بسم الله الرحمن الرحيم

تجربـة الحكـم الفدرالـــى بالسـودان فى الفترة **(1991 – 2021م)**

بين حقــائق الوضــع الـراهــن ، وتحديــات المستقبــل

إعداد: د. صلاح الدين بابكر محمد

أسباب تطبيق النظام الفدرالي فى السودان**:** تم إختيار النظام الفدرالي فى السودان ، في مؤتمر الحوار القومي حول قضايا الحكم ، الذي عقد في أكتوبر 1989م بقاعة الصداقة بالخرطوم, و قد جاء في توصياته الاتى: (قدر المؤتمر أن حقائق الواقع التمثلة في إتساع رقعة البلاد, و ضعف الأتصال, و تمايز الأمة السودانية في الأعراف والثقافة والدين ، وواقع التنمية غير المتوازنة ، تستوجب إيجاد شكل للحكم أبعد مدي من صيغة الحكم الاقليمي لأستيعاب معطيات التنوع ، وأن النظام الفدرالي هو أقرب الصيغ التي تحقق ذلك الأمر). وقد أشار البيان الختامى للمؤتمر ، بأن الأسباب الآتيه قد كانت من أهم أسباب تطبيق النظام الفدرالي فى السودان ، وهى:[1]

1. إتساع رقعة البلاد و ضعف وسائل المواصلات والاتصال.
2. التعدد والتنوع الاثني و الثقافي و الديني.
3. إختلال ميزان التنمية بين اقاليم البلاد المختلفة ، الذى تسبب فى تنامى الشعور بالظلم فى الاقاليم الاقل نمواً.
4. الإحتكاكات والصراعات بين المجموعات الاثنية و الثقافية نتيجة لسياسات المستعمر.
5. تطلع أبناء الاقاليم لحكم أنفسهم، و إدارة مناطقهم بحسبانهم الاقدر علي تنميتها و تفهم مشاكل أهلهم.
6. تعزيز الثقافات السودانية المتميزة ، وتنمية الثقافات المتنوعة وتفاعلها ، حتي تتكامل في اطار الدولة الواحدة.

أهداف النظام الفدرالي في السودان: عندما طبق النظام الفدرالى في السودان, كانت أهم أهدافه ما يلى:[2]

1- إيقاف الحرب ، وتحقيق الاستقرار و إستدامة السلام في ربوع الوطن.
2- تهيئة ابناء السودان لبناء أقاليمهم ، والاستجابة لمشاكل أهلهمم , وتوسيع قاعدة المشاركة في الحكم.
3- تماسك الامة و التدرج في بنائها و التمازج بين أهلها في جو من الاستقرار و الأمن و التعاون.
4- تفرغ السلطة المركزية للقضايا القومية الكبري ، بدلاً من الإنشغال بالشئون المحلية للولايات.
5- إيجاد معادلة مقبولة للحكم تمكن اللأغلبية و الأقليات المختلفة من التعبير عن معتقداتها، وتشريعات دينها ، دون محاولة فرض رأيها علي الأقليات ، أو مساس بحقوقهم الاساسية بوصفهم مواطنين في دولة واحدة.
6- وضع ضمانات دستورية كافية تمنع تغول السلطة المركزية علي سلطات الأقاليم ، أو التعدي علي أختصاصاتها.
7- الإعتماد علي الجهد المحلي لتطوير الخدمات و تحقيق التنمية المتوازنة بين كل أقاليم البلاد.
8- الإهتمام بالحكم المحلي في الولايات ، بأعتباره أداة للمشاركة الشعبية في الحكم.
9- وضع إعتبار خاص لمناطق التماس و مراعاة التداخل القبلي فيها.

بداية التجربة و تأسيس النظام الاتحادى

<u>أولا : مرحلة المراسيم الدستورية</u>**:**

(1) بدأ تطبيق النظام الفدرالى بالسودان بتاريخ 1991/2/4م بصدور المرسوم الجمهورى الرابع الذى يؤرخ لبداية تطبيق التجربة . وقد تم تأسيسه تدريجيا عبر المراسيم الجمهورية فى الفترة (1991-1997). فصدر المرسوم الجمهورى الرابع فى 1991/2/4م معلنا بداية تطبيق النظام الفدرالى فى السودان ، وتم بموجبه تقسيم البلاد الى تسعة أقاليم ، وهى : (1) الخرطوم (2) الاقليم الشمالى (3) الاقليم الشرقى (4) الاقليم الاوسط (5) اقليم كردفان (6) اقليم دارفور (7) اقليم أعالى النيل (8) اقليم بحر الغزال (9) الاقليم الاستوائى. وتم توزيـع السلطات بين المركز والاقاليم ، وتأسيس الاجهزة

[1] . وزارة الحكم الاتحادى ، الإرشيف ، البيان الختامى لمؤتمر الحوار حول نظام الحكم فى السودان ، فاعة الصداقة ، 1989م.

[2] . وزارة الحكم الاتحادى ، البيان الختامى لمؤتمر الحوار حول نظام الحكم فى السودان ، 1989م.

الفدرالية التنفيذية والتشريعية والمحكمة العليا (للفصل بين مؤسسات الحكم الفدرالى فى حالة تنازع السلطات) . اضافة الى ذلك نظم المرسوم تكوين حكومات الولايات والاجهزة التشريعية فيها. كما حدد المرسوم مصادر الايرادات الولائية ، واجراءات اعداد واجازة ميزانيات الولايات. وصدر بعد ذلك المرسوم الجمهورى الخامس 1994م الذى بموجبه تم تحديد سلطات واختصاصات المجلس الوطنى الانتقالى . وبعد صدور المرسوم الجمهورى العاشر لسنة 1994م ، تم زيادة عدد الولايات من تسعة ولايات الى 26 ولاية 16 ولاية فى الشمال ، وعشرة ولايات فى جنوب السودان .

(2) ثم صدر يعده المرسوم الجمهورى الحادى عشر لعام 1994م ، الذى نظم تكوين وتأسيس حكومات الولايات ، وتنظيم إجراءات تعيين الولاة ونوابهم والوزراء الولائيين ، تحديد سلطاتهم واختصاصاتهم. كما نظم تكوين وتأسيس المجالس التشريعية الولائية.

(3) وفى عام 1995م صدر المرسوم الجمهورى الثانى عشر ، الذى حدد معايير تقسيم الموارد المالية بين الحكومة القومية والولايات. ونص على إنشاء الصندوق القومى لدعم الولايات لضمان عدالة قسمة الايرادات ، ودعم الولايات الضعيفة .

(4) وفى ذات العام (1995م) صدر المرسوم الجمهورى الثالث عشر ، الذى نظم اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية ، وحدد سلطاته واختصاصاته. وحدد أيضا كيفية تعيين نائب رئيس الجمهورية ومساعديه وسلطاتهم وإختصاصاتهم .

ونص على انشاء المفوضية القومية للانتخابات واختصاصاتها ، وتكوين مجلس الوزراء الاتحادى وسلطاته. كما تضمن التشريعات المنظمة لعمل المجلس الوطنى وعضويته وطريقة تكوينه.

ثانيا : مرحلة الدستور الانتقالى **2005:** يعتبر صدور الدستور الانتقالى فى عام2005 نقطة تحول كبيرة فى مسار تجربة الحكم الفدرالى فى السودان اذ تم بموجبه تحديد مستويات الحكم ، ومؤسسات الحكم الفدرالى على المستوى القومى والولائى ، وتمت اعادة توزيع السلطة والثروة بين الحكومة القومية والولايات وتنظيم العلاقات بين مستويات الحكم فى السودان.

