2000

Local level authorities and local action in Greater Khartoum, Sudan [Arabic]

Gamal M. Hamid

Follow this and additional works at: https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-pgy

How does access to this work benefit you? Let us know!

Recommended Citation

Hamid, Gamal M. 2000. "Local level authorities and local action in Greater Khartoum, Sudan," MEAwards Regional Paper [in Arabic]. Cairo: Population Council.

This Report is brought to you for free and open access by the Population Council.

غرب آسيا و شمال إفريقيا برنامج منح الشرق الأوسط

التنمية الحضرية المحلية بين الأجهزة
الرسمية و مؤسسات المجتمع الشعبية :
حالة الخرطوم الكبرى ، السودان

د . جمال محمود حامد

أوراق إقليمية

٢٠٠٠ رقم ٤٧

West Asia & North Africa

MEAWARDS REGIONAL PAPERS

Local Level Authorities and Local Action in Greater Khartoum, Sudan

Gamal M. Hamid

2000 No. 47

Population Council

Designed & Published
by The Palm Press

Tel: 7359867 - 7365458

Fax: 7359868

E-mail: palmprss@idsc.net.eg

**التنمية الحضرية المحلية
بين الأجهزة الرسمية ومؤسسات المجتمع الشعبية:
حالة الخرطوم الكبرى ، السودان**

تأليف

د. جمال محمود حامد

أستاذ العمارة والتخطيط العمراني المساعد جامعة الخرطوم

تقديم

تأتي هذه الإصدار ضمن مبادرة بحثية قام بها برنامج منح الشرق الأوسط في السكان والعلوم الاجتماعية واستهدفت بناء شبكة إقليمية من الباحثين في مجال القضايا الحضرية. بدأ عمل هذه المجموعة البحثية في عام ١٩٩٦ ضمن إطار مبادرة بحثية عالمية اهتمت بالبحوث الحضرية وقام بالتنسيق لها مركز دراسات المجتمعات والحضر بجامعة تورونتو بكندا. ولقد شاركت المجموعة الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مختلف الفعاليات التي بادرت بها تلك المجموعة. وابتداء من عام ١٩٩٨ بدأت المجموعة في بناء إطار إقليمي مستقل لها تحت رعاية برنامج منح الشرق الأوسط وعقدت سلسلة من الاجتماعات لمناقشة مشروعاتها وخططها البحثية.

هذه الورقة هي واحدة من أوراق بحثية عديدة على وشك الصدور في كتاب بعنوان العواصم: الأنثروبولوجيا الوصفية للحكم الحضري في الشرق الأوسط ، تصدر عن دار نشر جامعة تورونتو. استهدفت مجموعة الأبحاث المنشورة في الكتاب المساهمة في تقديم فهم أفضل للعمليات الحضرية ولتنامي الفوارق في المنطقة ولتوفير تقويم نقدي للأبحاث العملية عند تطبيقها في سياقات اجتماعية واقتصادية متعددة ، باستخدام مناهج بحث كيفية واعتماداً على عمل ميداني طويل الأمد. وتأمل المجموعة عبر هذا المدخل البحثي أن تتعرف على أبعاد للعمليات الحضرية لا يمكن التوصل إليها عبر مداخل أخرى.

ولقد هدفت المبادرة البحثية إلى توفير إطار يجمع الباحثين الشباب في المنطقة ويوفر سبل التعاون البحثي والتكافل المتبادل آملّة بذلك خلق نموذج صالح للإنتاج البحثي النقدي وللحوار المثري للسياسات ولبناء قدرات شباب الباحثين في المنطقة.

وتأتي هذه الإصدار العربية ضمن خطة البرنامج لإيلاء اهتمام خاص لمسألة نشر وتقديم الأبحاث باللغة العربية ، فمع تزايد التعريب في مؤسسات الدراسات العليا ونشوء أجيال جديدة من الباحثين أقل ارتباطاً باللغات الغربية ، تتضح الأهمية البالغة لهذا الأمر. ونأمل أن تسهم سلسلة الإصدارات العربية في توصيل الأدبيات والبحوث الجادة لجمهور واسع من الطلاب والباحثين وعلى وجه الخصوص لأولئك الذين يدرسون ويبحثون في المراكز والجامعات الأقل حظوة وأيضاً إلى صانعي القرار فيما يتعلق بالدراسات السكانية.

د. ابراهيم النور

مدير برنامج منح الشرق الأوسط

القاهرة ديسمبر ٢٠٠٠

Printed by
The Palm Press
34 El Mansour Mohamed Street, Zamalek, 11211
Cairo, Egypt
Tel: (20-2) 735 9867, 736 5458
Fax: (20-2) 735 9868

شكر وعرفان

قدمت هذه الورقة في صورة أولية للندوة الإقليمية لمجموعة (GURI) Global Urban Research Initiative لإقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المنعقدة بالقاهرة في ٤-٦ يوليو ١٩٩٧ م . ثم أعدت للنشر في كتاب Capital Cities: Ethnographies of Governance in the Middle East تحرير ستناي شامي وسوزان لي والذي سيصدر قريباً عن دار نشر جامعة تورونتو . وقام بنقل النص للعربية مشكوراً الاستاذ عمر الشافعى وقام المؤلف بتنقيحه وإعداده للنشر . يشكر الكاتب المشاركين في الندوة الإقليمية على ملاحظاتهم الجيدة ، ويشكر أيضاً الأستاذتين ستناي شامي وسوزان لي على إهتمامهما الكبير بالدراسة وعلى الملاحظات القيمة والتي كان لها أكبر الأثر في تطوير الدراسة . و الشكر موصول أيضاً للدكتور إبراهيم النور و الأستاذة مشيرة الجزيري بسكرتارية ”برنامج منح الشرق الاوسط في السكان والعلوم الإجتماعية“ بمجلس السكان الدولي ، مكتب غرب آسيا وشمال أفريقيا ، على إشرافهما على إخراج الدراسة في صورتها الحالية .

مختصر الدراسة

تعنى هذه الدراسة بتحليل التفاعلات التي تنشأ بين الأجهزة الرسمية للدولة ومؤسسات المجتمع المدني في ميدان التنمية الحضرية المحلية ، متخذةً من الخرطوم الكبرى حالةً دراسيةً . وبالتالي فإن الدراسة تسهم في توضيح طبيعة "أسلوب الحكم الحضري" المطبق فيها والمبررات التي تقدمها الحكومات المتعاقبة لتبرير تفويض قدر أكبر من السلطات للأجهزة المحلية ، وخاصةً في مجال تقديم الخدمات و التنمية الحضرية .

نسبةً لأن تلك الأجهزة الرسمية المحلية لم تُزوّد بالموارد المادية و البشرية اللازمة لتحقيق أهدافها فإنها تقف عاجزةً عن ذلك ، مما يشكك كثيراً في فاعليتها . و من ناحيةٍ أخرى ، فإن تلك الأجهزة الرسمية قد تمّ فرضها فوق المؤسسات الشعبية التي كونتها المجتمعات المحلية منذ القدم لتعبئة و تفجير مواردها الذاتية بما يعود بالخير العميم على أعضائها . و كثيراً ما نجم عن ذلك التداخل بين تلك الأجهزة و المؤسسات صراعات تهدد فاعلية العمل التطوعي المحلي .

