عرض كتاب:

الحكم المحلي وقضايا الفدرالية والسلام في السودان: عرض د. حسن محمد صالح الكباشي.

مقدمة:

كتاب الحكم المحلي وقضايا الفدرالية والسلام في السودان تحرير البروفسير عطا الحسن البطحاني. وإعداد الأساتذة: بروفيسر أحمد إبراهيم أبو سن والأستاذ محمد أبكر محمود وبروفيسر مختار الأصم وبروفيسر ميرغني عبد العال حمور. وتناول الكتاب عبر مقدمة وأربعة فصول وملاحق: نظام الحكم المحلي في ظل الفدرالية تجربة السودان. والحكم المحلي والعلاقات الحكومية في دستور السودان الإنتقالي لعام 2005م. والحكم المحلي والمشاركة القاعدية. تجزير الإنتقال وديمقراطية الحكم المحلي. وأستعرض الكتاب عبر رؤي تتبعية ونقدية الحال التي كان عليها الحكم المحلي في السودان والمراحل التي مر بها عبر أنظمة مختلفة تركت بصماتها عليه وشكلته بالصورة التي يبدو بها اليوم .

وفكرة الكتاب هي الوصول إلي ولايات السودان المتحدة وليست المستقلة عن بعضها البعض .

أما موضوع الكتاب هو إيجاد الكيفية والآليات التي يمكن بها إنزال رؤية توطين التحول الديمقراطي في التربة المحلية. وكآلية للتنمية المتوازنة مع الظروف المحلية. وكقناة ومنبر ضروريين للتنمية وترقية الشعور بالمسئولية السياسية .

وتتمثل بيئة الدراسة في توضيح مفهومي بيئة الحكم المحلي والمشاركة وتطور الحكم في السودان وأبعاده السياسية والإقتصادية والإجتماعية والقانونية . وطبيعة ومدي شكل المشاركة الشعبية التي حظي بها الحكم المحلي في مختلف الحقب والعهود واطراف تلك المشاركة ثم تحديد دور الحكم المحلي وممارسته في بناء وتكريس الحكم الراشد في البلاد وما تحققه في مجال التنمية المتوازنة والمستدامة ومدي إهتمامه وعنايته بالعنصر البشري خدمة لمصالحه وإعداداً وتأهيلاً له بوصفه اداة الحكم المحلي الرئيسة ويضيف الكتاب خمسة ملاحق تتمثل في:

1 ـ قانون الحكومة المحلية قانون نمرة 12 سنة 1951م .

2 ـ قانون الحكم الشعبي المحلي لسنة 1971م

3 ـ قانون الحكم الشعبي المحلي لسنة 1981م

4 ـ قانون الحكم المحلي لسنة 1998م .

5 ـ قانون تنظيم الحكم اللامركزي لسنة 2020م

وتأتي موضوعات الكتاب كما يلي :

أولا : نظام الحكم المحلي في ظل الفدرالية تجربة السودان :

عالج الكتاب في هذا الفصل تطور الحكم المحلي في السودان عبر المراحل المختلفة وركز بشكل خاص علي دور الحكم المحلي في تجربة الحكم الفدرالي . وتم تعربف المركزية واللامركزية فهنالك اسلوبان من اساليب الإدارة لا تكاد دولة من دول العالم تستغني عن الأخذ بواحد منهما : وهما الأسلوب المركزي والاسلوب اللامركزي في الإدارة فالاسلوب المركزي يجنح إلي تجميع السلطة وتركيزها في الحكومة في العاصمة وفي هذه الحالة تكون السلطات المحلية وكيلة عن الحكومة بالمركز بحيث لا تستطيع أن تتصرف إلا بعد الرجوع إلي الحكومة المركزية وإلا في حدود الإختصاصات المحددة لها من الحكومة المركزية وللحكومة المركزية الحق في سحب هذه الإختصاصاتفي أي وقت تراه وهذا النظام المحلي يسمي ب Deconcentration Power والأسلوب اللامركزي Decentralization Of Power الذي تأخذ به كثير من دول العالم هو الذي يقسم الإختصاصات والسلطات العامة بين الحكومة المركزية وبين نوع من أنواع الحكم المحلي Local Government بقانون وفي هذه الحالة تتولي الحكومة المركزية سلطة تخطيط السياسات العامة للدولة والقرارات الكبري المتصلة بالتخطيط الإقتصادي والتنمية الإجتماعية والإقتصادية والمرافق القومية التي تؤدي خدماتها إلي جميع المواطنين علي قدم المساواة كوزارات الخارجية والداخلية والجوازات والهجرة والتجارة الخارجية والمالية والتخطيط .

أما القسم الآخر من السلطات والصلاحيات فهو محلي الشكل والطبيعة وتستغل به السلطات المحلية بحيث يمكنها من التصرف في نطاقه دون حاجة إلي الرجوع إلي الحكومة المركزية ولكن الغرض منها هو أن بعض الأعباء والمسئوليات والخدمات التي تتسم بالطابع الإقليمي أو المحلي عن كاهل الحكومة المركزية . ومن خلال التجارب العالمية فإن الدول في أول شأنها تأخذ بأسلوب الحكم المركزي وتتحول عنه تدريجيا بعد أن تستقر الأمور ويستتب الامن إلي نوع من الحكم اللامركزي تنتقل فيه السلطات من الحكومة المركزية إلي الحكومة المحلية وقد تأخذ الدولة بنظام الحكم الإقليمي.