(1) مستويات الحكم حسب الدستور : حددت المادة (24) من الدستور مستويات الحكم بثلاث مستويات وهى (المستوى القومى ، والمستوى الولائى ، ومستوى الحكم المحلى).

(2) هياكل النظام الفدرالي في السودان : يتكون هيكل الحكم الفدرالى فى السودان من مؤسسات المستوى القومى والمستوى الولائى ، ومؤسسات الحكم المحلى. ويمكن تفصيل ذلك على النحو الاتى:

أولا: مؤسسات المستوى القومى: وتشمل السلطة التنفيذية القومية ، والهيئة التشريعية القومية ، السلطة القضائية القومية ، المحكمة الدستورية والمفوضيات المستقلة ، المؤسسات المستقلة ، ومؤسسات أخرى .

1. السلطة التنفيذية القومية: وتضم رئاسة الجمهورية - مجلس الوزراء - الحكومة القومية (الوزارات) .
2. الهيئة التشريعية القومية ، وتضم : المجلس الوطنى ، و مجلس الولايات.
3. السلطة القضائية القومية**:** وتضم : المحكمة القومية العليا ، محاكم الاستئناف القومية ، المحاكم القومية الاخرى .
4. المحكمة الدستورية : المختصة بتفسير نصوصالدستور والفصل فى النزاعات الدستورية بين مستويات الحكم.
5. المفوضيات والمؤسسات المستقلة : وتشمل المفوضية القومية للمراجعة الدستورية ، المفوضية القومية للانتخابات ، مفوضية تخصيص و مراقبة الايرادات المالية ، مفوضية حقوق الانسان ، بنك السودان المركزى ، وديوان المراجعة القومية .
6. المؤسسات المستقلة: وتشمل القوات المسلحة - الشرطة القومية - جهاز الامن والمخابرات الوطنى .
7. مؤسسات أخرى**:** وتشمل النيابة العامة ، الخدمة المدنية ، ديوان العدالة القومى ، ديوان المظالم العامة .

ثانيا: مؤسسات المستوى الولائى : وتشمل (1) السلطة التنفيذية بالولاية (الوالى ومجلس الوزراء) (2) مجلس الولاية التشريعى (3) الجهاز القضائى بالولاية (4) شرطة الولاية (5) الخدمة المدنية الولائية (6) ديوان العدالة : يختص بالنظر فى تظلمات العاملين بالخدمة المدنية الولائية (7) ديوان الحسبة والمظالم : وهو مختص بالنظر فى تظلمات وشكاوى المواطنين ضد قرارات المؤسسات الحكومية .

ثالثا: مستوى الحكم المحلى : ويتكون من المحليات ، التى تتكون من جهازين وهما الجهاز الشعبى والجهاز التنفيذى.

قسمة السلطة بين الحكومة القومية والولايات

حدد الدستور السلطات الحصرية الاتية للولايات:(1) دستور الولاية، بشرط توافقه مع الدستور القومي (2) شرطة الولاية (3) السجون الولائية (4) الحكم المحلي (الآن سلطة مشتركة مع الحكومة القومية) (5) الإعلام و النشر (6) الرعاية الاجتماعية، بما فيها المعاشات الولائية (7) الخدمة المدنية (الآن سلطة مشتركة مع الحكومة القومية) (8) السلطة القضائية الولائية، وفق المعايير القومية والإجراءات المدنية والجنائية (9) أراضي الولاية ومواردها الطبيعية (10) الشئون الثقافية داخل الولاية (11) تنظيم المسائل الدينية (12) اقتراض الأموال من الداخل والخارج (وفقا للضوابط القومية) (13) تعيين وتوظيف العاملين بالولاية وتحديد صلاحياتهم ودفع مرتباتهم (14) إدارة الأراضي التابعة للولاية وإيجارها واستغلالها (15) إنشاء المؤسسات الإصلاحية وصيانتها وإدارتها (16) إنشاء وتنظيم وإدارة المستشفيات والمؤسسات الصحية (17) ضبط عمل الشركات التجارية وترخيصها (18) تسجيل الزواج والطلاق والميراث والمواليد والوفيات والتبني والانتساب (19) إنفاذ القوانين الولائية (20) التشريعات التي تسن بموجب سلطة قانون العقوبات دون الإخلال بالقوانين القومية (21) تنمية الموارد الطبيعية والموارد الغابية والمحافظة عليها وإدارتها (22) المدارس الابتدائية والثانوية وإدارة التعليم الخاص (23) القوانين المتعلقة بالزراعة (24) مهابط الطائرات

بخلاف مهابط المطارات الدولية والقومية (25) الطرق والنقل العام داخل الولاية (26) السياسة السكانية وتنظيم الأسرة (27) ضبط التلوث البيئي (28) الإحصاء والمسوحات الولائية (29) إجراء الاستفتاءات داخل الولاية (30) الأعمال الخيرية والهبات (31) النظم الخاصة بالمحاجر (32) تخطيط المدن والريف (33) المواقع الثقافية والتراثية ؛ المكتبات والمتاحف الولائية (34) التقاليد والقانون العرفي (35) الشئون المالية بالولاية (36) الري وإقامة السدود (37) ميزانية الولاية (38) الآثار والمبانى التاريخية (39) فرض الضرائب المباشرة وغيرالمباشرة (40) المرافق الولائية العامة (41) رخص المركبات (42) خدمات الإسعاف ومكافحة الحرائق (43) الترفيه والرياضة داخل الولاية (44) رخص حمل الأسلحة النارية (45) علم وشعار الولاية.

قسمة الموارد المالية بين مستويات الحكم

حدد الدستور (فى المادة 185) مبادئ هادية للتوزيع العادل للثروة العامة بين مستويات الحكم على النحو الآتى :

1. تقتسم الموارد والثروة العامة في السودان على أساس عادل بحيث يتمكن كل من مستويات الحكم من الوفاء بمسئولياته وواجباته الدستورية والقانونية ، بهدف ترقية حياة المواطنين وكرامتهم وأحوالهم المعيشية دون تمييز علي أساس النوع أو ا لجنس أو العنصر أو الدين أو الانتماء السياسي او العرقي أواللغة أو الإقليم.
2. تقتسم الثروة والمو ارد العامة وتو زع علي أساس أن لكل مناطق السودان حقًا في التنمية.
3. تلتزم الحكومة القومية بالوفاء بتوزيع الموارد المالية بوجه عادل على ولايات السودان.
4. تنشئ الدولة الصندوق القومي لإعادة البناء والتعمير للارتقاء بمستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية والخدمات العامة في المناطق المتأثرة بالنزاع والمناطق الأقل نموءا.
5. تتبنى الدولة أفضل الممارسات في التوظيف المستدام والإدارةالجيدة للموارد الطبيعية و الرقابة عليها.
6. يحدد هذا الدستور أنواع الدخل والإيرادات والضرائب ومصادر الثروة الأخرى التي يستحقها كل مستوى من مستويات الحكم المختلفة.
7. لا تفرض أى ضريبة إلا بقانون ، لتفادى زيادة العبئ الضريبي على المواطنين والقطاع الخاص والمستثمرين.
8. لا يجوز لأي مستوى من مستويات الحكم حجب أي مخصصات أو تحويلات مالية مستحقة لمستوى آخر ، وفى حالة النزاع يجوز لأي مستوى من مستويات الحكم بعد محاولة التسوية الودية اللجؤ للمحكمة الدستوريةللفصل فى النزاع .