تستخدم الدراسة ، على سبيل المثال لا الحصر ، ثلاثة نماذج لمشروعات تنمية حضرية محلية تمكنت فيها مؤسسات المجتمع المدني من تفجير طاقات أعضائها و تنفيذ مشروعات تنموية مختلفة بدون الإستعانة بالأجهزة الرسمية المحلية ، مما يدلّ على فاعلية مبادرات المجتمعات المحلية . و هي مؤشّر على السبيل الناجع لتفعيل التنمية الحضرية المحلية ، خاصةً إذا مالعت الأجهزة الرسمية المحلية دوراً مساعداً بتنسيق المبادرات المحلية و توفير الآليات و الخبرات الفنية الداعمة لها .

الفهرس

أولا: المقدمة	١
ثانيا: الخرطوم الكبرى: السياق الديموجرافى و الحضرى	٢
ثالثا: الخرطوم الكبرى و سياسات اللامركزية	٤
رابعا: نماذج مختارة لأسلوب الحكم الحضرى فى الخرطوم الكبرى	١٤
الحالة الأولى: تقديم الخدمات فى مربع ٩ مدينة كافورى	١٥
الحالة الثانية: مشروع الشارع النموذجى فى المزاد شمال، الخرطوم بحرى	١٨
الحالة الثالثة: تشييد مركز اجتماعى فى منطقة المزاد شمال، الخرطوم بحرى	٢٠
خامسا: الخلاصة	٢٤
المراجع	٢٧
الهوامش	٢٨

أولاً: مقدمة

يختلف مفهوم "أسلوب الحكم الحضري" (urban governance) إختلافاً كبيراً عن مفهوم "الحكومة الحضرية". (urban government) فبينما يشير الثاني إلى نمط الإدارة الحضرية أحادي الإتجاه (من أعلى إلى أسفل) والذي يقوم فيه المختصون من ساسة وإداريين ومخططين بمهمة إدارة المدينة، يعترف الأول بالمشاركة الفعالة للعديد من الفاعلين مثل الحكومة المركزية، والسلطات المحلية، ومؤسسات المجتمع المدني المختلفة والقطاع الخاص في تنظيم وإدارة المدينة (بيات، ١٩٩٨: ٢٢٩-٢٣٠). ومن هنا تبلور تعريف "أسلوب الحكم الحضري" بأنه "العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني أو العلاقة بين الحاكمين والمحكومين". (McCarney et al. 1995) ويضيف مفهوم أسلوب الحكم الحضري بعداً هاماً في دراسات الادارة الحضرية المحلية، فهو يلفت الإنتباه إلى طبيعة التفاعلات التي تنشأ بين الدولة و المجتمع المدني في ادارة و تسيير الأمور العامة. وعلى هذا الأساس فهو يضيف مفهوم المشاركة الشعبية إلى ساحة النقاش حول الطبيعة المعقدة للحكم.

تشير النظرة السريعة إلى سياسات المشاركة الشعبية في الشرق الأوسط بصفة عامة والسودان بصفة خاصة، إلى تزايد الفرص أمام مؤسسات المجتمع المدني - بما في ذلك الأحزاب السياسية، والنقابات والجمعيات المهنية والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات الشباب والنساء وغيرها - للمشاركة في ادارة شئونها العامة. لذلك يتم تكوين مؤسسات رسمية على المستوى المحلي، كما يتنامى عدد المجموعات الشعبية المشاركة في صنع القرار على المستوى القاعدي. في ضوء هذه الصورة المتغيرة لأسلوب الحكم الحضري يصبح من المفيد أن نلقى نظرة متفحصة على الأسباب التي تطرحها الحكومات لتبرير تفويض اختصاصاتها للسلطات المحلية، والتفاعلات المتعددة التي تنشأ بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية القديمة منها والحديثة. تناقش هذه الدراسة هذه القضايا باستخدام الخرطوم الكبرى كمثال وحالة للدراسة، وذلك من أجل التعرف على طبيعة أسلوب الحكم الحضري في السودان.

نستهل الدراسة بوصف للسياق الديموجرافي والاجتماعي والسياسي لمنطقة الخرطوم الكبرى، ثم ننتقل إلى شرح موجز للمحاولات العديدة التي تمت في السودان خلال القرن العشرين لاضفاء الطابع اللامركزي على السلطة الادارية. وقد بلغت هذه المحاولات ذروتها مع تبني النظام الفيدرالي عام ١٩٩٣م وهو النظام الذي خلق هياكل متعددة على مستويات مختلفة بما في ذلك الولاية والمحافظة والمحلية والوحدة القاعدية. ولأن هذه الأجهزة لم تزود بموارد مادية وبشرية كافية لتنفيذ مسئولياتها، وتم فرضها فوق مؤسسات المجتمع المحلي القائمة، فقد أصبحت تفتقر إلى الفاعلية وظهرت الخلافات بين المؤسسات الرسمية الجديدة والمؤسسات الشعبية القديمة.

و تستخدم هذه الدراسة ثلاث حالات لتوضيح هذه النقاط و البحث في العلاقات القائمة أو الغائبة بين هياكل الدولة و مؤسسات المجتمع المحلي في مجال التنمية الحضرية . وتستند هذه الدراسة إلى العمل الميداني و المقابلات التي قام بها الكاتب خلال عامي ١٩٩٧م و ١٩٩٨م في منطقة تعتبر صورة مصغرة للخرطوم الكبرى.