Regional Government وفي هذه الحالة تقسم الدولة إلي أقاليم كبري أو ولايات تخول لها معظم صلاحيات الحكومة المركزية وفي هذه الحالة تكون الدولة أقرب إلي الدولة الفدرالية كالولايات المتحدة الامريكية مثلا . أما في نطاق الدولة الموحدة المقابلة

للدولة الفدرالية Federal State في النظام اللامركزي الذي تأخذ به يتحدد بمدي حجم السلطة المحلية الممنوحة بموجب القانون والدستور .
وأهم أركان الحكم المحلي تحت النظام اللامركزي هي :
أ- تحديد المصالح المحلية التي تخول إلي الحكومة المحلية من قبل الحكومة المركزية بموجب قانون خاص يجعل من الحكومات المحلية مؤسسات ذات شخصية إعتبارية لها الحق في أن تقاضي أو تقاضي .
ب - قيام هيئات منتخبة للإشراف علي المصالح المحلية وإدارتها .
ج - منح الإستقلال المالي للحكومة المحلية الذي يمكنها من إدارة عملها وإختصاصاتها دون الرجوع المستمر للحكومة المركزية . مع إعطاء الحكومة المركزية حق الإشراف والرقابة علي تلك الحكومات المحلية .
بهذه الاركان الثلاثة يكون هنالك حكم محلي لامركزي فعلي وهو ما يشار إليه بالكلمة الإنجليزية Local Government أما ما عدا ذلك من تخويل للسلطات المركزية إلي الأقاليم فلا يعدو أن يكون إدارة محلية Administration Local وهي عبارة عن صورة مخففة للمركزية علي مستوي الأقاليم والمحافظات والمجالس البلدية والريفية وعلي أساس هذا التمييز بين الحكم المحلي والإدارة المحلية فإن أغلي نظم الإدارات المحلية في الدول الموحدة تقع تحت نظام الإدارة المحلية .

كان السودان حتي عام 1937 يحكم بما يعرف بنظام الحكم غير المباشر الذي يعتمد علي سلطة زعماء العشائر ثم تطور الأمر مع مطالب المسودانيين المتعلمين بالمشاركة في حكم بلادهم وبناءا علي ذلك اتجهت حكومة السودان لإصدار ثلاثة قوانين في عام 1937 وهي :
1 - قانون الحكومة المحلية للبلديات
2 - قانون الحكومة المحلية للمدن
3 - قانون الحكومة المحلية لمناطق الريف .

ثم صدر قانون 1951 وقانون إدارة المديريات لعام 1960م وقانون الحكم المحلي لعام 1971م . وقانون الحكم الشعبي المحلي لسنة 1981م . وقانون الحكم المحلي في ظل الفدرالية عام 1991م – 2003م . (المرحلة الأولي 1991م – 1995 م والمرحلة الثانية 1995 – 2003م) وقانون الحكم المحلي لعام 1995م القانون الإطاري وتقييم الحكم المحلي في ظل الفدرالية .

ثانيا : الحكم المحلي والعلاقات الحكومية في دستور
السودان الإنتقالي لسنة 2005م

من المهم القول بأن تجارب السودان السابقة في الحكم اللامركزي لم تكن تشكو من قلة صلاحيات مؤسسات الحكم المحلي فمن الناحية النظرية في كل عهود اللامركزية السابقة كانت التنمية المحلية من مسئوليات الحكم المحلي . ولكن الذي قعد بمؤسسات الحكم المحلي عن القيام بمهام التنمية كانت قلة الموارد المالية وسؤ توزيعها ومركزيتها ومن المؤكد أن إتفاقية السلام الشامل الموقعة في يوم الأربعاء 5/26 2004م ودستور السودان الإنتقالي لعام 2005م قد وضعا نظاما إداريا لامركزيا للسودان ذي مستويات متعددة (قومي – إقليمي – ولائي – محلي) وحدد صلاحيات ومسئوليات كل مستوي منها (ما عدا مستوي الحكم المحلي) وأمن علي حق المستوي الأدني في تقديم الخدمات دون تغول للمستوي الأعلي علي حقوقه ومسئولياته .وكما يقول بروفسير مختار الأصم ((فأن الباحث يستطيع أن يقول – دون أن ينتقده ناقد أنه لا مكان للحكم المحلي في الفدرالية السودانية الجديدة كما وردت في إتفاقية السلام الشامل التي ضمنت في الدستورالإنتقالي)). ويضيف بأن أقرب وصف لنظام الحكم اللامركزي الجديد الذي أدت له إتفاقية السلام هو النظام الخاص حيث تضع كل ولاية من ولايات السودان نظام إدارة شئون القوي العاملة بما يتناسب معها بالرغم من أن مثل هذا التنظيم يجعل ولاء العاملين كاملا لولايتهم ومجالسهم المحلية إلا أنه يحرم الدولة من تبادل الخبرات الذي ينجم عن تنقل العاملين بين المستويات وبين الولايات وهذه هي المرة الأولي التي يصبح فيها من حق وحدة حكم محلي مثل الولاية وضع شروط خدمة خاصة بها ، فهي دفعة جديدة في مجال إستقلالية مؤسسات الحكم اللامركزي .وبموجب الدستوري الإنتقالي لسنة 2005م تقلصت كثير من السلطات والصلاحيات القومية التي كانت تمارس مركزيا في السابق وصارت الخدمات الصحية والتعليمية من نصيب الولايات .

العلاقات الحكومية والحكم المحلي (التوازي والتوالي):

أشار الكتاب إلي أن الحكم المحلي وبموجب دستور السودان الإنتقالي لسنة 2005م قد أصبح شأنا ولائيا ولابد من معالجة وضع هذا الحكم الذي غاب عن الدستور وطرح هذه الأسئلة :