تنظيم وضبط العلاقات بين مستويات الحكم

نظم الدستور القومى العلاقات بين مستويات الحكم المختلفة حيث اورد الموجهات الاتية لتنظيم تلك العلاقات :

المادة (26) تنظيم العلاقات بين مستويات الحكم: تحترم مستويات الحكم ، عند إدارة النظام اللامركزي ، المبادئ الآتية التي تحكم الروابط فيما بينها، وتراعي كل مستويات الحكم ، فيما يتصل بعلاقاتها فيما بينها ، تراعى الاتى:

(1)التآزر في أداء أعباء الحكم ومساعدة بعضها لبعض للوفاء بالتزاماتها الدستورية .

(2)تؤدي أجهزة الحكم على كل المستويات مهامها وتمارس صلاحياتها بحيث : (أ) عدم تولى صلاحيات منحت لمستوى آخر إلا وفقًا للد ستور (ب) ترقية التعاون بين كل مستويات الحكم (ج) تنمية التواصل بين كل مستويات الحكم(د) تقديم المساعدة والدعم للمستويات الأُخرى (هـ) تشجع التسوية الودية للنزاعات قبل اللجوء إلى التقاضي.

(3) يكون التفاعل بين مستويات الحكم مشتركًا ومتسقًا ويتم في إطار الوحدة الوطنية .

(4) يجوز لولايتين أو أكثر الاتفاق على آليات أو ترتيبات للتنسيق أو التعاون فيما بينها.

تجربة الولايات فى مجال الخدمات والتنمية المحلية

فى عام 2005م صدر الدستور الإنتقالى لجمهورية السودان ، وبموجبه تم تخويل سلطات كبيرة للولايات (خاصة فى مجال تقديم الخدمات الأساسية وتحقيق التنمية المحلية. فبدأت الولايات بالتركيز على التوسع فى مجال الخدمات الأساسية ، وقد نتج عن ذلك تشييد عدد كبير من مدارس الأساس و المدارس الثانوية ، ومحطات مياه الشرب والمستشفيات والمراكز والوحدات الصحية. كما تشير الأرقام الإحصائية بالجداول أدناه.

ونتيجة لذلك أصبحت الولايات مطالبة بتعيين اعداد كبيرة من المعلمين لسد النقص فى المدارس وتدريبهم ، وتوفير الكتاب المدرسى والأثاثات المدرسية لكل هذه الأعداد الكبيرة من المدارس الجديدة. ليس ذلك فحسب ، بل أنها وجدت نفسها مطالبة بتعيين اعداد كبيرة من الموظفين والفنيين والعمال لتسيير العمل فى تلك المرافق ، وأعداد كبيرة من الأطباء ، وأعداد أخرى أكبر من ا لكوادر الطبية المساعدة والممرضين والمساعدين الطبيين وفنيي المختبرات الطبية والاشعة وبقية التخصصات الصحية لتسيير العمل الصحى بالمرافق الجديدة . وبالإضافة الى ذلك كانت الولايات مطالبة بتوفير المعدات والاثاث ومطلوبات العمل فى تلك المرافق . وللدلالة على

الزيادة الكبيرة التى حدثت فى مرافق الخدمات الأساسية بالولايات (ونتج عنها تضخم وزيادة كبيرة فى تكلفة مرتبات العاملين بالولايات بعد ذلك) ، نوضح فى الجداول المرفقة من جدول رقم (1) وحتى الجدول رقم (5) تفاصيل تلك الزيادة ، علما بأن الأرقام بهذه الجداول لاتعبر عن كل الولايات بالسودان ، بل تعبر عن (8) ولايات وهى ولايات البحر الأحمر ، الجزيرة ، جنوب كردفان ، النيل الأزرق ، الشمالية ، شمال دارفور ، شمال كردفان والخرطوم(وهى الولايات التى توفرت عنها معلومات كافية ، من وزارة الحكم الإتحادى).

جدول رقم (1)
الزيادة فى عدد مرافق الخدمات العامة وعدد الكوادر العاملة بها فى الولايات فى الفترة 2009م - 2016 - 2018م

البند	2009م	2016م	2017م	2018م	الزيادة فى 10 سنوات	نسة الزيادة %
عدد مدارس الأساس بولايات العينة	4213	9457	10366	11334	7121	%169
عدد المعلمين بمرحلة الأساس بولايات العينة	17110	99322	106086	110309	93199	%545
عدد المستشفيات بالولايات	22	130	131	132	110	%500
عدد المراكز الصحية بالولايات	723	3275	4341	4505	3059	%423
عدد الأطباء الإختصاصيين بالولايات	407	1170	1241	1367	960	%236
عدد الأطباء العموميين بالولايات	1498	1796	2147	3437	1939	%129
عدد العربات العاملة فى الصحة ونقل النفايات	394	601	758	1177	783	%199

المصدر: وزارة الحكم الإتحادى ، التقارير السنوية لأداء الولايات للأعوام 2009 ، 2016/2018

ملحوظة: الولايات المقصودة فى الجداول رقم (1) أعلاه ، والجدول رقم (2) أدناه ، هى (8) ولايات فقط وهى ولايات (البحر الأحمر ، الجزيرة ، جنوب كردفان ، النيل الأزرق ، الشمالية ، شمال دارفور ، شمال كردفان ، والخرطوم).

الأرقام بالجدول رقم (1) نلاحظ الاتى:

أ. أن عدد مدارس الأساس (بولايات العينة) قد إرتفع من 4213 مدرسة عام 2009م إلى 11.334 مدرسة فى عام 2018 (نسبة الزيادة فى مدارس الأساس 169%)
ب. أن عدد المعلمين بمدارس الأساس (بالولايات) إرتفع من 17110 معلم عام 2009م إلى 93.199 معلم عام 2018. (نسبة الزيادة فى عدد معلمى مرحلة الأساس 545%)
ت. أن عدد المستشفيات (بولايات العينة) قد إرتفع من 22 مستشفى فى عام 2009م إلى 110 مستشفى فى عام 2018. (نسبة الزيادة فى عدد المستشفيات 500%)
ث. عدد المراكز الصحية (بالولايات) قد إرتفع من 723 مركز صحى فى عام 2009م إلى 3059 مركز صحى عام 2018. (نسبة الزيادة فى المراكزالصحية 423%)
ج. عدد الأطباء الإختصاصيين (بالولايات) قد إرتفع من 407 عام 2009م إلى 960 طبيب إختصاصى فى عام 2018. (نسبة الزيادة فى عدد الأطباء الإختصاصيين 236%)
ح. عدد الأطباء العموميين (بالولايات) إرتفع من 1498 طبيب عمومى فى 2009م إلى 1939 فى عام 2018.
خ. عدد عربات نقل النفايات (بالولايات) إرتفع من 394 عربة فى عام 2009م إلى 783 عربة فى عام 2018.

ملاحظات حول تجربة الولايات فى الفترة **2009 – 2020م:**

(1) نلاحظ أن الولايات قد إهتمت أهتماما كبيرا بالتوسع فى تشييد مرافق الخدمات الأساسية (من مدارس أساس وثانوية ، ومستشفيات ومراكز صحية ، وغيرها ، قد نتج عنه تزايد كبير جدا فى عدد العاملين بالولاية ، وبالتالى زيادة كبيرة جدا فى تكلفة المرتبات بالولايات ، وأصبحت تشكل عبئا ماليا كبيرا ، لدرجة أن بعض الولايات عجزت عن توفير بقية متطلبات تقديم الخدمة بكفاءة وفعالية (ويشمل ذلك تعيين أعداد إضافية من المعلمين ، وتدريبهم ، وتوفير الأثاثات المدرسية ، والكتاب المدرسى. كما أن أغلب الولايات بعد أن توسعت فى تشييد المستشفيات والمراكز الصحية ،واجهت مشكلة توفير الأطباء الإختصاصيين والأطباء العموميين ، وبقية الكوادر الطبية المساعدة . هذا إضافة الى توفير المعدات الطبية ، وتوفير الدواء. ونتيجة لذلك تزايدت بصورة كبيرة نسبة الصرف على المرتبات فى الولايات (خصما على مصروفات الخدمات والتنمية كما توضح الأرقام بالدول رقم (2) أعلاه.

