في بيليز (هندوراس البريطانية سابقاً)، و'الرؤية لسنة ٢٠٢٠' وتنفيذ أعمال الشرطة لصالح الشعب في ترينيداد وتوباغو، و'شرطة الأحياء/التجمعات السكنية' في المملكة

٣-١ تعزيز الصفة الشرعية: التحديات الجديدة (والقديمة) التي يتعين مواجهتها

تشير الأبحاث والخبرات الحديثة، بحسب ما يستعرضه الفصل الأول، إلى أن مستويات الخوف من الجريمة والإحساس بانعدام الأمن قد تزداد مع تزعزع الثقة في المؤسسات العامة. وينطبق هذا الأمر على جميع المؤسسات التي تملك صلاحيات قسرية، كالمؤسسات الاجتماعية، والمدارس التي تستخدم صلاحيات التأديب الممنوحة لها، وهيئات الحكم المحلي وسلطات الإسكان التي تتمتع بصلاحيات إخلاء السكان من منازلهم، ناهيك عن أجهزة الشرطة والنظام القضائي. ومن المرجح أن تفتقر أجهزة الشرطة في البلاد التي شهدت في تاريخها الحديث حكم الديكتاتورية العسكرية أو أجهزة الشرطة العاملة في الدول التي كانت تخضع للاستعمار أو لنظام الفصل العنصري الصفة الشرعية في نظر العديد من شرائح المجتمعات التي تخدم فيها. ولا يمكن تعزيز الثقة عن طريق التأكيد على فعالية تلك الأجهزة. بل يتحتم بناء هذه الثقة من خلال هيكلية المساءلة ومشاركة المجتمع المدني في حكم القطاع الأمني.

٣-١ الصفة الشرعية التي تكتسبها التدابير الجزائية

يتمثل أحد المخاوف الرئيسية التي باتت تعترى المؤسسات الدولية في السنوات الأخيرة في نجاعة استجابة نظام العدالة الجنائية لمعدلات العنف المرتفعة. وعلى وجه التحديد، يتسبب انخفاض معدلات ملاحقة مرتكبي جرائم القتل في تقويض ثقة المواطنين في نظام العدالة الجنائية وفي سيادة القانون، وهو ما يساهم في تعاضم الشعور بالإفلات من العقوبة. ففي أفريقيا، مثلاً، تبلغ نسبة جرائم القتل التي تنتهي بإدانة مرتكبها حوالي ١١٪ فقط (بينما تصل هذه النسبة إلى ١٨٪ في جنوب أفريقيا)، وذلك بالمقارنة مع ما نسبته ٥٦٪ في الولايات المتحدة الأمريكية و٦١٪ في المملكة المتحدة. وتعتبر المسائل المرتبطة بالحصانة أو الإفلات من العقوبة واضحة على نحو خاص في جرائم القتل التي تنطوي على قتل النساء و"جرائم الشرف". وقد لا تباشر أجهزة الشرطة التحقيق في بعض الأماكن في العالم عندما توصف الجرائم المرتكبة على أنها 'جرائم تُقترب بدافع العاطفة'. ويسود القلق في أماكن أخرى من العالم بسبب جرائم القتل التي تُرتكب بحق النساء والتي لا تحظى بالاهتمام المطلوب من جانب الشرطة، وذلك كما هو الحال في جرائم قتل النساء في مدن المكسيك وأمريكا الوسطى والنساء المفقودات من أبناء السكان الأصليين في كندا، وهو ما يؤكد على غياب الاهتمام المطلوب الذي يتعين على أجهزة الشرطة والسلطات المحلية إيلاءه في مثل هذه

الجوانب المحورية التي ركزت عليها سياسة منع الجريمة في هذه الدول.

كما شكلت الاستجابة لأعمال الشغب والاضطرابات التي تشهدها الحواضر حافزاً هاماً لإعداد المشاريع التي تستهدف إعادة بناء العلاقات المتردية بين الشرطة والمجتمعات المحلية، ولا سيما في أوساط الشباب والجماعات الإثنية. وقد ركزت بعض هذه المشاريع على المنهجيات التشاركية التي تقوم على إطلاق قنوات الحوار (أنظر الإطار حول العلاج الاجتماعي)، كما اشتملت على التركيز على التبادل الثقافي من أجل التغلب على التعصب ورفع مستوى الفهم بين مختلف الجماعات المعنية (أنظر الفصل الثامن).