أين موقع الحكم المحلي من مستويات الحكم في الدولة ؟

وهل يأتي الحكم المحلي متواليا مع حكومة الولاية أم يأتي في هيكل مواز لها ؟

هذه أسئلة إستراتيجية تواجه الشارع المناط به وضع قانون الحكم المحلي وشأن الدول النامية يختلف عن وضع الدول المتقدمة فالأولي مهددة بعدم الإستقرار السياسي الذي قد ينتقل عبر التنظيم الإداري لأجهزة الحكم المحلي . يقول بروفسير مختار الأصم ((إن التنظيم المناسب للتطبيق علي الحكم المحلي هو التنظيم الذي وضعه ألفرد مارشال عام 1948 والذي عالج فيه علاقة الحكم المحلي بالحكومة القومية لرفضه فكرة جعل الحكم المحلي مرتبطا بالحكومة القومية وموازيا)) . و هو الذي أبتدع نظاما للحكم المحلي في السودان في قانون 1951م جعل فيه المجالس المحلية موازية للحكومة المركزية .
وجاء في الفقرة التاسعة من تقرير مارشال ما يلي : لا يوجد خطر أكبر علي الحكم المحلي من ربطه بالسياسة والحكومة المركزية . وكل خطوة تؤجل أو تؤخر ربط الحكم المحلي بالسياسة هي خطوة محمودة ومرغوبة . الدول النامية غير مستقرة سياسيا ونظام الحكم المركزي فيها عرضة للإهتزاز ولكن يجب أن يكون هنالك جهازا يقدم الخدمات الإجتماعية والتنموية بإستمرار لا يتأثر بالمتغيرات في الحكومة المركزية .. ويقول مارشال لا ينبغي الخلط بين القضايا السياسية القومية أو الوطنية وبين حاجة الناس للتعليم والصحة والمياه والبنيات الأساسية . وستعاني الدولة حتما إذا ما صار تحديد موقع سوق أو مدرسة أو مستشفي يعتمد علي أصوات الناخبين .. هذه المسائل ... لا تحسم بالأصوات وبالسياسة ولكنها مجتمعية ضرورية للتنمية المستدامة التي يجب أن تكون غير مرتبطة بالسياسة .ومن المبادئ الأساسية التي طبقها مارشال في قانون الحكم المحلي لعام 1951م:
أ ـ مبدأ إستقلالية وحدات الحكم المحلي فالمجلس المحلي مستقل بذاته وبمجلسه التشريعي وجهازه التنفيذي وله سلطاته المحددة بالقانون وله موارده الذاتية واعاناته المركزية التي تأتيه من المركز بخلاف ذلك لا تملك جهة ما حتي وزارة الحكومة المحلية أية سلطة عليه.
ب ـ ومن المبادئ التي نادي بها مارشال وطبقت في قانون 1951م أيضا مبدأ ديمقراطية المجالس المحلية ، وجعل أمرها في أيدي المواطنين المنخبين الممثلين للمواطنين المقيمين بالمنطقة المحلية . . وطالب بأن يكون من حق المجلس أن يتعلم من أخطائه ، فلا يوجه بل تترك له الحرية ليختار ويقع في الخطأ ويتعلم وطالب بأن تعطي الصلاحيات للمجالس بحسب المقدرة ، كلما زادت مقدرة المجلس كلما أعطي سلطات وصلاحيات أكبر . إلا أن الممارسة كما يقول بروفسير مختار الأصم جعلت للجهاز التنفيذي تأثيرا كبيرا علي قرارات المجالس المحلية بالرغم من أن الضابط التنفيذي ومفتش المركز والمحافظ ومدير المديرية جميعهم يعتبرون أجهزة تنفيذية لا تملك

سلطة حقيقية علي المجالس ، إلا أن الممارسة أثبتت أن لهذه الأجهزة التنفيذية تأثيرا علي الجهاز التشريعي المحلي فقلما يأخذ المجلس برأي الضابط التنفيذي أو مدير المديرية .

ثالثا : الحكم المحلي والمشاركة القاعدية :

مفهوم الحكم المحلي :

يعتبر أسلوب الحكم المحلي أكثر أنواع اللامركزية تقدما ومراعاة لوضع السلطة بالنسبة للقرار ولوضع السياسات في يد المواطنين المحليين ، وذلك مقارنة بإسلوب عدم التركيز الإداري الذي يجعل من المستويات المحلية تابعا للسلطة المركزية .، ولا يستطيع إتخاذ القرار إلا بعد الرجوع لتلك السلطة ، وبالتالي تصبح كل شؤونه وقضاياه بيد تلك الجهة . بينما يتم نقل السلطة نقلا كاملا بموجب الدستور أو قوانينه المنظمة . فإن السلطة في حالة التركيز تكون سلطة مفوضة وقابلة للإعادة للحكومة المركزية متي رأت ذلك . وهو ما يشار إليه في الحالة الأولي بالتخويل Devolution وفي الحالة الثانية Deconcentrating . ويعتبر الحكم المحلي كذلك أسوبا في اللامركزية السياسية ، ويعني مشاركة السكان في منطقة معينة في إدارة شؤونهم المحلية بواسطة مجلس منتخب من قبلهم علي أن يتمتع المجلس بصلاحيات إتخاذ القرار وإدارة شؤون المنطقة المحلية بما يخدم مصلحتها وقد عرف جورج بلير الحكومة المحلية بأنها أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلي شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومية معينة مع درجة كبيرة من الإستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية لجلب جزء علي الأقل من إيراداتها . ويعرف مارشال الحكومة المحلية من خلال تقديم خصائصها التي يحصرها في ثلاث هي : أ ـ أنها تعمل ضمن منطقة محددة جغرافيا ضمن دولة أو ولاية . بـ وجود إنتخاب أو خيار محلي . ج ـ تمتعها بقدر من الإستقلالية لا سيما في جني الضرائب . هذا ويمكن القول بأن مدي الصلاحيات الممنوحة للحكم المحلي يعتمد علي نوع الحكم وفلسفتة ومدي نظرته وإقتناعه بالحكم المحلي كأساس للامركزية وما يمكن أن يحققه لخير المواطن ورفاهيته وعموما فإن هناك تواضع شبه كامل علي أن الشروط التي يجب أن تتوفر لتفعيل الحكم المحلي هي :

ـ وجود منطقة جغرافية محددة

ـ وجود عدد كافي من السكان في تلك المنطقة .

ـ وجود تنظيم مستمر فيها .

ـ تمتع التنظيم بالقدرة علي إبرام العقود والمقاضاة .