جدول رقم (2)

تفاصيل مصروفات ولايات العينة للفترة 2009 - 2016 / 2018م

العام المالى	المرتبات	%	الخدمات	%	التنمية	%	جملة المصروفات
2009	207240	%32	127400	%20	312260	%48	646900
2016	535400	%36	305111	%21	640903	%43	1481415
2017	737601	%41	319928	%18	735155	%41	1792684
2018	945801	%42	441371	%20	693943	%38	2243079
إجمالى/متوسط	2426042	%39	1193810	%19	2382261	%52	6164078

المصدر: وزارة الحكم الإتحادى ، التقارير السنوية لأداء الولايات للأعوام 2009- 2018/2016م

(2) وبالرغم من أن معظم الولايات قد نجحت فى إعداد كبيرة من مدارس الأساس والمدارس الثانوية ، ومرافق الخدمات الأخرى(كما تشير الأرقام بالجدول رقم (1) أعلاه) ، لكن بالمقابل نجد أن أغلب هذه الولايات لم تتوفر لها الموارد المالية الكافية التى تمكنها من تعيين العدد الكاف من المعلمين ، وتدريبهم ، وتوفير الأثاثات المدرسية ، والكتاب المدرسى فى كل تلك الأعداد الكبيرة من المدارس بالولايات. وما حدث فى مجال التعليم حدث أيضا فى مجال الخدمات الصحية والعلاجية ، فقد نجحت أغلب الولايات فى تشييد أعداد كبيرة من المستشفيات والمراكز الصحية والوحدات العلاجية ، لكنها فشلت فى توفير العدد الكاف من الأطباء والكوادر الطبية ،والمعدات الطبية المطلوبة لتقديم الخدمات بمرافق الخدمات الصحية والعلاجية بالولاية.

جدول رقم (3)

تفاصيل مصروفات الولايات على المرتبات ، والخدمات ، التنمية للعام المالى 2020م (بملايين الجنيهات)

الولاية	جملة المصروفات	المرتبات	%	الخدمات	%	التنمية	%
غرب كردفان	5.111	3559	%70	1139	**%22**	**412**	**%8**
النيل الأبيض	6.286	5611	%89	484	**%8**	**191**	**%3**
جنوب كردفان	4.193	2964	%71	668	**%16**	**425**	**%13**
إجمالى/متوسط	15.590	12.134	%78	2.291	**%15**	**1028**	**%7**

المصدر: وزارة الحكم الإتحادى ، التقارير السنوية لأداء الولايات لعام 2020م

(3) لكن حكومات الولايات ، ونتيجة للضغوط المستمرة من المواطنين ، وجدت نفسها مجبرة على تعيين أعداد كبيرة من المعلمين ، ومن العاملين فى الحقل الصحى ، وغيرها من مجالات الخدمات العامة ، ولذلك بدأت تكلفة الفصل الأول (المرتبات تتصاعد بأستمرار ، وذلك نتيجة لأن الولايات إهتمت بالتوسع فى مرافق الخدمات ، لكنها لم تهتم (بذات الدرجة) فى تمية وتطوير مواردها المالية ، لمقابلة التكلفة المتصاعدة لتلك الخدمات.

(4) ونتيجة لذلك أصبحت نسبة الصرف على المرتبات تتصاعد بإستمرار بالولايات. إذ نلاحظ الأرقام بالجدول رقم (2) و الجدول رقم (3) أن تكلفة الصرف على المرتبات قد إرتفعت من 39% من جملة مصروفات الولايات فى عام 2009م ، الى 78% عام 2020م. وبالمقابل إنخفضت نسبة الصرف على الخدمات من 19% فى عام 2009م الى 15% .وإنخفضت أيضا نسبة الصرف على التنمية من 52% (من جملة مصروفات الولايات) عام 2009 ، الى 7% فقط فى عام 2020

(5) نتيجة لتلك الأوضاع المالية الضاغطة ، قامت أغلب الولايات ، بتحويل إعتمادات الخدمات والتنمية (من المحليات) ، ومركزتها فى وزارة المالية الولائية (تحت تصرف الوالى شخصيا) كما هو الحال فى ولايات غرب كردفان ، كسلا، البحر الأحمر ، وولاية الجزيرة.

(6) تميزت تجربة الحكم الفدرالى الحالية بضعف الدور الرقابى للمجالس التشريعية الولائية ، ففى كثير من الولايات صدرت عدد من القرارات من الولاة ووزراء المالية ، كانت تستدعى تدخل مجلس الولاية التشريعى ، لكن المجلس لم يحرك ساكنا (نموزج لذلك قرار وزير المالية بولاية كسلا فى عام 2017م ، بإيقاف تحويل نصيب المحليات من حصيلة الموارد

المشتركة مع الولاية – وقرار والى ولاية الجزيرة بخصم 70% من الإيرادات الذاتية للمحليات وتوريدها شهريا لحساب وزارة المالية الولائية) .

(7) تميزت التجربة أيضا بشكل من أشكال النزاعات بين بعض الولاة مع المجالس التشريعية للولايات ، (نموزج لذلك النزاع بين المجلس التشريعى لولاية القضارف برئاسة كرم الله عباس الشيخ ، ووالى ولاية القضارف) ، والذى أسفر فى النهاية بإعفاء الوالى (عبد الرحمن الخضر ، وتعيينه واليا على ولاية الخرطوم ، وتم حل مجلس الولاية (بعد أن رفض رئيس المجلس تقديم إستقالته). ونموزج آخر للنزاع بين مجلس تشريعى ولاية الجزيرة ووالى الولاية (محمد طاهر أيلا) ، والذى فشلت كل محاولات الحزب فى إيجاد حل له ، وتدخل فى النهاية رئيس الجمهورية (فى ذلك الوقت) ، وقام بحل المجلس التشريعى ، وأستمر الوالى فى منصبه.

(8) تجربة مفوضية تخصيص ومراقبة الإيرادات ، التى أنشأت بموجب المادة 192 من الدستور القومى كمفوضية مستقلة (تتبع رأسا لرئيس الجمهورية ،(الشئ الذى جعلها تعمل بالكامل خارج دائرة الرقابة البرلمانية) ، ولذلك كانت تتردد حولها كثير من الأقوال والأحاديث ، التى تتحدث عن المحسوبية ، والفساد المالى. إضافة إلى أن كل الولايات كانت تتحدث عن عدم عدالة قسمة الموارد المالية بينها وبين المركز ، بينما لم تتخذ المفوضية أى تدابير حاسمة لعلاج تلك المظالم.

(9) من الظواهر السالبة فى التجربة أن بعض الولايات كانت (وما زالت حتى الآن) تلزم المحليات بسداد جزء من تكلفة مرتبات العاملين بالمحليات (بالرغم من ان سداد مرتبات العاملين هو من مسئوليات الولاية التى نص عليها الدستور القومى (بالفقرة 12 من الجدول ب الملحق مع الدستور القومى).

(10) ومن الظواهر السالبة للتجربة إجبار الولايات للمحليات للصرف على العمل السياسى والخدمات الأمنية. خلال الفترة من 2005-2019 ، كانت الأولوية القصوى للمعتمدين فى المحليات هى الصرف على المنظمات السياسية التابعة للحزب الحاكم ، وعلى الخدمات الأمنية بالمحلية ، وأصبحت خصما على الصرف على الخدمات والتنمية بالمحليات.