ويستند جانب لا يستهان به من الحكم الرشيد في مجال العمل على منع الجريمة على الصفة الشرعية التي تتمتع بها المؤسسات العامة، بما فيها النظام الجزائي. وفي الوقت الذي يظل فيه الإطار المؤسسي العام يضطلع بدور مركزي في هذا الجانب، فإن عدداً متزايداً من المؤسسات الخاصة لا تزال تبرز بصفاتها أطرافاً جديدة في القطاع الأمني، وهو ما يثير تساؤلات حول تنظيم أعمالها والإشراف عليها.

(...)

٥- الارتقاء بالدور الذي يؤديه المجتمع المدني في العمل على منع الجريمة

١-٥ تعدد الغايات

تطرقنا في التقرير الذي أصدرناه في عام ٢٠٠٨ إلى بعض الوسائل التي يستطيع المجتمع المدني من خلالها المشاركة في العمل على منع الجريمة، وهو ما بات يشكل أحد التوصيات الرئيسية التي خرجت بها المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن منع الجريمة. وفي هذا السياق، تم تحديد هدفين اثنين: أولهما مشاركة المواطنين في تحديد الاحتياجات المحلية، بما يشمل ذلك من تشخيص الاحتياجات الأمنية على المستوى المحلي، وثانيهما مشاركة المواطنين في تنفيذ الاستراتيجيات ذات الصلة.

وقد أضحت بناء قدرات المجتمع المدني في مجال منع الجريمة، والذي يقترن في الغالب بالمساعدة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الدولية في هذا الشأن، جانباً من الجوانب المعروفة التي تشملها برامج إصلاح القطاع الأمني في الدول المتقدمة وفي الدول التي تخلصت من النزاعات التي كانت تدور فيها. فعلى سبيل المثال، ينص برنامج الأمن الذي يشارك فيه المواطنون في ترينيداد وتوباغو، وهو برنامج يمتد لست سنوات وترعاه الحكومة والبنك الأمريكي للتنمية الداخلية، على توفير الدعم لتعزيز عمل

المتحدة، وشرطة الجوار (Policía de Proximidad) في إسبانيا، وبرنامج شرطة القطاعات في جنوب أفريقيا. وتسعى هذه الأجهزة إلى توطيد قدرات الشرطة على تعزيز ثقة المواطنين في عملها والارتقاء بها وزيادة معدلات اللجوء إلى الشرطة ومراجعتها، ناهيك عن زيادة القدرات المحلية على العمل على منع الجريمة أو تعزيز المشاركة طويلة الأمد في هذا المجال.

لقد كانت المشاركة الإيجابية التي يسهم بها المواطنون في أعمال الشرطة تقتصر في تاريخها على دور المخبرين أو على الضحايا الذين يبلغون الشرطة عن الجرائم التي وقعت بحقهم. وفي العديد من الدول، تشجع الشرطة على تسيير الدوريات التي يتألف عناصرها من مواطنين كشكل من أشكال مشاركة المواطنين في أعمال المراقبة والردع، مما يؤدي إلى تقليص فرص ارتكاب الجرائم (ومن ذلك مثلاً جهاز مراقبة الأحياء في المملكة المتحدة، والمواطنون في الدوريات في بيليز، وخطة الجيران في حالة تاهب 'Vecinos en Plan Alerta) في مقاطعة بارتيديو في بيونس أيريس بالأرجنتين). وكما أشار بيرغ وفان دير سبوي (Berg and van der Spuy) في مساهمتها، فقد تشكل دوريات المواطنين جانباً يبعث على القلق إذا ما منح المواطنون العاملون فيها صلاحيات إضافية لإنفاذ القانون.

وهناك الكثير من الأدلة التي تثبت نجاعة تدخل المواطنين في حل النزاعات العنيفة ومنع وقوعها من خلال أساليب الوساطة في النزاعات (...). وليس من خلال أعمال الرقابة وتسيير دوريات المواطنين. ومن بين التطورات الإيجابية التي شهدتها دول كثيرة في هذا المضمار إنشاء وحدات/ مننديات دائمة لمشاركة المجتمعات المحلية في رعاية العلاقات التي تربط تلك المجتمعات بأجهزة الشرطة وتنفيذ الأعمال التي تستهدف منع ارتكاب الجرائم (من قبيل الخدمات الاستشارية بشأن الجريمة والشرطة في النمسا، ومنتديات الشرطة المجتمعية في جنوب أفريقيا، ولجان الارتباط بين الشرطة والمواطنين في بيليز). وعلاوة على ذلك، فقد جرى وضع هيكليات الحكم التشاركية موضع التنفيذ بطريقة تكفل تعزيز مشاركة الشباب في اتخاذ القرارات (أنظر الإطار حول الحكم التشاركي في روساريو، الأرجنتين).