ثانياً: الخرطوم الكبرى: السياق الديموجرافي و الحضري

ولاية الخرطوم هي احدى ولايات السودان الست و عشرون و تبلغ مساحتها ٢٢٠٠٠ كيلومتر مربع و تضم حوالي خمسة ملايين نسمة . والولاية حضرية بنسبة ٨٠ بالمائة ، و تتكون من جزئين: الجزء الأول كتلة حضرية مترابطة تسمى الخرطوم الكبرى ، و هي العاصمة القومية للسودان ، و الآخر منطقة ريفية. و تتكون الخرطوم الكبرى من ثلاث مدن هي الخرطوم و أم درمان و الخرطوم بحري ، و يتجاوز مجموع السكان في هذه المدن مجتمعة الأربعة ملايين نسمة . وقد ساعدت عدة عوامل على جعل الخرطوم الكبرى مركز جذب لا منافس له للمهاجرين من أنحاء السودان المختلفة . من بين هذه العوامل الحروب الأهلية و المجاعات و الظروف المعيشية القاسية التي تعاني منها الولايات الأخرى في السودان و التي أسهمت في تدهورها ، و برامج التنمية غير المتوازنة على مدى عقود من الزمان ، بالإضافة إلى الظروف الاقتصادية و مستوى الخدمات الأفضل نسبياً في الخرطوم الكبرى . و منذ عام ١٩٨٤م انتقل إلى منطقة الخرطوم الكبرى ما يقدر بإثنين مليون مهاجر و مهجر قسرياً من جراء المجاعة في غرب السودان و الحروب الأهلية في جنوب و جنوب غرب السودان^١ . و معظم المهاجرين الذين وصلوا إلى المنطقة هم أساساً من المعدمين الذين فقدوا ممتلكاتهم بسبب الحروب و النهب المسلح ، مما زاد كثيراً من أعداد الأسر التي تعاني من الفقر المدقع في منطقة الخرطوم الكبرى . ووفقاً لتقرير المجلس القومي للسكان الصادر عام ١٩٩٦م فإن حوالي ٧٠٪ من سكان ولاية الخرطوم يعيشون تحت خط الفقر المقدر حينها بحوالي ٢٢ دولاراً أمريكياً شهرياً للأسرة المعيشية (المجلس القومي للسكان ، ١٩٩٦م: ٣٤). وفي دراسة لاحقة (عثمان ، ١٩٩٨) مبنية على أساس الحد الأدنى من السرعات الحرارية اللازمة للأسرة المتوسطة في الولاية ، قدر حد الفقر للأسرة المعيشية بحوالي ٦٨ دولار شهرياً وكانت نسبة الأسر التي تعيش تحت خط الفقر ٨٠ في المائة . و إذا استخدمنا خط الفقر المطلق الذي تتبناه الأمم المتحدة و البنك الدولي والذي يقدر بحوالي دولار واحد للفرد يومياً (أى حوالي ١٨٠ دولار شهرياً للأسرة المتوسطة) نجد أن نسبة الفقراء في الخرطوم الكبرى تتعدى الـ ٩٠٪^٢.

مرت منطقة الخرطوم الكبرى بتغيرات سريعة في أوضاعها الاجتماعية و الاقتصادية و الديموجرافية . فتضاعف عدد سكانها بين عامي ١٩٨٣م و ١٩٩٣م ، و وصل المعدل السنوي لنمو سكان الحضر إلى ٧,٧٪ و هي من أعلى النسب في العالم . وبذا فإن النمو السكاني في الخرطوم الكبرى تعدى خلال عقد واحد (من ١٩٨٣م إلى ١٩٩٣م) اجمالي النمو السكاني لها على مدى أكثر من قرن ، منذ أن اختيرت

الخرطوم عاصمةً للإدارة المصرية التركية عام ١٨٢١ م ، و حتى عام ١٩٨٣ م (جدول ١).

جدول ١ : النمو السكاني في الخرطوم الكبرى

١٩٩٣ م	١٩٨٣ م	١٩٧٣ م	١٩٥٥ م	
٢٨٣١	١٣٤٣	٧٨٣	٢٦١	السكان (بالألف)
٧٧	٥	٦٣	—	متوسط النمو السنوي للسكان (%)
١١٤	٦٥	٥	٢٥	نسبة سكان الخرطوم الكبرى لسكان السودان (%)

المصدر: مصلحة الاحصاء ، كما وردت في عثمان ١٩٩٥: جدول ٣ ، وحسابات الكاتب منه .

ومنذ ذلك الحين تناقص هذا النمو السكاني الكبير تدريجياً ، الا أن المدينة لاتزال تعاني من آثاره السلبية ، فالبنية التحتية و الخدمات المتوفرة في المدينة لا تستطيع استيعاب هذه الأعداد الكبيرة من المهجرين والنازحين . و نتيجةً لذلك فقد انتشرت المستوطنات العشوائية و معسكرات النازحين حول الخرطوم الكبرى حتى قدر عددها في عام ١٩٩١ م بحوالي ٩٦ معسكراً و مستوطنة تستوعب حوالي ٦٠٪ من سكان الخرطوم الكبرى . و بينما تمتع بعضها بالمياه الصالحة للشرب و وحدات الرعاية الصحية الأساسية التي وفرتها هيئات الاغاثة والمنظمات غير الحكومية، كان معظمها يعاني من نقص مريع في الخدمات الأساسية .

أدى النمو العشوائي الكبير في الخرطوم الكبرى إلى نشوء ظاهرة "تريف المدينة" والتي تشير إلى تغلغل أنماط الحياة الريفية في المناطق الحضرية . فالمستوطنات العشوائية والمعسكرات تشبه بمبانيها المتواضعة و أزقتها الضيقة والمتعرجة القرى و الأرياف ، وتمثل الحمير و الدواب ، و التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأرياف ، وسيلة المواصلات الرئيسية في تلك المستوطنات . و بالمثل فإن منظر النسوة و انفتيات اللآني يجلبن مياه الشرب من مسافات بعيدة و يحملن أواني الماء على رؤوسهن هو أحد المناظر المعهودة في تلك المستوطنات . وعلى حدٍ سواء فإن النساء القرويات الأصل اللآني يبعن الطعام والشاي والقهوة على قارعة الطريق و في مناطق التجمعات العمالية هن أيضاً من مفردات ذلك التغلغل الريفي في المدينة .

وفي عام ١٩٩٢ تبنت الحكومة خارطةً هيكلية للخرطوم الكبرى تضمنت خطةً لترقية تلك المستوطنات و ادماجها في النسيج الحضري . ومنذ ذلك الحين تمكنت وزارة الإسكان و الشؤون الهندسية أن تعالج حوالي ٨٠٪ من المستوطنات (الشكل ١) . وبالطبع لم تخل تلك المعالجة من الجدل و لم تسلم من النقد حيث أنها تضمنت تصنيف الأسر المعيشية طبقاً لبعض المعايير مثل الحجم و مدة الإقامة و امتلاك الأراضى السكنية في الخرطوم . ومنحت الحكومة عقود تملك أراضى للأفراد الذين استوفوا شروطاً

محددة في المستوطنات التي أعيد تخطيطها . أما الآخرين الذين لم يستوفوا شروط الأهلية فقد منح بعضهم أراضي بديلة في مستوطناتٍ طرفيةٍ جديدةٍ ، والبعض الآخر تم إخلاؤه بالقوة وانتقل ليضع يده على أراضي بديلة في مستوطناتٍ عشوائيةٍ أخرى . وطبقاً لتقديرات وزارة الاسكان و الشؤون الهندسية فقد تأثرت بتلك المعالجات حوالي ٥٠,٠٠٠ أسرة معيشية بين عامي ١٩٩٨ م و ١٩٩٩ م .

الأن معالجة وإدماج المستوطنات في الخارطة الرسمية للمدينة لا يضمن بالضرورة إمدادها بالخدمات الأساسية من قبل السلطات . فالامتداد الأفقي الواسع الناشئ عن التحضر المفرط بالإضافة إلى التكلفة العالية لتوصيل الخدمات كثيراً ما يعوق مدها إلى تلك المستوطنات . و من الطبيعي أن تستنفذ الأسر طاقاتها الذاتية لتشديد المأوى والحصول على الخدمات معتمدة في ذلك على المؤسسات الخيرية و المنظمات الأهلية و على طاقاتها الجماعية في بناء المدارس و العيادات و الآبار الجوفية .