(11) بعض الولايات كانت تمارس كثير من السياسات السالبة تجاه المحليات ، نذكر منها على سبيل المثال الاتى:

أ. تغول بعض الولايات على الموارد المالية للمحليات . كما هو الحال فى ولاية الخرطوم التى أنشأت جهازا التحصيل الموحد ، يتولى تحصيل كل الايرادات الخاصة بالمحليات.

ب. ولاية القضارف أنشأت إدارة القطعان تتحصل ضرائب القطعان ، وهى من الايرادات الذاتية الأصيلة للمحليات.

ت. ولاية شمال دارفور التى أنشات ادارة ولائية تتحصل كل الضرائب والرسوم الولائية والمحلية ، وأيرادات الزكاة أيضا .

ث. إدارات أسواق المحاصيل (بولايات النيل الأزرق ، القضارف ،كسلا وشمال كردفان ، واالتى تتحصل ضرائب الانتاج الزراعى ، ورسوم تسويق المحاصيل من كل محليات الولايات (وهى من أكبر مصادر الايرادات بمحليات الولاية) وتورد الحصيلة كاملة لحساب وزارة المالية بالولاية.

ج. ولاية الجزيرة أصدرت منشورا ماليا منذ عام 2017 تلزم به كل محليات الولاية بتوريد 70% من إيراداتها الذاتية للحساب العام لوزارة المالية ، على أن تتولى سداد المرتبات كاملة ، والصرف على الخدمات والتنمية بالمحليات.

ح. ولاية كسلا ظلت تلزم المحليات منذ 2018 وحتى الان بسداد 25% من تكلفة المرتبات شهريا من إيراداتها الذاتية.

(12) والملاحظ أن ذلك التغول من الولايات على موارد المحليات ، قد بدأ منذ عام 2005م ، عندما أصبح إنشاء وإدارة وتمويل المحليات سلطة حصرية للولايات بموجب الدستور القومى (بعد أن كان من إختصاص الحكومة القومية منذ نشأتالحكم المحلى بالسودان فى عام 1937م). والملاحظ أن هذا التغول ما زال مستمرا (حتى الآن) ، بالرغم من وجود نص صريح وواضح فى الدستور (المـادة 185) التى تنص على الاتى (لا يجوز لأي مستوى حكم أن يتغول على صلاحيات أو وظائف المستويات الأخرى ، او يحجب أي مخصصات أو تحويلات مالية مستحقة لها. وفى حالة النزاع يجوز لأي مستوى من مستويات الحكم - بعد محاولة التسوية الودية- اللجؤ للمحكمة الدستورية). وبالرغم من ذلك التغول الصريح من الولايات على الموارد المالية للمحليات ، لم تتمكن أى من المحليات من إستخدام حقها الدستورى فى مقاضاة أى ولاية امام المحكمة الدستورية . لماذا؟

(13) من الملاحظات السالبة أيضا أن حتى الحكومة القومية لم تلتزم بتنفيذ بعض النصوص الدستورية التى خصصت موارد محددة للمحليات. فقد نصت المادة 32 من القانون الإطارى القومى للحكم المحلى لسنة 2017م على تخصيص نسبة من التخصيص القومى للمحليات ، ونسبة من عائدات الصندوق القومى للعائدات لتنمية المحليات. بالرغم من

وضوح هذا النص ، إلا أن الحكومة القومية لم تنفذ هذا النص (منذ صدور القانون فى عام 2016 وحتى الآن) ، وبالتالى لم تتحصل المحليات على هذه الايرادات حتى الان (أكتوبر 2021م).

(14) أشارت المادة 33 من القانون الإطارى للحكم المحلى لسنة 2017م الى تشكيل مجلس لقسمة الموارد المالية بالولايات ، يتولى توزيع الموارد التى تخصصها الولاية للمحليات (وفق أسس يتم وضعها بعدالة) . لكن هذا المجلس لم يتم تشكيله فى كل الولايات ، ولم يباشر مهامه ، وبالتالى لم تحصل المحليات على نصيبها من هذه الموارد المالية. ولم ترصد حالة واحدة لمجلس ولاية تشريعى إستفسر الوالى عن عدم تشكيل ذلك المجلس المهم ، وكان يمكن أن يخصص دعم كبير للمحليت من موارد الولايات.

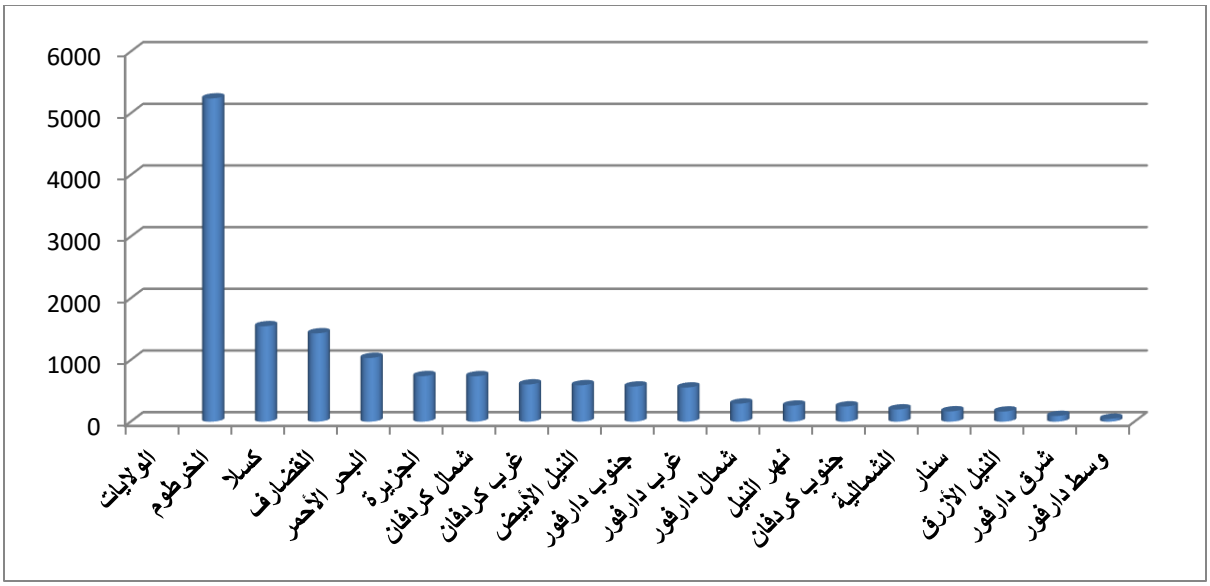
(15) وفى نهاية هذا الجزء من الورقة ، من المهم أن نتسائل : هل حققت جربة الحكم الفدرالى بالسودان الأهداف الأساسية التى تم من أجلها تم تطبيق النظام الفدرالى فى السودان؟

جدول رقم (4)
ترتيب الولايات حسب الصرف على الخدمات والتنمية للعامين 2018/2017م
(بملايين الجنيهات بالتقريب)

الولايات	الصرف على الخدمات			الولايات	الصرف على التنمية	
	2017م	2018م			2017م	2018م
الخرطوم	1596	2231		الخرطوم	3360	5240
كسلا	347	700		نهر النيل	642	1547
القضارف	412	622		جنوب دارفور	994	1432
البحر الأحمر	277	484		شرق دارفور	505	1033
الجزيرة	245	453		الجزيرة	506	738
شمال كردفان	293	408		القضارف	502	736
غرب كردفان	288	392		غرب كردفان	137	603
النيل الأبيض	146	283		النيل الأبيض	307	590
جنوب دارفور	174	276		وسط دارفور	315	569
غرب دارفور	186	267		كسلا	367	553
شمال دارفور	146	257		البحر الأحمر	321	292
نهر النيل	185	228		سنار	261	260
جنوب كردفان	144	212		الشمالية	506	246
الشمالية	346	202		شمال دارفور	322	198
سنار	148	185		جنوب كردفان	875	167
النيل الأزرق	151	166		شمال كردفان	1335	164
شرق دارفور	91	101		غرب دارفور	164	92
وسط دارفور	195	15		النيل الأزرق	123	45
الجملـة	5.203	7.843		الجملـة	11549	15,977

المصدر: وزارة الحكم الإتحادى ، تقرير الأداء السنوى للولايات للأعوام 2017/2018 ، صفحة 72.