وقد جرى العمل على النهوض بالعلاقة بين السكان الأصليين وأجهزة الشرطة في كل من أستراليا ونيوزيلندا وكندا من خلال البرامج التعاونية التي تستهدف رفع مستوى وعي أفراد الشرطة بالأعمال المنافية للعدالة، وقضايا الاستعمار، والتمييز العنصري والإقصاء الاجتماعي. وكانت ثقافة الشعوب الأصلية في هذه الدول، إلى جانب العمل على تعزيز آليات حل الخلافات التقليدية التي تحتكم إليها، من بين

الرأس المال الاجتماعي وتعزيز قدرات المجتمعات المحلية على فضّ النزاعات وإيجاد حلول للمشاكل التي تنشأ فيها أحد الملامح الرئيسية التي تميز السياسات وبرامج التنمية الحضريّة التي تسعى إلى تحجيم الإقصاء الاجتماعي والحد من انعدام الأمن. (...)

٥-٢ المنهجيات التشاركية

من شأن الإجراءات التي تستهدف نزع الصفة المركزية عن توفير الأمن ونقل الصلاحيات الأمنية إلى السلطات المحلية خلق فرص جديدة لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تخصّهم، والتأثير على فهم القضايا المحلية والطريقة التي يتعين من خلالها التعامل معها. وبالإضافة إلى البرامج الخاصة بمنع الجريمة، فقد تمّ إعداد الكثير من هذه الخطط التي تتضمن في غايتها العامة إنفاذ الحكم الحضري (...).

وكذلك، فمن شأن المشاركة العامة إفساح المجال أمام المواطنين للتعبير عن وجهات نظرهم بشأن العقوبات التي يتعين فرضها وتدابير الإقصاء التي يجب اتخاذها بحق مرتكبي الجرائم، أو تشجيع هؤلاء المواطنين على التعبير عن آرائهم بصورة عفوية في هذا المضمار. ويتمثل التحدي الذي يواجهه العمل على منع الجريمة الذي يقوم على أساس مشاركة المواطنين في الحدّ من التوجهات التي تقترح الإنحاء باللائمة على مرتكبي الجرائم أو إعداد آليات تستهدف إقصاءهم، وتعزيز البرامج التي تقوم على دمج هؤلاء الأشخاص بهدف إرساء دعائم الديمقراطية والدمج الاجتماعي. ومن التحديات التي يواجهها القائمون على منع الجريمة إعداد الوسائل والإجراءات التشاركية التي تستهدف إعادة دمج مقترفي الجرائم وإصلاحهم، والتي تتحاشى في ذات الوقت إلحاق وصمة العار بهم أو الإنحاء باللائمة عليهم ولا تشجع الضحايا على توقيع عقوبة على من أوقع الجرم بحقهم من أجل الإقتصاص منهم. وقد تمّ الاعتراف بهذا التحدي في مؤتمر التحول نحو اللامركزية والصلاحيات المحلية وحقوق المرأة: التوجهات العالمية في المشاركة والتمثيل والحصول على الخدمات العامة الذي انعقد في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (...).

يعمل عدد من المنهجيات التشاركية الناجحة بصورة شمولية. ويتمثل أحد أكثر برامج منع الجريمة تأثيراً في إنشاء مكاتب التحقيق المختصة في سلامة المرأة، التي أنشئت للمرة الأولى في مقاطعة تورنتو في كندا، وجرى تعميمها وتوظيفها في عدد من المدن الكندية (...). وتشتمل هذه البرامج على تحديد جوانب القلق والمخاوف التي تساور النساء، وتمكينهن من اقتراح الاستجابات الضرورية للتعامل معها والمشاركة مع هيئات الحكم المحلي في إعداد الحلول المناسبة لها.

(...)

المنظمات غير الحكومية وتمويل المبادرات الصغيرة التي تستهدف منع الجريمة (...).

وفي المواضيع التي يعتري فيها الضعف المؤسسات العامة، تستطيع منظمات المجتمع المدني الاضطلاع بدور جوهري في بناء القدرات الضرورية لمنع الجريمة في أوساط المؤسسات الصغيرة في التجمعات السكانية المعنية.