ثالثاً: الخرطوم الكبرى و سياسات اللا مركزية

تزامن النمو الحضري المفرط في منطقة الخرطوم الكبرى مع تفاقم الصعوبات الاقتصادية . و بصفة عامة فقد تفشت البطالة السافرة و المقنعة وارتفع معدل التضخم ، بالإضافة إلى اندلاع الحرب الأهلية في جنوب و غرب السودان ، و برامج التكيف الهيكلي المتشددة التي فرضتها الحكومة منذ عام ١٩٩١ م، و تقلص المساعدات الدولية و حصرها فقط في المساعدات الانسانية من أجل البقاء على قيد الحياة في المناطق المتضررة بالحرب .

وفي مواجهة هذه الحقائق المتجهمة ، شرعت الحكومة منذ بداية عقد التسعينات في تبني سياسة الاعتماد على الذات التي سعت إلى التغيير الكامل للمجتمع . فرفعت الدعم عن المواد الغذائية و المواصلات العامة و الخدمات و حررت الاقتصاد و خفضت من الانفاق الحكومي على الخدمات و برامج التنمية . و نظراً لإنحسار مساعدات التنمية الدولية ، بدأت الحكومة في الاعتماد تماماً على الموارد الذاتية و الأموال المولدة محلياً لتقديم الخدمات ولدعم جهود التنمية الاقتصادية و الاجتماعية . ومثل هذا الاجراء خروجاً واضحاً عن الخط التقليدي الذي كانت تنتهجه الحكومات السابقة والتي كانت تلعب دور الممول و المنفذ الأساسي للخدمات و المبادرات الأول بجهود التنمية . وعلى هذا الأساس أصبحت القدرة على تفجير الطاقات المحلية وتحريك و جمع الموارد و الأموال من الداخل و من مساهمات المنظمات الأهلية و أفراد المجتمع المحلي العاملين في الخارج هي التي تحدد إلى حد كبير مدى و حجم الخدمات التي يتلقاها كل مجتمع محلي .

بالإضافة إلى ذلك ، نفذت الحكومة برنامجاً طموحاً يهدف إلى تفعيل نظام الحكم اللامركزي من أجل تسهيل عملية تعبئة الموارد و الطاقات المحلية . و طبقاً لهذا المشروع ، طبق في السودان نظاماً فدرالي قسّمت البلاد بموجبه إلى ٢٦ ولاية لكل منها حكومة مستقلة ، و مجلساً تشريعياً و ماليةً مستقلة . و يقوم والي الولاية بإدارة شئونها ويساعده في ذلك مجلسٌ وزاري يتكون من سبعة وزراء و مجلس ولاية منتخب. و تتكون كل ولاية من عدد من المحافظات وكل محافظة من عدد من المحليات وكل محلية من عددٍ من الوحدات تسمى المؤتمرات القاعدية (الشكل ٢) . و توجد في كل محلية هيئة تشريعية منتخبة يمكن انتخاب وتصعيد بعض ممثليها للمجلس الوطني (البرلمان) . و المؤتمر القاعدي يشمل جميع السكان في الوحدة الذين يجتمعون مرةً أو مرتين في العام أو في مناسبات بعينها ليساهموا بأرائهم في كيفية إدارة و حكم هذه الوحدة النووية و ليقوموا بانتخاب أعضاء اللجنة الشعبية التي تدير شئون المؤتمر و تتخذ القرارات المتعلقة بالمسائل الحيوية الهامة . كما يمكن لهم أن يثيروا بعض القضايا للمناقشة و أن يقوموا بترشيح أفراد آخرين لعضوية اللجان الشعبية .

و تنقسم ولاية الخرطوم إلى سبع محافظات مقسمة بدورها إلى ٣٦ محلية (الجدول ٢). و تنقسم المحليات إلى ١١ محلية ريفية و خمسة وعشرون محلية حضرية . و تتكون كل محلية من عدد من المؤتمرات القاعدية تصل في مجموعها إلى حوالي ١١٠٠ مؤتمر . و في ولاية الخرطوم يقدّر متوسط عدد السكان التقريبي في كلٍ من هذه الكيانات كما يلي:

الولاية:	٥.٠٠٠,٠٠٠ شخص
المحافظة:	٧٠٠,٠٠٠
المحلية:	١٠٠,٠٠٠
المؤتمر:	٢١٠,٠٠٠

الشكل ١: مناطق سكن النازحين في الخرطوم الكبرى
المصدر: وحدة تنسيق العون الإنساني ، الأمم المتحدة ، الخرطوم ١٩٩٩

الشكل ٢: الهيكل الإداري لكل ولاية من الولايات

المفتاح

P: محافظة

S: ولاية

C: مؤتمر قاعدي

L: محلية

الجدول ٢: التقسيم الإداري في ولاية الخرطوم

المحافظات	المحافظة
الخرطوم وسط - الخرطوم غرب - الخرطوم شرق - الخرطوم - الشهداء - سوبا و الجريف - الشجرة	الخرطوم
النيل الأبيض - النصر - الأزهرى - الكلاكلات	جبل اولياء
أم درمان شمال - أم درمان جنوب - أبو سعد - الريف الجنوبي	أم درمان
الثورات - كررى - الريف الشمالى	كررى
الأمير - البقعة - السلام - الريف الغربى	أمبدة
الخرطوم بحري - عمر المختار - الحلفاية - الدوشاب - السليت - الريف الشمالى	الخرطوم بحري
الحاج يوسف - الجريفات و أم دوم - العيلفون - وادى سوبا - أم ضوا بان - وادى أبو صالح - العسيلات - أبودليق	شرق النيل

ويعين الوالي محافظاً لكل محافظة يقودها وينسق أنشطتها و برامج المحليات . وللمحافظ دور كبير في التعبئة السياسية و حفظ الأمن و دوراً أقل أهمية في تصريف الشئون اليومية الخاصة بالمحافظة . ولكل وزارة فرع على مستوى المحافظة للإشراف على توصيل الخدمات و تنفيذ المشروعات التنموية بالتنسيق مع المحليات . و لكل من الأربعة مستويات (الولاية و المحافظة و المحلية و المؤتمر القاعدي) دور في التنمية الحضرية . الا أن المحليات و ممثلي المؤتمر (اللجان الشعبية) يلعبون الدور الأكبر في تقديم الخدمات و ترقية و حماية البيئة و توفير الأمن في الأحياء المختلفة ، بالإضافة إلى مسؤوليات أخرى . فضلاً على ذلك ، تلعب المحليات و اللجان الشعبية دوراً هاماً في التعبئة السياسية بالمشاركة في الأحداث السياسية على المستوى المحلى و مستوى الولاية و المستوى الوطني . و في الجزء التالي نقدم شرحاً مستفيضاً للدور الذي تلعبه كل من المحليات و اللجان الشعبية .