شكل رقم (1)
يوضح ترتيب الولايات حسب الصرف على الخدمات
فى عام 2018م (بملايين الجنيهات)



تم تصميم الشكل من الأرقام بالجدول رقم (4)

تقييم تجربة الحكم المحلى فى ظل النظام الفدرالى
فى الفــترة (2016 – 2021م).

من أحدث الدراسات العلمية التى أجريت لتقييم تجربة الحكم المحلى (الحالية بالسودان) ، هى الدراسة التى قام بها معهد دراسة الإدارة العامة والحكم الإتحادى بجامعة الخرطوم ، فى الفترة من مارس وحتى مايو 2021م ، وقد قام بالدراسة فريق من الباحثين من أساتذة المعهد. [3] وقد كانت الدراسة بعنوان (نحو رؤية جديدة للحكم المحلى فى السودان).
تم إجراء الدراسة فى (12) محلية تم إختيارها من أربعة ولايات ، وهى ولايات كسلا، الجزيرة ، الخرطوم ، وشمال دارفور. وذلك بواقع ثلاثة محليات من كل ولاية (محلية حضرية ، وأخرى شبه حضرية ، وثالثة ريفية). والمحليات التى أجريت فيها الدراسة هى محليات الفاشر ، الكومة ، مليط ، كسلا ، ريفى كسلا ، خشم القربة ، مدنى ، الحصاحيصا ، أم القرى ، الخرطوم ، أم درمان ، وشرق النيل.

مشكلـة الدراسة: المشكلة الأساسية التى تركزت حولها الدراسة ، هى (أن نظام الحكم المحلى الحالى ، قد تم تأسيسه (خلال30 عاما) لتحقيق أيدولوجيات وأهداف إستراتيجية لنظام حكم شمولى وغير ديمقراطى ، وهو نظام الثلاثين من يونيو 1989. لذلك فهو لا يصلح ، ولايتسق مع نظام الحكم الديمقراطى الحالى). عليه يكون من المنطقى التفكير فى إعداد رؤية جديدة للحكم المحلى بالسودان تتسق مع شعارات ثورة ديسمبر 2018م ، وتساعد فى تحقيق أهداف وغايات الحكم الديمقراطى الحالى فى السودان .

إستندت الدراسة على أدلة مادية وحجج منطقية ، من واقع التجارب (العالمية والمحلية) الناجحة للحكم المحلى ، وأكدت على أن هناك متغيرات كبيرة ، وأسباب منطقية ، تحتم تغيير نظام الحكم المحلى الحالى بالسودان ، بناء على رؤية جديدة تحقق أهداف وشعارات وغايات نظام الحكم الديمقراطى الحالى فى السودان. وقد شرحت الدراسة

[3] . تكون فريق الباحثين من (1) د. منى محمد طه أيوب ، (مديرة المعهد) (2) د. عبد الله محمد أحمد كفيل ، إستاذ مشارك بالمعهد (3) د. صلاح الدين بابكر محمد ، باحث متخصص فى الحكم المحلى، عضو فريق البحث. (4)السيد / حنفى الضو حامد ، (مساعد باحث) ، أستاذ بالمعهد .

بالتفصيل المتغيرات التى حدثت (أثناء وبعد ثورة ديسمبر المجيدة) والتى تحتم إعداد هذه الرؤية الجديدة) ، وأوضحت الخصائص الأساسية للحكم المحلى (فى ظل الرؤية الجديدة) ، والمطلوبات الأساسية لتحقيق تلك الرؤية الجديدة.

معايير تقييم التجربة: إستخدمت الدراسة (10) معايير علمية لتقييم التجربة ، وهى:

1. وجود مجلس منتخب (يمثل الإرادة الشعبية للمواطنين) فى كل محلية ، كأهم مقومات نجاح الحكم المحلى.
2. مجلس يملك سلطة فرض الضرائب وإجازة الأوامر المحلية وإجازة خطة الخدمات والتنمية ، وإجازة الميزانية ، ومخول قانونا بمراقبة أداء الجهاز التنفيذى للمحلية.
3. توفر الموارد المالية الكافية للمحليات.
4. توفر العدد الكاف من الكوادر البشرية المؤهلة ، فى كل إدارات المحلية.
5. توفرالعدد الكاف من العربات والآليات ومعدات ومعينات العمل ، فى كل إدارات المحلية.
6. وجود مشاركة شعبية (فعالة) للمجتمع المحلى، فى إدارة شئون مجتمعاتهم المحلية.
7. إلتزام (كل مستويات الحكم) بتطبيق أحكام الدستور وعدم تغول أى مستوى حكم على السلطات أو الموارد المالية لمستويات الحكم الأخرى.
8. وجود سياسات إيجابية وداعمة للمحليات (من الولايات) ، تساعد على رعاية وتطوير الحكم المحلى.
9. تقييم الدور الفعلى للمحليات فى تقديم الخدمات (خلال فترة الدراسة 2006-2020).
10. تقييم الدور الفعلى للمحليات فى تحقيق التنمية المحلية (خلال فترة الدراسة 2006-2020).

نتائــج الدراســـة**:** توصلت الدراسة إلى النتائج الاتية:

(1) أنه الآن فى كل المحليات بالسودان لا يوجد مجلس شعبى منتخب واحد [4] ، (ولا حتى بالتعيين). وذلك منذ حل مجالس المحليات فى عام 2011م ، وحتى الآن سبتمبر 2021م.

(2) أن كل قوانين الحكم المحلى الولائية (الحالية) قد قيدت سلطة مجالس المحليات التشريعية فى إجازة الأوامر المحلية تقييدا صارما ، وخولت للمعتمد سلطة الإعتراض على الأمر المحلى ، وإيقاف سريانه ، ورفع الأمر لمجلس وزراء الولاية (مشفوعا بأسباب إعتراضه.[5] و أن كل قوانين الحكم المحلى الولائية تضمنت نصوص صريحة وواضحة تمنع مجالس المحليات من إصدار أى أوامر محلية تتضمن (مفروضات مالية).[6]

(3) أن جملة الموارد المالية التى خصصتها الولايات للمحليات (فى فترة الدراسة) تعادل 26% فقط من إحتياجات المحليات الحقيقية. لذلك تعتمد المحليات على الدعم الولائى بنسبة 74% ، وهذا يعتبر مؤشر ضعف فى الحكم المحلى.

(4) أن المحليات أنفقت (16.564.685.028) جنيها على المرتبات فى الفترة 2016 – 2020م ، بينما كانت جملة دعم الولايات للمحليات فى ذات الفترة (13.407.270.649) جنيه.بمعنى أن دعم الولايات للمحليات كان أقل من تكلفة المرتبات بمبلغ 3.157.414.379 جنيه (علما بأن صرف المرتبات هى مسئولية الولايات بنص الفقرة 12 بالجدول (ب) الملحق مع الدستور القومى).