ـ إمكانية جمع الضرائب وإبرام العقود المحلية
ـ مجلس محلي يمثل س سكان المنطقة .
هذا ولابد من إعطاء المجتمع المحلي الفرصة الكافية لممارسة السلطات الازمة لإنجاز مهامه في توفير إحتياجاته وإدارة شئونه من خلال مؤسسات ديمقراطية منتجة تؤمن مشاركة الجميع من شأنه أن يجعل العلاقة بين ذلك الكيان المحلي والسلطة المركزية تقوم علي الإختيار الحر وعلي الوعي والإدراك الكامل بأهمية تلك العلاقة وبتحديد طبيعتها ومداها ودينميتها ، مما يكفل لها أي لتلك العلاقة طابع الإستمرارية والنماء والإزدهار .
وتنقسم أهداف الحكم المحلي إلي أهداف سياسية وأهداف إدارية :
الأهداف السياسية :

تتضمن مدي الممارسة الديمقراطية والحرية التي تتمتع بها المناطق المحلية لاسيما مشاركة السكان فيها في إدارة شأنهم وتحديد إحتياجاتهم العامة وكيفية تنفيذها ويقول د. فوزي العكش بأن مدي الممارسة الديمقراطية علي المستوي المحلي يعتمد من حيث حجمه ونوعيته علي طبيعة النظام وعلي مستوي حجم الممارسة الديمقراطية علي مستوي المركز كما وأن هذه الممارسة الديمقراطية علي المستوي المحلي تصل أقصي مداها عندما يكون نشر وتكوين الوحدات المحلية قد سبق نشؤ الدولة المركزية لإنجاز تجربة الممارسة الديمقراطية علي المستوي المحلي فإن د. فوزي يشترط ثلاثة عناصر هي المساهمة والمناقشة والتوعية والتربية السياسية .
أما بالنسبة لأهداف الإدارة :
فهي تتعلق بالكفاءة الإدارية في تزويد السكان بالخدمات العامة ، والقدرة علي إدارة المنطقة المحلية مع تنفيذ خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية . وذلك علي ضؤ ما تتمتع به في ظل الحكم المحلي بلا مركزية في إتخاذ القرارات الخاصة بما يمكنها من تحقيق سرعة وكفاءة في الإستجابة لمطالب المواطنين وتحقيق إحتياجاتهم العاجلة دون الرجوع إلي أي جهة عليا ودون الدخول في مماحكات بيروقراطية لا سيما وأن أعضاء المجلس المحلي منتخبون مباشرة من قبل المواطنين وأن مرجعيتهم بالتالي هم الناخبون أنفسهم .
وهكذا فإن الحكم المحلي بجانب ما يحققه من فوائد سياسية تتمثل في المشاركة الفعالة والتمتع بسلطتي إتخاذ القرار والتربية السياسية وتوسيع الخبرة وزيادة القدرات علي المستوي المحلي فإنه يؤدي إلي توفير النفقات الإدارية والمادية وإلي إمكانية التعاون

مع القطاع الخاص مع التأكد من توجهه الإنتاجي وربطه بمشاريع تعود فائدتها علي المواطن بصورة مباشرة .
ومما يجدر ذكره أن نظام الحكم المحلي قد سبق كثيرا قيام الدولة ذاتها وقد حدث ذلك في ذول شمال أوربا مثل إنجلترا وفرنسا ، وفي دول الهند وسيلان ، وهو قد مورس ليعكس طبيعة التعدد والتنوع لسكان تلك المناطق وليعبر عن خصوصية وتفرد ثقافات وتقاليد المجموعات ، والتي رأت ممارسة حكم محلي يعكس ثقافتها ويعبر عن قيمها وتقاليدها وتوجهاتها ويمثل إرادتها الشعبية من خلال هيئاتها المنتخبة ومنظمات مجتمعها المدني المحلي .
المشاركة القاعدية :

المشاركة القاعدية هي مشاركة تواضع وتفاهم ورأي مشترك ، ومصالح مشتركة يتم تحقيقها عن طريق الإتفاق إن لم يكن عن طريق الإجماع . ، وهي عمل بعقلية الفريق وبروح الفريق وهي عمل مؤسسي يتم بالتنسيق والتعاون بين المنظمات الأهلية اللمدنية المحلية لتحقيق الأهداف المشتركة علي مستوي المحلية ، وهي كذلك إستقطاب للموارد المحلية وتوظيف لها لخدمة الأهداف ، وهي كذلك إختيار عن طريق الإنتخاب الحر ، في مناخ من الديمقراطية الكاملة لمندوبي المحلية علي مستوي المجلس المحلي والوحدة التنفيذية ، وهكذا فإن المشاركة لا تعني بحال مجال مشاركة الحكومة المركزية أو الإقليمية في تنفيذ سياسات يتم وضعها بصورة فوقية علي مستوي الحكومة المركزية أو الإقليمية ، وهو ما يعتبر إشراك شكلي وإفراغ لمحتوي ومضمون المشاركة القاعدية الحقيقية .هذا وأن ما تسعي له ولتحقيق الحكومة المحلية في أهداف غالبا ما ترتبط في معظمها بحاجات السكان المحليين الأساسية وبضروريات حياتهم اليومية من محاربة الفقر والحاجة والمرض والجهل ، وذلك من خلال توفير فرص العمل المنتج ونقاط الغيار والمركز الصحية ومراكز محو الأمية والمدارس وتشجيع الصناعات اليدوية والحرفية وإدخال التكنلوجيا البسيطة وتقليل الفوارق الإقتصادية والإجتماعية .

وتمثل هذه الإحتياجات والطموحات أساس العلاقة والصلات بين المستوي المحلي والمستويات الإقليمية والمركزية في حالات إجراء الإنتخابات المركزية أو المشاركة في السلطة القومية وذلك ما يشبه العقد الإجتماعي وهو ما يجعل من الحكم المحلي كيانا مستقلا وقائما بذاته . وتسنده في ذلك القوانين واللوائح بل ربما الدستور . ومثل هذه العلاقة بين الحكم المحلي والسلطة المركزية من شأنها أن تترجم وتجسد ديمقراطية الجذور أو المشاركة القاعدية إلي واقع حي ومعاش . وهي كذلك تجعل من الديمقراطية