فمثلاً، يعمل 'ائتلاف منع الجريمة' في نيجيريا، الذي يحاكي في تصميمه 'ائتلاف منع الجريمة' في أمريكا، مع المدارس والمنظمات المجتمعية والأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون من أجل تعزيز مشاركة المواطنين في أعمال منع الجريمة في نيجيريا، خاصةً من خلال تحويل الشباب عمّا هم فيه وتعليمهم وتدريبهم والعمل مع المدارس من أجل الحدّ من أعمال العنف والأنشطة التي تنفذها العصابات. ويوفر هذا الائتلاف التدريب والمعلومات ويتولى إطلاق الحملات التي تستهدف رفع مستوى الوعي العام في هذا المجال. وعلى نحو مماثل، تسعى 'خطة العمل من أجل جنوب أفريقيا آمنة' إلى حشد عمل المواطنين وتوجيهه نحو منع الجريمة في جنوب أفريقيا. كما جرى العمل على تعزيز مشاركة القطاع الخاص في منع الجريمة في جنوب أفريقيا (من قبيل تشكيل برنامج 'مشاريع الأعمال ضد الجريمة').

كما تحظى منظمات المجتمع المدني بقدر متزايد من الاعتراف في الدول المتقدمة باعتبارها تملك قدرات أكبر على العمل مع بعض أفراد السكان الذين يعانون من العزلة أكثر من غيرهم. ففي المملكة المتحدة، مثلاً، تمّ إنشاء وحدات 'إحالة التلاميذ' التي تتكفل بالعمل مع الأطفال المعرضين للإقصاء أو الأطفال الذي طردوا من مدارسهم. ومع ذلك، فقد استغني عن هذه الوحدات لصالح الخطط التي يديرها عدد من المؤسسات الخيرية (من قبيل The Prince's Trust, Barnardo's, Nacro, Rathbone and Kids Company).

وفي كلا الدول المتقدمة والنامية، تضطلع منظمات المجتمع المدني بدور أساسي في مساءلة هيئات الحكم المحلي والحكومات، وهي تقرض تأثيرها على الحوار الذي يدور حول السياسات ذات الصلة. فعلى سبيل المثال، تؤدي منظمات المجتمع المدني دوراً مركزياً في إرساء دعائم الأمن للمواطنين في دول أمريكا اللاتينية وفي تعزيز رعاية حقوق الإنسان في المنطقة. كما تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دوراً محورياً في تعزيز حقوق الطفل على الصعيد الدولي (...).

وباتت مبادرات العمل على منع الجريمة تعمل على ضمان زيادة قدرة المجتمعات المحلية على حكم نفسها بنفسها وحل المشاكل والنزاعات المحلية التي تواجهها والمشاركة في صنع القرارات التي تعنيها. وتشكل المبادرات التي تسعى إلى زيادة

كما يرتبط الحكم الرشيد ببعض المبادئ والقيم الجوهرية التي يحملها العمل على منع الجريمة، والتي تنطوي عليها مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لمنع الجريمة، بما فيها حقوق الإنسان، والديموقراطية والدمج الاجتماعي. ويعني تقليص نسبة الجريمة والنهوض بجودة الحياة في المجتمعات البشرية الأخذ في الاعتبار احتياجات وتطلعات كافة شرائح المجتمع، بمن فيها تلك الفئات التي تعاني من التهميش أكثر من غيرها.

وتتباين آليات الحكم الرشيد والقدرة على إعداد التدابير أو الوسائل الكفيلة بتعزيزه تبايناً كبيراً بين دولة وأخرى وبين مجتمع وآخر وبين فترة زمنية وأخرى. وقد برز اهتمام دولي متزايد بالوضع القائم في الدول التي كانت النزاعات تدور فيها وفي الدول الضعيفة أو الديكتاتورية والدول التي تعاني من انخفاض دخلها. ففي هذه الحالات، قد تثبت الشراكات التي تُعقد بين الدولة والأطراف الأخرى في القطاع الأمني جدواها. وفي المقابل، يستدعي القضاء على الفساد وتوطيد عرى الثقة بين الدولة ورعاياها تركيزاً أكبر على دعم قدرات المجتمعات المحلية وبناء مواردها في هذا المجال.