- هذا يعنى أن المحليات قد دعمت الولايات بمبلغ (3.157.414.379) جنيه ، خلال الفترة من 2016 وحتى 2020م.
- هذه الأرقام تشير بوضح إلى حجم تغول الولايات على الموارد المالية للمحليات ، لكن فى حقيقة الأمر إن حجم تغول الولايات على موارد المحليات المالية أكبر بكثير مما أشارت اليه هذه الدراسة. وذلك لأن هذه الدراسة أجريت فى 12 محلية فقط ، بينما هناك 177 محلية أخرى بالسودان لم تشملها الدراسة. عليه لا يمكن التعرف على حجم هذا التغول ، إلا بدراسة هذه الظاهرة فى بقية المحليات الأخرى.

---

[4] . وعددها الآن فى أغسطس 2021م (189) محلية ، حسب إفادة وكيل وزارة الحكم الإتحادى فى ذات التاريخ.

[5] . المادة 29 من القانون الإطارى القومى للحكم المحلى لعام 2016م.

[6] . المادة 33 فى قانون الحكم المحلى لولاية الخرطوم 2017 ، المادة 30 فى قانون الحكم المحلى لولاية كسلا لعام 2017 ، المادة 1/34 فى قانون الحكم المحلى لولاية الجزيرة لعام 2018 ، المادة 87 فى قانون الحكم المحلى لولاية شمال دارفور لعام 2018.

- عليه يمكن التأكيد على أنه إذا إستمر تغول الولايات على الموارد المالية للمحليات بهذا الشكل ، فإنه سيشكل مهددا حقيقيا لتطبيق النظام اللامركزى (الحقيقى) التى تسعى ثورة ديسمبر الحالية لتطبيقه بالسودان.

(5) أن أغلب المحليات تعانى عجزا كبيرا فى الكوادر البشرية الفنية . وأشارت الدراسة الى ان العدد الكلى للكوادر المطلوبة بالمحليات (22.776) بينما الموجود فعلا منها بالمحليات (17.860) ، والنقص هو (5316) شخص ، بنسبة نقصان تعادل 23%. بينما بلغ النقص فى المهندسين (32%) ، ضباط الصحة (20%). ملاحظى الصحة 31%. الأطباء البيطريين 75%. المساعدين البيطريين 43%. فنى مكافحة الملاريا 32%. إختصاصى التخطيط 72%. وفى معلمى الأساس 22%.

(6) أن أغلب المحليات تعانى نقصا كبيرا فى العربات والاليآت ، و أن نسبة النقص فى العربات والاليات (فى نهاية 2020م) كانت كما يلى(النقص فى عربات نقل النفايات 55% ، 96% فى عربات اللورى ، 54% فى التراكتورات ، 61% فى الترلات،71% موترقريدر ، 83% فى عربات الفنطاز ، و100% فى البلدوزرات).

(7) أن تجربة الحكم المحلى الحاليةالحالية بالسودان تعانى من ضعف المشاركة الشعبية ، ومن المعلوم أن كل المحليات بالسودان ، وعددها 189 محلية (الآن أبريل 2011م) ، ليس فيها مجلس منتخب واحد (منذ ابريل 2010). وأن كل قوانين الحكم المحلى الولائية لم يرد بها نصا يشجع المشاركة الشعبية ، او مشاركة القطاع الخاص اومنظمات المجتمع المدنى او مشاركة المواطنين كأفراد (مع المجلس) فى صنع السياسات العامة والقرارات المهمة ، أو المشاركة فى التخطيط للخدمات والتنمية المحلية وتحديد أولوياتها.

(8) أن معظم الولايات لم تلتزم بتطبيق النصوص الدستورية و القانونية التى تحكم قسمة الموارد المالية وتنظم العلاقات فيما بينها والمحليات وأوردت (7) أمثلة للأحكام الدستورية والنصوص القانونية التى لم تلتزم الولايات بتطبيقها حتى الآن ، وهى كما يلى :

1. المادة (26) من الدستور القومى ، التى تنظم العلاقات بين الولايات والمحليات.
2. الفقرة 12 فى الجدول(ب) الملحق مع الدستور القومى ، (التى تحدد الجهة المسئولة عن صرف مرتبات العاملين.
3. المادة 11/185 (من الدستور القومى) التى تخول للمحليات حق اللجوء للمحكمة الدستورية (في حالة تغول الولايات على سلطاتها ، او مواردها المالية.
4. المادة 196 من الدستور القومى: التى خصصت موارد مالية جديدة للمحليات ولم يتم تطبيق حتى الان.
5. المادة التى تتحدث عن إعادة تكوين مجالس المحليات بالإنتخاب (فى مدة لا تتجاوز (60) يوما) ، ولم تنفذ.
6. المادة (32) من القانون الإطارى للحكم المحلى لعام 2017 التى نصت على أن:[7] (يتم تخصيص نسبة من عائدات الصندوق القومى للعائدات لتنمية المحليات. ونسبة من التخصيص القومى لإيرادات المحليات). ولم تنفذ أيضا .
7. المادة 33 من القانون الإطارى القومى للحكم المحلى 2017م ، التى تنص على أن يشكل والى كل ولاية ، مجلسا لقسمة الموارد المالية التى تخصصها الولايات للمحليات ، برئاسة وزير المالية ، لتوزيع الموارد المالية التى يتم تخصيصها الولاية للمحليات وفق أسس يتم وضعها بعدالة. ولم يتم تشكيلهذا المجلس فى أى ولاية من الولايات حتى الآن.

(9) أثبتت الدراسة (بأدلة مادية وحجج منطقية) على وجود تغول كبير من الولايات على إيرادات للمحليات ، ووجود سياسات عدائية وسالبة للولايات ضد المحليات. وأوردت الدراسة نمازج (لذلك الأمر) فى الولايات التى شملتها الدراسة.

(10) أن دور المحليات فى تقديم الخدمات وتحقيق التنمية المحلية قد كان دورا ضعيفا ، إذ أن المحليات قد أنفقت 8% فقط من مصروفاتها للخمسة سنوات (2016 – 2020م) على الخدمات ، و19% على التنمية ، بينما صرفت 73% على سداد المرتبات.

خلاصة نتائج الدراسة

[7] . القانون الإطارى القومى للحكم المحلى لعام 2017م، المادة (32).

أكدت النتيجة النهائية للدراسة بأن تجربة الولايات (فى إنشاء وتمويل وإدارة الحكم المحلى فى السودان) ، قد كانت تجربة فاشلة تماما . وأكدت على أن أى محاولة لتطوير الحكم المحلى فى السودان مستقبلا ، لابد أن تركز على أن يكون الحكم المحلى ، مستوى حكم (كامل الدسم) بالدستور ، تحت إشراف ورعاية الحكومة القومية.

وقد فصلت الدراسة حقائق الوضع الراهن فى الحكم المحلى بالسودان على النحو الاتى:

1. أن نظام الحكم الحالى قد تم تأثيثه خلال فترة حكم مركزى قابض (إستمر امدة 30 عاما) ، وهو نظام لا يوفر فرص كافية للمشاركة الشعبية الحقيقية للمجتمعات المحلية ، ولا يسمح بها الا فى نطاق محدود وشكلى. بل إن ذلك النظام قد صمم بغرض تمكين كوادر الحزب الحاكم من مفاصل السلطة فى كل مستوياتها (فالمحليات ، وحكومات الولايات ، والحكومة القومية) ، كانت سياساتها ، وقراراتها المهمة تصنعها أجهزة حزبية موازية لها. وبالمقابل فإن ثورة ديسمبر قد غيرت نظام الحكم فى السودان ، من نظام شمولى مركزى قابض ، الى نظام ديمقراطى ، يرفع شعارات الحرية والسلام والعدالة ، والمشاركة والشفافية والمسائلة والمحاسبة ، ومحاربة الفساد (وهذه مفاهيم وقيم جديدة لم تكن موجودة خلال فترة حكم نظام ال 30 من يونيو).