والمشاركة التي تمارس علي المستوي المحلي ركيزة وقاعدة لديمقراطية ومشاركة الجذور . كما من شأنها من خلال إستقطاب وتوظيف الموارد المحلية لمصلحة التنمية والتطور وتحقيق العدالة في توزيع الموارد أن تستعيض بنموذج التنمية الرأسمالية التقليدي والذي ينادي بتحرير الإقتصاد وتشجيع التنمية الرأسمالية التقليدي ، والذي ينادي بتحقيق العدالة في توزيع الموارد ، أن تستعيض بنموذج التنمية الرأسمالية التقليدي والذي ينادي بتحرير الإقتصاد وتشجيع التنمية الرأسمالية وذلك حتي يتساقط ما يبقي من عائدات الثروة رزازاً علي الفقراء وسكان الريف Trickle down development إلي نموذج يقوم علي التنمية من الجذور ، وإلي تنمية متوازنة تضيق فيها الفجوة التنموية بين الفقراء والأغنياء وبين الريف والحضر وذلك بما يعيد للريف زخمه وإزدهاره ويبقي له علي ثروته ، وهو نموذح يحقق كذلك التنمية المستدامة . والتي تبقي علي خيرات الريف وثروته الكاملة لتستخدمها الأجيال القادمة . ومثل هذه التنمية عادة ما تكون مقرونة بسياسات واضحة وطموحة لبناء القدرات والإعداد وتدريب الكوادر المحلية للقيام بهذا الدور علي مستوي الحكم المحلي .

دينامية العلاقة بين الحكم المحلي والمشاركة القاعدية :

إنه من خلال تبني هذه المفاهيم والتي تربط بين الحكم المحلي والمشاركة والتي تتفق في مجملها علي أن الحكم المحلي إذا لم يرتبط مباشرة بممارسة ديمقراطية كاملة ولم تستصحبه مشاركة حقيقية تتمثل في مشاركة المواطنين المحليين تخطيطا وتنظيما وترشيدا للموارد وذلك من خلال عناصر بشرية مؤهلة ومعتمدة بثقة علي قواعدها في إنتخابات حرة وعن طريق ديمقراطية ذات مصداقية تتيح الفرصة الكاملة للتعبير عن الرأي الآخر وتعمل علي تبني نماذج تنموية تهدف إلي تطوير الموارد المحلية وتوجهها لصالح مواطني المحلية والإرتقاء بمستوياتهم المعيشية . أما في بالنسبة للعلاقة بين الحكم في حالة غياب هذه العناصر المتمثلة في تحقيق شراكة فاعلة وهادفه فإنه لا يعدو عن كونه لا مركزية إدارية لا تتجاوز عنصر الجغرافيا والإدارة علي أحسن الفروض .

أما بالنسبة للعلاقة بين الحكم المحلي والحكومة المركزية فإن العلاقة تكون أميل للعلاقة السياسية وذلك نتيجة الإستقلال الإداري الذي ينص عليه القانون ويحميه الدستور بينما تبقي العلاقة السياسية والتي تتبلور وتتضح من خلال المواقف السياسية والإنتخابات علي المستوي القومي والإقليمي . وإذا ما كانت القوي الإقليمية تعبر عن إرادتها ومواقفها ومعالجاتها من خلال المجتمع المدني والمنظمات الأهلية علي المستوي المحلي وإذا ما كان القطاع الخاص يعمل في إطار الخطط التنموية والمشاريع

الإستثمارية التي تصنفها وتقرها السلطات المحلية لتخدم المصالح المحلية وتعمل علي تحقيق الأولويات والأسبقيات التي توضع لمصلحة محاربة الفقر والبطالة وبالإرتقاء للمستوي المعيشي للسكان المحليين ، فإن القطاع الخاص يعتبر من خلال هذه الرؤية جزء من منظمومة محلية تتكون من السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني المحلية وهو يعتبر بلورة وتجسيد لمفهوم الحكم الراشد . وهكذا يتجه مسار التنمية القومية من أسفل إلي أعلي وتصبح مفرداتها وجزئياتها هي نفس مفردات وجزيئيات التنمية القاعدية من مشاركة وتنمية متوازية وإدارة ذاتية وتدريب وتأهيل للكوادر البشرية . وحكم القانون وديمقراطية فاعلة وجميع مفردات الحكم المحلي والمشاركة القاعدية وهي ذات المقاييس والمعايير التي تستخدم في إستعراض وتقديم تجربة الحكم المحلي في السودان .

الحكم المحلي والمشاركة القاعدية في السودان :

بنظرة إلي الوراء لسير أغوار التجربة السودانية في الحكم المحلي في كل الحقب والعهود السياسية والإجتماعية التي تعاقبت علي البلاد منذ الإستقلال يكشف عن تهميش بل ربما تغييب كامل للحكم المحلي . يقول البروفسير ميرغني عبد العال حمور : أنه منذ قانون مارشال سنة 1951م والذي نادي صراحة من خلال قانون الحكم المحلي بأن المجالس المحلية هي الإدارة اللامركزية للحكم وديمقراطيته والتي تتم ممارستها من خلال إنتخابات مباشرة لا حظر ولا قيد علي أحد ليعطي الحكم للأغلبية والتي تعمل بعد إنتخابها لتحقيق غايات وطموحات المواطنين .كما أعطي القانون تلك المجالس الشخصية الإعتبارية والإستقلال المالي وذلك حتي يصبح إستقلالها حقيقياً وإدارة فاعلة لخدمة المجتمع المحلي . أما قانون الحكم المحلي لسنة 1971م في عهد الرئيس نميري فقد أحال كل سلطات وصلاحيات الحكم المحلي للمجالس التنفيذية الشعبية علي مستوي المديريات وذلك بحجة منع وقوع تلك المجالس ضحية لنفوذ وضغوط وتأثيرات الطائفية والقبلية ، كما شهدت تلك المجالس تحولا جذريا في أهدافها وأغراضها إذ أصبحت منابر لنشر أفكار الحزب الحاكم وحزب السلطة أي الإتحاد الإشتراكي السوداني وتوسيع عضويته ونفوذه . ولم يختلف الوضع في عهد الإنقاذ إذ عكست القوانين الأربعة التي إستنها النظام في مجال الحكم المحلي وآخرها قانون الحكم المحلي لعام 2003م والذي جاء ليكرس النظام الحاكم ويربط تلك المجالس بالمركز وذلك رغم المظهر الشكلي للامركزية . وعليه لابد من توفير بيئة ديمقراطية تهئ لمجالس محلية تنتخب من قبل المواطنين وتعمل بمقتضي لوائح ونظم وإجراءات مالية وإدارية تتيح الفرص للعمل في حرية وشفافية ومسؤلية ، وأن خلق مناخ ديمقراطي يتيح الإستقلال