أ. المحليات :

للمحلية ذراعان متكاملان هما الجهاز التنفيذي و المجلس التشريعي المنتخب من قبل سكان المحلية . و يتكون الذراع التنفيذي من مجموعتين: التكنوقراطيين و الموظفين الحكوميين من ناحية و "الشعبيين" من ناحية أخرى . فالتكنوقراطيين و الموظفين ليسوا بالضرورة من قاطني المحلية ولكنهم مندوبون من الوزارات الولائية لأداء وظائف فنية على مستوى المحلية (مثل الاشراف على أداء المدارس) بالتنسيق مع اللجان الشعبية و أفرع الوزارات على مستوى المحافظة . و يتقاضى التكنوقراطى راتبه عادةً من موارد المحلية أو من بند المرتبات المحول من وزارة المالية الولائية . أما المجموعة الثانية ، أى الشعبيين ، فتضم رئيس المحلية و نائبه و رؤساء اللجان المتخصصة (الصحة و التعليم الخ.) و أمين أمانة المؤتمر

الوطني (الحزب الحاكم) على مستوى المحلية . وهذه المجموعة المنتخبة من قبل مجلس المحلية هي التي تكوّن قيادة المحلية ولها سلطات أوسع من مجموعة التكنوقراطيين . و أعضاء هذه المجموعة ليسوا بالضرورة أعضاء في الحزب الحاكم ولكنهم ينتخبون عادةً لأنهم من قادة المجتمع المحلي المتفانون في خدمته . وربما استمد بعضهم مكانته الإجتماعية والقيادية من منطلقات قبائلية أو دينية أو سياسية.

أما مسؤوليات المحليات فهي كالآتي:

١. سياسية: تعبئة المواطنين لأهداف سياسية متنوعة .
٢. اقتصادية ومالية: المبادرة بخطط التنمية المحلية ، وتحضير الموازنات المحلية ، وتشجيع الاستثمار الخاص ، والإشراف على الأنشطة التجارية وإصدار الرخص التجارية.
٣. الأمن والنظام العام: المحافظة على القانون والنظام ، ومحاربة أشكال الفساد المختلفة والتوسط لحل الخلافات المحلية .
٤. الصحة العامة: دعم برامج الصحة العامة ، وحماية البيئة المحلية ، ونشر الوعي الصحي والبيئي والإشراف على المراكز الصحية بالمحلية ومقدمي الخدمات الصحية من القطاع الخاص .
٥. التعليم والثقافة: دعم والإشراف على تشغيل المدارس الابتدائية والحضانات والتعليم ما قبل المدرسي ، وتعليم الكبار وتنمية الفنون وحماية التراث الوطني.
٦. الأشغال العامة: تشييد وتشغيل ونظافة مصارف الأمطار الرئيسية والطرق المحلية، الإشراف على الساحات والميادين العامة وإصدار تصاريح البناء للأبنية الصغيرة ، واقتراح الخطوط العريضة لتخطيط استخدامات الأراضي للسكن والأغراض الصناعية والتجارية .
٧. العمل الاجتماعي: تنفيذ برامج الرعاية الإجتماعية ومحاربة الفقر وجمع وتوزيع أموال الزكاة على المستحقين.

وتنسق المحليات مسؤولياتها مع الجهات والسلطات الموازية لها على مستوى المحافظة والولاية . فعلى سبيل المثال فان وزارة الشؤون الهندسية مسئولة عن بناء الطرق والمصارف الرئيسية التي تخترق محليات الولاية كما أنها مسئولة عن اعداد الخطط الهيكلية وتنسيق إستخدامات الأراضي ، بينما تقع المياه والكهرباء في نطاق مسؤولية الهيئات المتخصصة على مستوى الولاية والمستوى الوطني (مثل هيئة مياه المدن والهيئة القومية للكهرباء).

أما مصادر تمويل المحليات فهي العوائد والضرائب على العقارات ، و ضريبة المبيعات و ٤٠٪ من الضرائب على الدخول المولدة محلياً ، و الضرائب على المنتجات المصنعة محلياً ، و الدخل من إستثمارات المحلية ، و الايجارات ، و رسوم الرخص و التصاريح و التبرعات التي تجمع في بعض المناسبات لأغراض معينة و أخيراً من تحويلات حكومة الولاية إلى المحليات الفقيرة . و في أغلب الأحيان لا تغطي هذه المصادر كل المصروفات ، اما بسبب ضعف قاعدة موارد المحلية، أو بسبب عدم الكفاءة في جمع الضرائب أو نتيجة التهرب منها. و تجد بعض المحليات صعوبة كبيرة في جمع الأموال اللازمة لمرتبات موظفيها فضلاً عن تمويل الخدمات والتنمية الحضرية .^٤

ب. اللجان الشعبية :

تشكل اللجان الشعبية على مستوى المؤتمر القاعدي أو المنطقة السكنية و تتكون من ممثلين ينتخبهم أعضاء المؤتمر لمدة عامين . و تتلخص مسئولية اللجان في تنسيق شئون المنطقة السكنية ، و التأكد من خلوها من الفساد و الرذيلة (مثل تجارة السوق السوداء و الدعارة) أو حتى المعارضة المنظمة للحكومة، و ضمان تقديم الخدمات إلى السكان بكفاءة عالية^٥ . و أعضاء اللجان عادة لهم وظائف ثابتة أو دخول منتظمة و يعملون كمتطوعين في اللجان الشعبية ، و كثيراً ما يتفاوض العاملون منهم في المؤسسات الحكومية مع رؤسائهم في العمل للسماح لهم بالتغيب عن العمل في بعض الأحيان لتصريف شئون المؤتمر. و يختلف حجم اللجنة الشعبية باختلاف حجم المجتمع المحلي الذي تخدمه و تتكون اللجنة عادة من ٢٠ إلى ٤٠ عضواً بما في ذلك ممثلين عن النساء و الشباب . و تتعدد مسئوليات اللجان و تتداخل ، و لكن يمكن تصنيفها بصفة عامة إلى مجموعتين هما: الرقابة و الاشراف على تقديم الخدمات ، و لذلك سميت "باللجان الشعبية للرقابة و الخدمات" . و تتضمن مسئوليات اللجان الشعبية المهام التالية:

١. ضمان تدفق السلع الإستراتيجية مثل الخبز و المنتجات المدعومة مثل السكر.
٢. تشجيع مشاركة المجتمع المحلي في الأحداث السياسية.
٣. اصدار شهادات الإقامة و حسن السير و السلوك و التأمين على بعض حالات الوفاة القديمة.
٤. تنظيم الأسواق المحلية و القطاع غير الرسمي.
٥. مراقبة المواصلات العامة.
٦. مراقبة الصحة العامة و صحة البيئة.
٧. مراقبة المدارس و الحضانات و المراكز الصحية.
٨. مراقبة شبكات المياه والكهرباء و الافادة عن المشاكل.
٩. الاشراف على صيانة الطرق المحلية.
١٠. مساعدة الشرطة في المحافظة على الأمن العام و محاربة الجريمة و الفساد.

١١. تنظيم ودعم العمل التطوعي وحملات النفيير.
١٢. جلب الزكاة من "صندوق الزكاة" الولائي و توزيعها على الفقراء.