كما برز تأكيداً متزايداً على إشراك الشباب في اتخاذ القرارات على جميع مستويات العمل على إعداد السياسات وتنفيذها. فقد أثبتت 'مبادرة المدن الصديقة للأطفال' التي يريها صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومشروع النشأة في المدن' الذي تنفذه منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والنشاطات التي يؤديها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في تعزيز دور الأطفال والشباب في الحكم الحضري تأثيرها الجلي في هذا الخصوص، حيث شددت على الدور الذي يضطلع به المجتمع بعمومه في ضمان الحقوق التنموية للأطفال. كما ركزت هذه المبادرات والمشاريع على أهمية مشاركة الشباب في التأكد من دراسة احتياجات الأطفال وحقوقهم والوفاء بها. وفي هذا السياق، فقد أصدر صندوق الأمم المتحدة للطفولة حول مشاركة الشباب - (صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ٢٠٠٩، 'لدينا شيء نقوله - تعزيز قدرات الأطفال والشباب: دليل الميسر' - دليل لإعداد البرامج).

وعلى المستوى المحلي، فقد يعني هذا الأمر إطلاق مشاريع مجتمعية تُشرك الشباب في مبادرات العمل على منع الجرائم. فعلى سبيل المثال، تسعى مبادرة 'ميادين السلام في جنوب أمريكا' التي أطلقت في البرازيل إلى تعزيز مشاركة الشباب، وعموم أفراد السكان البالغين، في تحويل الساحات العامة إلى مواقع للتعايش السلمي. كما تم تفعيل مشاركة الشباب على المستوى الدولي من خلال مبادرات من قبيل 'البرلمان العالمي للشباب'، الذي يشغل فروعاً له في جميع أنحاء العالم. ويسعى هذا البرلمان، الذي أنشئ من أجل تأسيس شبكة من سكان المدن من الشباب الذي يشتركون مع هيئات الحكم المحلي والمؤسسات المحلية والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص، إلى دمج وجهات نظر الشباب في الارتقاء بجودة الحياة في الحواضر التي يعيشون فيها. وقد نشر برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) والمركز المعني بمنع الإجرام الدولي الإصدار الأول من دليل موارد الشباب' في عام ٢٠١٠. ويركز هذا الدليل الإرشادي على الموارد التي يقودها الشباب ويتشاركون فيها، وهو يضم بين جنباته المعارف والمبادرات المتعلقة بالشباب والعنف ومنع الجريمة من جميع أنحاء العالم بهدف تعزيز إنشاء مجتمعات تحظى بقدر أكبر من الأمان.

يمثل الحكم الرشيد مفهوماً فضفاضاً، ولكنه يعتبر مع ذلك جانباً هاماً لضمان توفير الموارد اللازمة لقيامه، وذلك من خلال تشخيص المشاكل وتحديد الشركاء المحتملين وحشدهم وتوجيههم. فضلاً عن ذلك، يساعد الحكم الرشيد في التأكد من أخذ وجهات النظر المتباينة (التي تعبر عنها الحكومات والمؤسسات والقطاع الخاص والمؤسسات المجتمعية وغيرها)، بالإضافة إلى مختلف شرائح المجتمع (المواطنين)، في عين الاعتبار.



مركز جنيف للرقابة الديموقراطية على القوات المسلحة

شارع المعارف ٣٤

رام الله / البيرة

الضفة الغربية

فلسطين

تلفون: ٢٩٥ ٦٢٩٧ (٢) ٠٠٩٧٢

فاكس: ٢٩٥ ٦٢٩٥ (٢) ٠٠٩٧٢

مكتب بيروت

مركز جفينور - بلوك ج - الطابق السادس

شارع كليمنصو

بيروت

لبنان

تلفون: ١٧٣٨ ٤٠١ (٠) +٩٦١

فاكس: ١٧٣٨ ٤٠٢ (٠) +٩٦١

DCAF Head Office, Geneva

By Post:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

P.O.Box 1360

CH-1211 Geneva 1

Switzerland

For Visitors:

Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF)

Rue de Chantepoulet 11

CH-1201 Geneva 1

Switzerland

Tel: +41 (0) 22 741 77 00

Fax: +41 (0) 22 741 77 05

DCAF Ramallah

Al-Maaref Street 34

Ramallah / Al-Bireh

West Bank

Palestine

Tel: +972 (2) 295 6297

Fax: +972 (2) 295 6295

DCAF Beirut

Gefinor Center - Block C - 6th Floor

Clemenceau Street

Beirut

Lebanon

Tel: +961 (0) 1 738 401

Fax: +961 (0) 1 738 402

www.dcaf.ch