وحرية الحركة وسلطة إتخاذ القرار ، والمشاركة الصادقة والمسئولة لتوجيه أعمال المجلس وتكريس قراراته وتوجيهاته لصالح تحقيق إحتياجات ومطالب وطموحات المواطنين بعيدا عن أي تأثير سياسي واضح أو مبطن هو الأساس لتحقيق المشاركة القاعدية الحقيقية في إدارة الحكم المحلي ، وهو بالتالي الشرط القبلي اللازم لتمكين تلك المجالس من إنجاز دورها الطبيعي . وفي ظل التحول الديمقراطي والدعوة للحكم الرشيد والمشاركة الفاعلة من قبل المواطنين والذين يعملون من خلال الحكم الراشد علي تلبية الحاجات الأساسية والضرورية للسواد الأعظم من المواطنين والمتمثلة في محاربة الفقر والبطالة والجهل والمرض والفوارق الإجتماعية والظلم الإجتماعي وهو ما يشار إليه بأهداف الألفية الثالثة .

إن الحكم الراشد بهذا الفهم الوارد يمثل الأساس لديمقراطية تبدأ بالمستوي المحلي أي أن أوعيتها تكون هي المجالس المحلية ، وتمارس من خلالها مشاركة حقيقية من المواطنين علي المستوي المحلي ولتحقيق أهداف محلية ترمي بجانب تأكييد دور ومساهمة المواطن المحلي إلي حقه في إدارة شؤونه الحالية والتخطيط والبرمجة لرسم مستقبله وتوفير إحتياجاته وطموحاته وذلك من خلال منظمات مدنية محلية تعني بجميع جوانب التنمية والنشاط الإجتماعي وهو ما يعني بجميع جوانب التنمية ويعني كذلك إنهاء فعلي لوصاية الدولة المركزية ولهيمنتها علي شؤون ومستقبل حياة المواطن علي المستوي المحلي . أي إن ما سيتحقق هو ترجمة وتجسيد لديمقراطية الجذور وتنمية الجذور Grass – roots democracy وهي قيم ومفاهيم لا تنمو ولا تزدهر إلا في رحاب مناخ ديمقراطي وشفافية كاملة جوهرها المشاركة القاعدية الكاملة . ويضف البروفسير حمور بأن هذا التوجه يعني كذلك خروجا علي الديمقراطية التقليدية ـ والتي تمثل الأحزاب السياسية أذرعها الأساسية حيث كانت هذه الأحزاب تعتبر منظمات المجتمع المدني أجنحة وروافدا لها تستغل نشاطاتها وإنجازاتها لصالح برامجها ولتحقيق أهدافها . أما الدور الجديد لمنظمات المجتمع المدني بوصفها منابر ومفاعلات لبلورة وتحسين وتحريك أهداف ورؤي ومصالح المواطنين ، فإنه سيفرض علي الأحزاب صياغة علاقة جديدة تقوم علي الفهم المشترك والعلاقة المشاركة القائمة علي الندية والتعاون الواعي لخدمة مصالح المواطنين ، وهو ما يعني في المحصلة النهائية تطويرا لمفهوم المشاركة القاعدية وذلك بإعتبار أن المواطن ممثلا في هذه المنظمات هو مركز الدائرة وأساس كل عمليات التنمية والبناء . إن مثل هذا الوضع والذي يجسد مصالح المواطنين ويكرسها علي المستوي المحلي من شأنه أن يحد من سلطة الدولة المركزية ، وأن يكسر أحاديتها سياسيا وإجتماعيا وإقتصاديا كما وأنه من شأنه أن يحقق

ومن خلال منظمات المجتمع المدني علي المستوي المحلي بداية لإنصهار إثني وطائفي وإقليمي وذلك بجانب ما يحققه من تجزير لقيم الديمقراطية ولمفاهيمها في أغوار المجتمع الإقليمي ومن توجيه للجهاز الإداري نحو إحداث التغيير والتنمية تلبية لإحتياجات المواطن ولرغبته في التنمية والتطور وكذلك من إطلاق لطاقات وكوامن إنسان الريف وإرتقاءا بقدراته ومهاراته لتحقيق أهداف ورؤي رسالة التنمية المحلية والتي شارك في وضعها وصياغتها . وهكذا تصبح المجالس المحلية وسائل لخلق وإنتشار الوعي المستوي المحلي وأدوات ومنابر لخلق مجتمع جديد ولنظام حكم جديد قوامه القوي الجديدة والمنضوية تحت لواء منظمات المجتمع المدني المحلي من مزارعين ورعاة وطلاب وعمال وشباب ونساء وهو ما يفضي لممارسة ديمقراطية جديدة تبدأ تبدأ من مستوي المجلس أو القرية صعودا إلي مستوي المركز ، وبالتالي لا تعود هذه القوي الجديدة إمتدادا وصدي لقوي المركز ولسلطة مركزية شمولية كانت أو ديمقراطية ، وهو توجه سيكون له صداه وآثاره وتداعياته الإيجابية علي الأحزاب السياسية توجها وتنظيما والتي ستضطر لإعادة النظر في علاقاتها بهذه القوي الجديدة وبتوجهاتها . يقول بروفسير ميرغني عبد العال حمور ((إن تدعيم وتكريس مثل هذا التوجه وتطبيق هذا النموذج سيعني بذوغ فجر جديد في إطار ديمقراطية كاملة جوهرها مشاركة فاعلة تبدأ من القواعد تعززها شفافية ومساءلة وإنتخاب حر وتداول للسلطة ، وحكم للقانون ودور للأجيال القادمة ، وسلطة علي مستوي المركز تجسد فهوم الحكم الراشد في مشاركة السلطة بينالحكومة بشقيها المركزي والمحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص ، وفي العمل لتحقيق مصلحة هذا الجيل والأجيال القادمة)) .