و من أجل تمويل هذه الأنشطة ، تعتمد اللجان الشعبية أساساً على التمويل المحلي من الرسوم على الشهادات التي تصدرها و التبرعات و عائدات استثماراتها في بعض الأحيان . و من المهم في هذا الصدد الإشارة إلى أن اللجان الشعبية ليست جهات منفذة و لا تملك آليات أو أدوات للتنفيذ، لذا فإن دورها ينحصر في الاشراف و المراقبة و اصدار الشهادات و تعبئة المجتمعات المحلية .

إن هذا النظام المعقد للامركزية هو آخر حلقة في سلسلة التجارب التي طبقت في السودان خلال القرن العشرين . و في الجزء التالي وصفاً موجزاً لهذه المحاولات^٧.

تحولاً للمصاعب الكامنة في حكم بلد مترامي الأطراف مثل السودان^٨ ، فوُض الإستعمار البريطاني سلطات ادارية و قضائية محدودة لزعماء القبائل في جميع أنحاء السودان في عام ١٩٢٢م ، فيما عرف حينها بنظام "الإدارة الأهلية" . و في عام ١٩٣٧م تطور نظام الحكم المحلي بإنشاء بلديات و مجالس محلية . و في عام ١٩٤٣م تم تقسيم البلاد إلى ثماني محافظات يحكم كل منها محافظ ومع ذلك ظلت جل السلطات مركزة في أيدي الحكومة المركزية . و في عام ١٩٥٤م قسمت البلاد إلى مجالس حضرية و ريفية تحت اشراف المحافظين طبقاً للنظام الإداري لعام ١٩٤٣م.

تبلورت أول محاولة جادة نحو اللامركزية في فترة ما بعد الاستقلال (أي بعد عام ١٩٥٦م) بإصدار قانون الحكومات المحلية في عام ١٩٧١م ، حيث تم إنشاء محافظات لها سلطات سياسية و ادارية واسعة. و من أجل تدعيم الاتجاه نحو اللامركزية ، تم تقسيم كل محافظة إلى عدة مجالس وفقاً لطبيعة المنطقة ، اذا كانت حضرية أم ريفية، فأنشئت مجالس المناطق و المدن و الأحياء والقرى و غيرها . الا أنه طبقاً لأحد المختصين فإنه:

"بالرغم من أن الهدف المعلن لقانون الحكومات المحلية لعام ١٩٧١م هو لامركزية صنع القرار و ابعاده عن الخرطوم و توفير وسائل للمشاركة الشعبية على المستويات القاعدية ، الا أن نتيجة تطبيق القانون كانت في حقيقة الأمر تركيز السلطات في رئاسة المحافظة" (Rodinelli 1981:1)

وتمخض اتفاق السلام بين الحكومة و قوات المعارضة الجنوبية في عام ١٩٧٢م ، المعروف بإتفاقية أديس أبابا ، عن إنشاء الاقليم الجنوبي و منحه الحكم الذاتي تحت اشراف مجلس تنفيذي و برلمان اقليمي، بينما استمر ثلثي البلاد الشمالي يخضع لنظام حكم مركزي . و في عام ١٩٨٠م أصدرت

الحكومة قانون الحكم الاقليمي الذي قسمت البلاد بموجبه إلى خمسة أقاليم بالإضافة إلى كيان مستقل يمثل العاصمة الوطنية للبلاد. و تم تقسيم كل اقليم إلى عدة مجالس حضرية و ريفية تماثل المجالس التي أنشئت في عام ١٩٧١م. وبالرغم من أن كل اقليم كان له حاكم و برلمان مستقل إلا أن الأقاليم كانت تعتمد في شئونها المالية على المركز ، لذا فقد افتقر النظام إلى الفاعلية . و كما ذكرنا من قبل ، تمّ تبني نظام حكم فيدرالي في عام ١٩٩١م و عدّل في عام ١٩٩٣م بحيث قسمت البلاد إلى ٢٦ ولاية لكل منها والي ومجلس وزراء و برلمان ولائي. و في عام ١٩٩٥م تم تدعيم النظام الفيدرالي بمنح الولايات و المجالس المحلية سلطات مالية أوسع و تقلص دور الحكومة المركزية بصفة جوهرية . وتمّ التأكيد على النظام الفيدرالي في دستور ١٩٩٨م الذي تضمن أسماء و حدود الولايات الست وعشرون كجزء لا يتجزأ من قوانينه ، مما جعل هذا النظام صعب التعديل . بالإضافة إلى ذلك، نص الدستور على مصادر دخل السلطات المركزية و الولائية و المحلية و قواعد تقسيم الموارد بينها.

كانت الحكومات التي حكمت السودان منذ استقلاله متسقة في اتجاهها نحو اللامركزية بصرف النظر عما اذا كانت ديكتاتورية أم ديموقراطية ، عسكرية أم مدنية . و لم يكن الاختلاف بينها حول الحاجة إلى اللامركزية من عدمها ولكن حول الكم المطلوب من اللامركزية . وقد قوبل النظام الحالي بالكثير من النقد لأنه يضم عدداً كبيراً من الولايات مما يتطلب مبالغ مالية ضخمة لبناء عواصم للولايات و توفير المخصصات والسيارات والأثاث لجميع الحكام و المحافظين و الوزراء و قادة المحليات وغيرهم، كما ان انتقاء حكام الولايات و الوزراء والمحافظين وقادة المحليات كان أيضاً محلاً للنقد^١. فالقبائل و المجموعات الاقليمية تقوم بالضغط على الحكومات المركزية بصفة منتظمة حتى تحظى بالمزيد من المزايا من النظام الفيدرالي مثل تعيين أحد أبنائها في منصب قيادي أو انشاء محافظة أو محلية منفصلة لها . لذلك فقد كان الحكم الفيدرالي محلاً للنقد لاطلاقه العنان للنزاعات والصراعات الجهوية والقبلية كامنّة الضرر .

إن الأسس المنطقية التي قدمت لتبرير محاولات اللامركزية التي استعرضناها سابقاً هي أن مساحة السودان الكبيرة تستدعي تطبيق مثل هذا النظام الذي يقرب بين الناس و السلطة و يسهل المزيد من المشاركة الشعبية في صنع السياسات و التنمية . و في رأي الكاتب أن تفويض السلطات الادارية و التشريعية المعمول به منذ عام ١٩٩٣ كان وسيلة سهلة واجهت بها الحكومة الوطنية العديد من المصاعب . فبخلق مثل هذه الأجهزة الادارية و تحميلها العديد من المسؤوليات استطاعت الحكومة المركزية أن تتنصل فعلياً من كافة مسؤوليات التنمية على المستوى المحلي . ويمكن الإشارة إلى بعض قصص النجاح التي تمكنت فيها الجماهير من تعبئة مواردها الذاتية و تحقيق بعض الغايات المأمولة، إلا أن قصص الاحباط و المحاولات المخيبة للأمال أيضاً عديدة.