2. أن تجربة اللامركزية (خلال ال30 عاما الماضية) ، قد أفرزت مركزية جديدة برئاسة الولاية ، إذ أن والى الولاية أصبح هو مركز السلطة فى الولاية ، ولا يمكن أن تصدر أى قرارات إلا بموافقته. و بالمقابل ، فإن تجربة المحليات أفرزت مركزية جديدة برئاسة المحلية (المعتمد) ، إذ أن القوانين قد ركزت كل السلطات (السياسية والإدارية والمالية ، والامنية) ، بل وسلطة التشريع للمعتمد (بعد تغييب مجالس المحليات التشريعية). وبالمقابل ، فإن حكومة ثورة ديسمبر الحالية ، تهتم إهتماما كبيرا بتطبيق مبادئ اليمقراطية واللامركزية والحكم الراشد ، فى معاملات وزارات ومؤسسات الدولة ، فى كل مستويات الحكم. وتهتم أيضا بتطبيق أحكام القانون ، والعدالة ، والمساواة ، والمشاركة ، والشفافية ، والمسائلة والمحاسبة). وهذه كلها مفاهيم جديدة ، لم يكن أغلبها موجودا فى فترة نظام ال30 من يونيو السابق.

3. أن الحكم المحلى فى السودان فى فترة نظام ال30 من يونيو ، قد إنعدمت فيه المشاركة الشعبية (الحقيقية للمجتمعات المحلية) ، إذ أن عضوية المجالس المحلية ، واللجان الشعبية قد كانت حكرا على مؤيدى الحزب الحاكم. وأنه فى غياب الرقابة الشعبية ، أصبح المعتمد وكوادر الحزب الحاكم هم السلطة الحاكمة بالمحليات. وأنه قد تم تسخير الموارداالمالية للمحليات للصرف على منظمات ومؤسسات الحزب الحاكم ، وأنشطته السياسية. هذا الوضع نتج عنه جفوة كبيرة بين المحليات والمجتمع المحلى ، فأصبحت المحليات مؤسسات معذولة عن المجتمع المحلى.

4. أنه وبعد إنتصار ثورة ديسمبر ، وسقوط النظام السابق ، ظهرت قوى جديدة على المسرح السياسى ، تمثل الغالبية العظمى للشعب السودانى (بقيادة الشباب من الجنسين) ، وهى القوى التى لعبت الدور الأساسى فى أسقاط النظام السابق . وظهرت وسط مكونات هذه القوى الجديدة ، آليات جديدة أكثر فاعلية للمشاركة الشعبية ، (وهى الإستخدام النشط والفعال لإجهزة الإتصال الحديثة). والتى أثبتت كفاءة وفعالية كبيرة فى التواصل وتبادل المعلومات وحشد الملايين ، لمشاركة فى المسيرات الجماهيرية والإعتصامات ، والتعبير عن نبض الجماهير فى كل أنحاء السودان (فى كل مراحل الثورة).

5. وفى ذات السياق ، من المهم أن نشير الى أنه الآن أصبحت هناك رغبة متنامية للمشاركة فى العمل العام ، (خاصة وسط فئة الشباب والنساء) ، وهذه نقطة إيجابية ، يمكن أن تساعد فى توظيف جهود وطاقات الشباب لعزيز تجربة الحكم المحلى فى المرحلة القادمة ، ودعم جهود المحليات فى تقديم الخدمات وتحقيق التنمية. لكن بالمقابل ، ثبت أن آليات المشاركة التقليدية (الحالية) فى الحكم المحلى ، المتمثلة فى إنتخاب أعضاء مجلس المحلية ، غير كافية لإستيعاب طاقات هذه القوى الجديدة ، ولا ترضى تطلعاتها لتحقيق شعارات الثورة ، المتمثلة فى الحرية والسلام والعدالة ، والمشاركة والشفافية والمسائلة والمحاسبة ، ومحاربة الفساد. لذلك لابد من التفكير فى توظيف وإستخدام آليات التواصل الإجتماعى (عبر الهواتف الذكية) (للمشاركة فى الحكم المحلى- كما يحدث الآن فى أغلب الدول المتحضرة) ، لإستيعاب طاقات ومبادرات هذه القوى الشبابية الجديدة .

6. أضف إلى ذلك إتفاقية جوبا للسلام 2020م ، قد منحت إقليم جبال النوبة ، وإقليم النيل الأزرق حق الحكم الذاتى ، كما أن الإتفاقية نصت على تطبيق النظام الإقليمى الفدرالى فى كل السودان ، وهذا الوضع يؤكد على ضرورة إعداد رؤية جديدة

للحكم المحلى بالسودان تتسق مع نظام (الحكم الفدرالى الإقليمى) الذى يتوقع تطبيقه بعد إعتماد مخرجات مؤتمر نظام الحكم فى السودان.

7. لذلك من المؤكد أن الحكم المحلى الذى أنشئ خلال فترة الحكم الشمولى لنظام الإنقاذ ، لا يصلح فى ظل نظام ديمقراطى يعزز قيم الحرية ، ويشجع المشاركة الشعبية الفعالة ، لكل مكونات المجتمعات المحلية ، فى صنع السياسات والقرارات التى تؤثر على حياتهم. وهذه كلها مفاهيم وقيم جديدة ، لم تكن موجودة فى نظام ال 30 من يونيو 1989.

وأخيرا ، وبعد إنتصار ثورة ديسمبر المجيدة ، والتحولات الإيجابية الكبيرة التى تؤكد على وجود إرادة سياسية جادة ، لتطبيق نظام الحكم الديمقراطى ، الذى يرتكز بصورة أساسية على المشاركة الشعبية الفعالة فى كل مستويات الحكم (ومن بينها الحكم المحلى) ، ويهتم بتوفير الحريات العامة ، وحرية الاعلام ، وحرية تكوين الأحزاب السياسية والإتحادات والنقابات ، ومنظمات المجتمع المدنى ، ويرحب بتعدد وتباين الآراء ، ويحترم التنوع والتعدد. عليه ، فقد أكدت الدراسة على أنه قد أصبح من الضرورى التفكير فى إعداد رؤية جديدة للحكم المحلى فى السودان ، خاصة بعد أن تأكد بأن الحكم المحلى (الحالى) الذى ظل يطبق خلال فترة نظام ال30 من يونيو (كنظام شمولى قابض) ، لا يتسق مع الشعارات والأهداف الإستراتيجية للنظام الديمقراطى الجديد فى السودان. هذا بالإضافة إلى أن هناك كثير من المتغيرات التى حدثت فى السودان ، نتيجة لثورة ديسمبر المجيدة ، التى تحتم ضرورة تطبيق نظام جديد للحكم المحلى فى السودان.

هذه الرؤية الجديدة للحكم المحلى فى السودان ، يتطلب أن تتوافق عليها (كل أقاليم وولايات السودان) ، من خلال مؤتمر نظام الحكم فى السودان (الذى تجرى فعالياته الآن فى كل الولايات) ، وذلك حتى يمكن أن نتفادى أخطاء الماضى (فى التخطيط لنظم الحكم فى السودان من المركز) ، دون مشاركة ممثلين لأصحاب المصلحة الحقيقية ، من القوى السياسية ، والقطاع الخاص ، ومنظمات المجتمع المدنى ، والشباب والمرأة ، والمواطنين من كافة أاقاليم السودان ، وذلك حتى نضمن الوصول الى رؤية جديدة تراعى التنوع والتعدد والتباين بين أقاليم وولايات السودان المختلفة ، وتراعى خصوصية كل ولاية و كل إقليم.

د. صلاح الدين بابكر محمد

الخرطوم - سبتمبر 2021م

———