تحذير الإنتقال ودمقرطة الحكم المحلي :

يرمي هذا الجزء الرابع والأخير من الكتاب إلي رسم ملامح التحديات التي قد تواجه مساعي إعادة هيكلة مؤسسات الحكم المحلي بعد ثورة ديسمبر 2018م مع الأخذ في الإعتبار ليس فقط مبادئ الثورة وما تنادي به بل الواقع السياسي الذي أفرزه التغيير الكبير وما يحمله ذلك من إعادة إصطفاف للقوي السياسية والمجتمعية وإعادة إصطفاف سيكون له أثره في تشكيل البنية السياسية والدستورية لما بعد المرحلة الإنتقالية . يقول بروفسير عطا الحسن البطحاني ((نزعم أن ثورة ديسمبر 2018م التي كان للشباب القدح المعلي وحشد القوي لها ودفع تكلفة صمودها حتي إسقاط رأس النظام ، قد إستهدفت ضمن ما إستهدفت مفاهيم السياسة وممارسات الطبقة السياسية لما قبل أبريل 2019م فضمن ما إستبطنته الثورة تغيير معني السياسة من وسيلة لخدمة المصالح

الشخصية للسياسيين والمصالح الآنية وشبكات المصالح إلي تكليف يهدف إلي خدمة المواطن بالدرجة الأولي وخدمة المواطن هنا تعني توفير الخدمات الأساسية وتوفير الخدمات الأساسية ممكن عن طريق هيكلة وديمقراطية مؤسسات الحكم المحلي))

وديمقراطية مؤسسات الحكم المحلي تقتضي أن يرتبط العمل علي تخصيص الحكم المحلي وإبتعاده عن تقلبات السياسة علي الصعيد القومي وصراعات النخب علي سلطة المركز ببرنامج وطني تلعب فيه لجان المقاومة دورا رئيسيا دون أن يعني ذلك عزل القوي الأخري من نقابية وشبابية ونسوية، وهنا لابد من تعميق مجري عملية الإنتقال بهيكلة الحكم المحلي وتأسيسه قلعة للثوار الحجج التي سيقت في الماضي لبناء حكم محلي مستقل ومواز للسلطة المركزية قد إنتفي معظمها فحركة الوعي في الريف والأقاليم قلصت نفوذ القوي التقليدية كما التغيرات الديمغرافية والإجتماعية قد أفرزت أجيالا جديدة تستخدم أدوات عصر الألفية الثالثة ، أجيالا أظهرت مقدرتها في التنظيم والتعبئة والحشد خلال مسيرة العام 2018م وما بعده . والدعوة هنا أن تقود لجان المقاومة الجهود الرامية لديمقراطية الحكم المحلي فحركة اللجان كمنوذج لأنشطة ثورية غير عادية جاءت من عمق المجتمع وهي المؤشر لحيوية المجتمع وإمكانية قدرته علي الصمود والبقاء والساسة الكبار كمهاتير ومانديلا هم الذين إستندوا علي قوة المجتمع المتمثلة في الشباب وقادوا بلدانهم من حالة التخلف والإحتراب إلي التنمية والتقدم .

تمكين الشباب قادة المستقبل :

حسب التعداد السكاني لعام 2008م فأن نسبة الشباب من مجمل السكان تصل إلي ما يفوق ال40% ولكن هذه النسبة لا تجد صدي لها في هياكل الدولة ومؤسساتها ولا تجد التمثيل الموازي في تشكيل الطبقة السياسية ـ خاصة وسط الأحزاب السياسية يكفي القول هنا كما يشير الكتاب إلي أن لجان المقاومة لها رأي في سياسات وممارسات ما يطلقون عليه النادي السياسي القديم . ويشكل الشباب القوي الحية في المجتمع وهو كل الحاضر ونصف المستقبل والأمم المتقدمة تراهن علي الشباب لأن من ميزاته الإستعداد للتغيير ولديه قدرة متفوقة علي كسب المعلومة بفضل التطور التكنلوجي . تمثيل الشباب في أجهزة الحكم المحلي بنسب متفق عليها سيمد مؤسسات الحكم المحلي كالمجالس المنتخبة بقوة فاعلة ، وسيعمل بحكم النزعة الإستقلالية وتقبل الأفكار الجديدة علي إتباع الوسائل والآليات والوسائل الكفيلة بتحقيق التنمية علي المستوي المحلي . وهذا لا شك سيفتح الباب للشباب لإثبات قدرته وجدارته . ولتهيأت المناخ ،عليه يجب أن تكون النصوص التشريعية والقانونية والإنتخابية محفز للشباب وعليهم أن لا يفرطوا في هذا

الإستحقاق الذي يتيح لهم ــ من جهة أخري فرصة السير بخطي ثابته إلي الأمام من إثبات الجدارة علي المستوي المحلي إلي المستوي القومي .
وتوصي الدراسة بالتدرج نحو إستقلال الخدمة المدنية المحلية وحيادها بعد تحقيق قدر مناسب من التوازن المهاري المدروس ووضع المعايير المناسبة لضمان توازن جودة الأداء وتكافؤ الفرص في التعيين والترقي . أما التدريب فتقتضي الظروف الحالية بقاء بعض مستوياته علي الأقل إتحادية لضعف المتوفر من مؤسساته بالولايات وكلفته المالية وكونه احد الوسائل المناسبة لتصحيح الإخفاقات المحلية دون تدخل مباشر .
وتشجع الدراسة نوع من التجمعات النقابية لتنظيم الوحدات المحلية ، وتتولي تطوير الممارسة ووضع النماذج ، والقيام بالدراسات عبر تطوير البحث العلمي وجذب إنتباه الخبراء لمشاكل وعقد الحكم المحلي المختلفة إضافة لدورها كمنظمات للمجتمع المدني في التنسيق ودرء النزاعات والإستشعار عن بعد ورعاية المصالح القطاعية العامة والدفاع التضامني عن مكتسبات الحكم المحلي .
تمكين ومشاركة المرأة :