نظرياً يسهل نظام اللامركزية الذي طبق مؤخراً سيطرة أعضاء المجتمع أنفسهم على كافة أوجه الحياة

في مجتمعهم المحلي ، كما يضمن المشاركة الكاملة للمواطنين في ادارة شئون حياتهم ، و تعبئة الموارد المحلية من أجل تحسين ظروف الحياة في الأحياء المختلفة . الا أنه من الواضح أن هذا النظام كثير الطموح لأنه فوض مسؤوليات عديدة في فترة زمنية وجيزة لمؤسسات جديدة تفتقر إلى الخبرة . فمعظم المحليات تفتقر إلى الكوادر المدربة والآليات الكافية ، و عدد كبير منها يستند على قاعدة ضعيفة من الموارد المادية والبشرية . ويؤدي هذا الوضع إلى مزيد من الضغط على الموارد المحلية مثل بيع الأراضي الممتازة للأغراض الاستثمارية ، و زيادة تعريف الخدمات المختلفة وفرض العديد من "التبرعات" الاجبارية . ان مثل هذه العوامل تحد من قدرة تلك المحليات على تقديم الخدمات^{١٠} . وينتج عن هذا الوضع مشكلات عديدة منها نقص المدرسين و الكتب والأثاث والموارد في معظم المدارس الحكومية ، والتأخر في جمع القمامة أو التخلص منها بطرق غير سليمة ، والتشييد الخاطئ لمصارف الأمطار والآثار الصحية الخطيرة الناجمة عن ذلك ، و برامج ترقية البيئة التي لا يتم تنفيذها أبداً.

ومن ناحية أخرى ، فمن المفترض أن تؤدي اللجان الشعبية المهام المنوطة بها بالقليل جداً من الميزانيات المحولة إليها من الجهات الحكومية الأعلى . و لكن عندما رفعت الحكومة السكر من قائمة المواد التموينية المدعومة في عام ١٩٩٩م ، فقدت اللجان الشعبية والمحليات والولايات مصدراً هاماً من مصادر دخلها . فقد كان السكر يباع بأسعار مدعومة من خلال بطاقات التموين المخصصة لكل أسرة و كانت اللجان الشعبية والمحليات والولايات تفرض بعض الرسوم الإضافية على السعر و تستخدم العائد لتمويل مصروفاتها . و حيث أن السكر يعد أحد المواد التموينية التي لا يمكن لأي أسرة الاستغناء عنها فقد كانت الأسر تدفع الرسوم الإضافية عن رضا^{١١} . و زاد من تفاقم الوضع صدور أمر رئاسي عام ١٩٩٩م يحد من قدرة المحافظات والمحليات على فرض ضرائب محلية لأغراض خاصة والتي كانت تمثل أيضاً مصدراً هاماً للدخل . و مما زاد الأمر تعقيداً قانون الضرائب الجديد (ضريبة القيمة المضافة) الذي صدر في يونيو ٢٠٠٠م ليحل محل معظم الضرائب المحلية ، وهو عبارة عن ضريبة ذات قيمة موحدة تجمعها الولايات ، و تقوم كل ولاية بتوزيع عائدات هذه الضريبة على مختلف المحافظات والمحليات وفقاً لصيغة معينة .

و نتيجة لذلك أقيمت مسؤوليات جسيمة على عاتق تلك المؤسسات المحلية في الوقت الذي كانت فيه فعلياً مفلسة . و من الواضح أن مخططي هذا المشروع الطموح اعتمدوا في تنفيذه واستمراريته على تقليد متأصل في المجتمع السوداني يعرف بالنفير ، و على رأس المال الاجتماعي الذي يضرب بجذوره في تقاليد المجتمع السوداني الراسخة . و النفير تقليد معروف حيث يمد الجيران والأصدقاء يد العون إلى من هم في حاجة إلى المساعدة أثناء الزراعة أو البناء أو في أوقات الأزمات . وقد قامت الحكومة الوطنية باستثارة النفير في أوائل السبعينيات لتنفيذ برنامج ضخم لبناء المدارس والفصول الدراسية عقب تطبيق سلم تعليمي جديد . و بعد ذلك التاريخ بعشرين عام تقريباً دعت الحكومة مرة أخرى للنفير من أجل بناء فصول اضافية في المدارس الابتدائية في جميع أنحاء البلاد و ذلك عند اعادة هيكلة النظام

التعليمي^{١٢}. و منذ منتصف السبعينات، عندما بدأ الاقتصاد السوداني في التدهور، أصبح تقليد بناء المدارس والمراكز الصحية من خلال المساعدة الذاتية والنفير ممارسة شائعة ومنتشرة في البلاد. وفي حالات نادرة تشيد الحكومة مدارس أو مراكز صحية ضمن مشروعات إعادة التخطيط ومعالجة السكن العشوائي، عندما تظهر الحاجة إلى تعويض المجتمعات المتأثرة أو استمالتها للانتقال من مكان إلى مكان آخر. وعندما تشيد مدرسة عن طريق النفير، تسلم إلى الوزارة أو الإدارة المختصة لإدارتها، و تصبح عندئذ جزءاً من نظام التعليم العام، ولا يمنع ذلك من أن تستمر أسر التلاميذ في تحمل مسؤولية صيانة المدارس ومصروفات تشغيلها.

إن مشروع اللامركزية الحالي بمحلياته ولجانه الشعبية يستند إلى المشاركة الشعبية وتقليد النفير و يزعم القدرة على تعبئة موارد المجتمع المحلي وتفجير الطاقات لتحسين حياة الجماهير. إلا أن اللجان الشعبية نتيجة لميزانياتها الضعيفة وعدم توفر المعدات والآليات الكافية لديها انحصرت مهمتها الأساسية في التعبئة السياسية، وتأدية مهام المراقبة في الأحياء وملاحقة المعارضين للنظام السياسي بدلاً من التركيز على النواحي الإيجابية للنفير لمصلحة المجتمعات المحلية. إن استغلال النفير لأغراض سياسية زرع الشك في قلوب الناس تجاه الأنشطة التي تنظمها اللجان الشعبية والمحليات ونمى عدم الرغبة في المشاركة فيها.

بالإضافة إلى ذلك، فإن هذا النظام اللامركزي المحكم قد تم فرضه فوق مؤسسات اجتماعية قديمة مثل الجمعيات الخيرية في الأحياء والمنظمات التطوعية والاندية الاجتماعية والرياضية والجمعيات التعاونية وغيرها - الشيء الذي يؤدي في نهاية الأمر إلى الصراعات وازدواجية الجهود والأنشطة، نسبة لأن كل مؤسسة تبادر بالبرامج الخاصة بها وفقاً لأولوياتها وجدول أعمالها.

وفي الجزء التالي نستعرض ثلاثة أمثلة لمشروعات محلية تم تنفيذها خارج نطاق اللجان الشعبية والمحليات، للإشارة إلى التفاعل والصراع بين الأجهزة المحلية المنشأة حديثاً والأجهزة الاجتماعية القديمة، وتبعيات هذا التفاعل على التنمية الحضرية. وتقع هذه الحالات الثلاث في محلية المختار في محافظة الخرطوم بحري.