تتفق معظم المؤسسات الدولية أن نقص تمثيل المرأة علي أي مستوي من مستويات الحكم وآليات إتخاذ القرار يشير إلي عجز ديمقراطي ، وقد ثبت مرارا وتكرارا أن المجموعات المتنوعة تتخذ قرارات أفضل وينطبق عليها المبدأ بشكل خاص علي مهمة تمثيل مصالح المواطنين علي المستوي المحلي . بحيث كثيرا ما تؤثر الحكومة المحلية علي سياسات الإسكان والأمن والنقل والإقتصاد وعلي غيرها من القرارات المهمة التي تؤثر علي حياة النساء والرجال بشكل متساوي . تعد مشاركة وتمثيل المرأة علي قدم المساواة في عمليات صنع القرار المحلية أمرا بالغ الأهمية لإعطاء الأولوية لقضايا إحتياجات المرأة في جداول أعمال السياسات المحلية وتوطين أهداف التنمية المستدامة ، وقد تكون المجالس المحلية المتوازنة بين الجنسين خطوة مهمة في المساعدة علي تحقيق التوازن بين الجنسين في السياسة علي الصعيد الوطني .

ولكن في المجتمعات الأبوية المحافظة هنالك مجموعة أسئلة تفرض نفسها :
ــ ما هي التحديات التي تعرقل مشاركة وتمثيل المرأة علي المستوي المحلي ؟
ــ وهل تختلف عن التحديات التي تواجهها المرأة علي الصعيد الوطني ؟
ــ ماهي أفضل الممارسات التي تساعد علي النهوض بمشاركة وتمثيل المرأة في السياسة علي المستوي المحلي ؟ ما دور الأحزاب السياسية في دعم مشاركة المرأة في السياسة المحلية ؟

ـ هل تعرف أي برامج أو هياكل تدعم النساء المنتخبات محليا ليصبحن قادة علي المستوي الوطني ؟ يرجي مشاركة أمثلة .
ـ ما الذي تفعله الحكومة المحلية لتحقيق أهداف المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات الريفيات ؟
وجه الكاتب هذه الأسئلة لعدد من الخبراء وجاءت الإجابات مؤكدة علي أن النساء يواجهن تحديات عديدة تمنعهن من المشاركة السياسية الكاملة والتمثيل علي قدم المساواة علي المستوي المحلي لأسباب منها :
0 التصورات حول المواقف الثقافية والسلبية حول النساء في مناصب القيادة .
0 العنف ضد النساء في السياسة
0 نقص في التعليم والتدريب
0 عدم الوصول إلي شبكات المعرفة والدعم .
0 نظم وعمليات إنتخابات تميزية .
وقد نصت الوثيقة الدستورية بأن يكون تمثيل المرأة 40% من هياكل السلطة والمجلس التشريعي ، ولا يمكن لمثل هذه التوجهات والتشريعات أن تنجح كما يقول الكاتب إلا إذا كانت الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وأجهزة الدولة علي إستعداد حقيقي لتعزيز المشاركة السياسية للنساء وكمثال أشار الكاتب إلي الحدث الذي واجه إختيار إمرأتين لمنصب الوالي في الحكومة الإنتقالية . وطرح الكاتب سؤالا :
ما الذي تفعله الحكومة المحلية لتحقيق المساواة بين الجنسين ؟ تعد الإهتمام والمشاركة السياسية أحد المبادئ الأساسية لمجتمع ديمقراطي . ولسلطات الحكم المحلي دور مركزي في صون الممارسات الديمقراطية لأنها الأقرب إلي القواعد الشعبية . فيجب علي السلطات الحكومية المحلية ضمان صياغة وتنفيذ سياساتها وخططها وميزانياتها في جميع المجالات أن تكون تراعي الفوارق بين الجنسين يجب علي الحكومة المحلية تحسين تمثيل النساء في المكاتب المنتخبة والإدارية والمعينة في جميع المؤسسات ، وكما رأينا يمكن تحقيق هذا الهدف من خلال مزيج من تدابير مكافحة التمييز وإجراءات العمل الإجابية والدعم الإضافي من خلال مخططات التوجيه وساعات العمل المرنة وتوفير رعاية الأطفال بتكلفة معقولة وبصفتهم مشتغلين ومقدمي خدمات السكان يمكن للحكومات المحلية أن توفر تحسينات كبيرة في حياة النساء بإستخدام ممارسات التوظيف العادلة وضمان توفير خدمات للمواطنين تراعي الفوارق بين الجنسين . ويجب علي الحكومات المحلية ضمان المساواة في الحصول علي الأراضي والموارد

الإقتصادية و الطبيعية وبهذه الطريقة سيمكن النساء والفتيات من لعب دور متساوٍ في الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في مجتمعاتنا .
وفي ختام الدراسة : تناول الكاتب الحكم المحلي والسلام والحكم المحلي والتنمية الإقتصادية ضمن معايير قسمة الثروة بين مستويات الحكم وإمكانية البناء علي رأس المال الإجتماعي وتحويله والموارد الطبيعية التي تتوفر في المنطقة وحجم المحلية والقدرات المؤسسية والإدارية والموقع الجغرافي .
وأخيرا هل يوفر الحكم المحلي الديمقراطي الإطار السليم لتشكيل كتلة تاريخية تجسد أهداف الثورة علي أرض الواقع ؟ هل تتمكن القوي الحية (أبرزها لجان المقاومة) من ترجمة الرؤية النافذة من أجل التغيير لبرنامج سياسي يقوم علي تقديم الخدمات الأساسية جنبا إلي جنب مع دمقرطة وتفعيل المشاركة الشعبية ؟ في إطار مؤسسات حكم محلي مستقل ومواز للأجهزة المركزية القومية ؟ هل تنجح الأحزاب السياسية في إستيعاب متغيرات ثورة ديسمبر في برامجها السياسية والإنتخابية ؟ وهل يتسق تفعيل الحكم المحلي الديمقراطي مع التنظيم الأفقي للجان المقاومة ومتطلبات الحد الأدني للمشروع الوطني ؟ وإلي أي مدي سيعزز ذلك حلم الثورة من القاعدة Revolution From Below ؟ .

.