رابعاً: نماذج مختارة لأسلوب الحكم الحضري في الخرطوم الكبرى

طبقاً لمصادرها العلمية^{١٣} تمتد محلية المختار على مساحة ٣٥ كيلومتر مربع ويسكنها حوالي ٧٠,٠٠٠ شخص من خلفيات قبلية وعرقية متباينة. ولا تتوفر لدينا احصاءات حول توزيع دخل الأسر المعيشية في هذه المحلية ولكنها تضم بصفة عامة أسر معيشية ذات مستويات دخل مختلفة. وتشهد محلية المختار نمواً حضرياً سريعاً في أجزائها الشمالية والشرقية حيث يتم تشييد مناطق سكنية حديثة نسبياً

(شمبات و كافوري) بينما تستمر القرى القديمة والأحياء العشوائية في طرفها الشمالي الشرقي (العزبة والأحامدة) في التوسع والتماص. تضم المحلية أيضاً المنطقة الصناعية للخرطوم بحري وهي أكبر منطقة صناعية في البلاد، ويسكنها حوالي ٣٠٠٠ شخص يقومون بمهام الحراسة أو يعيشون هناك مع أسرهم الممتدة. وتخدم المحلية والمناطق المحيطة بها ١٥ مدرسة ابتدائية، وتسع مدارس ثانوية، ومستشفين وأربعة مراكز صحية، وثمانية مساجد و ١١ قسم ونقطة شرطة. ومن الناحية الإدارية، تعتبر محلية المختار إحدى ست محليات تكون محافظة الخرطوم بحري وهي مقسمة إلى ثلاثة مناطق إدارية: شرقية وغربية وصناعية. وتضم المحلية ١١ لجنة شعبية تضم كل منها حوالي ثلاثين عضواً، ويمثل كل منها ستة إلى ثمانية أعضاء في مجلس المحلية. وينقسم المجلس بدوره إلى ثمانية لجان فرعية مسئولة عن الأشغال العامة والصحة والتعليم والأمن وغيرها.

الحالة الأولى: تقديم الخدمات في مربع ٩ مدينة كافوري

كانت كافوري مزرعة كبيرة تبعد حوالي خمسة كيلومترات من مركز محافظة الخرطوم بحري، تملكها عائلة كافوري الشامية الأصل. ولمدة عقود من الزمان كانت المزرعة تنتج مستخرجات الألبان والخضروات. وفي بداية الثمانينات ضُمت المزرعة إلى الحدود الحضرية للخرطوم الكبرى وتم تخطيطها وتقسيمها إلى أراضي سكنية وخدمية. ووفقاً لصيغة محددة تستخدم في السودان لتقسيم الأراضي الزراعية التي تحولها الدولة إلى مناطق سكنية، مُنح المالكون الأصليون ٢٥٪ من القطع السكنية بينما آل باقيها إلى الدولة. وهذه الممارسة شائعة في التنمية الحضرية في السودان وغيره من الدول وتعرف بإعادة تخصيص الأراضي (land re-adjustment) وإن اختلفت التفاصيل من دولة إلى أخرى. (Doebele, 1982) وطبقاً لهذه الممارسة يقوم المستثمر (في هذه الحالة الدولة) بتهيئة قطعة أرض يمتلكها طرف آخر، فيقسمها ويزودها بالبنية التحتية والمرافق العامة ثم يبيعها بأسعار أعلى بكثير من السعر الأصلي ويقسم الأرباح بينه وبين المالك الأصلي. وتتم هذه العملية في السودان عادة بواسطة الدولة عندما تدخل قطعة أرض زراعية يمتلكها كيان ما ملكية عين في الحيز الحضري، وتقع على الحكومة في هذه الحالة مسئولية مدّ الأرض بكافة الخدمات قبل تأجيرها أو بيعها. ولكن في أغلب الأحيان، بما في ذلك حالة مزرعة كافوري، تفشل الحكومة في تزويد الأراضي بهذه الخدمات، ولكن هذا لا يمنع الأفراد من تأجير أو شراء الأرض أملاً في أن تفي الحكومة يوماً ما بالتزاماتها.

قسمت مزرعة كافوري إلى ١١ مربع يضم كل منها حوالي ١٠,٠٠٠ قطعة سكنية في المتوسط، تتراوح مساحاتها بين ٤٠٠ و ٨٠٠ متر مربع. وبيعت حوالي ٢,٠٠٠ قطعة من القطع التي تمتلكها الحكومة في منتصف الثمانينات إلى العديد من السودانيين العاملين في الخارج وبعض الأغنياء على نظام "الموقع والخدمات" ومفاده أن تطرح الحكومة قطع أراضي مزودة بالخدمات للإيجار على أن يقوم المستفيد بتنمية الأرض وتشييد المباني عليها. وأسلوب التملك في هذه الحالة، كما هو الحال في معظم

المشروعات السكنية في الخرطوم الكبرى ، يقوم على أساس عقد ايجار طويل الأجل تؤجر الأرض بموجبها من الدولة لمدة ٤٠ عاماً يمكن مدها إلى ٩٠ عام . أما مبلغ الايجار لكل قطعة أرض (يدفع مرة واحدة كأنه ثمن بيع) فكان ١٨ دولاراً للمتر المربع يتضمن أربعة دولارات للمتر لتغطية تكلفة الخدمات، و يعد هذا المبلغ كبيراً بالمقارنة بايجار أراضي مماثلة في مناطق سكنية أخرى في ذلك الوقت . وقد قبله الكثيرون لاعتقادهم في جودة الأراضي ووجود ظروف مواتية للتنمية السكنية في منطقة كافوري. وشرع كثير من الملاك في مربع ٩ كافوري في بناء منازل و عمارات سكنية بالرغم من فشل الحكومة في توصيل المياه لتلك المنطقة الجديدة أو مدها بأية خدمات . و اثر حرب الخليج في ١٩٩٠م - ١٩٩١م والتي نجم عنها عودة آلاف العمال السودانيين المهاجرين، واجه كثير من العائدين من الملاك في كافوري مشكلة المساكن التي لم يكتمل بناؤها و تنقصها الخدمات و المرافق . ولم يجد معظمهم بديلاً سوى الوحدات السكنية ذات الإيجارات المرتفعة أو الانضمام لأسرهم الممتدة حتى يكتمل بناء منازلهم. كما بدءوا في الاتصال بالهيئات العامة و الوزارات بصورة فردية لمساعدتهم في توصيل المرافق و الخدمات . و نما إلى علم الملاك أن مد شبكة المياه لمنطقتهم ليس على قائمة أولويات هيئة مياه ولاية الخرطوم التي كثيراً ما ترضخ لضغوط المناطق الأكثر ازدحاماً و تنظيماً أو ذات النفوذ السياسي ولا تولى اهتماماً كبيراً بالمناطق التي تشهد تنمية مفتتة و مجزأة مثل منطقة كافوري . وعلموا من موظفي الهيئة أن تكلفة إقامة شبكة مياه باهظة إلى الحد الذي لا يسمح بتوصيلها إلى المنطقة . وبالطبع أصيب المستأجرون بالإحباط عندما وصلتهم هذه المعلومات خاصة و أنهم دفعوا القيمة الكاملة للخدمات و المرافق منذ عدة سنوات مضت . لقد كان وضع ذلك النفر من ملاك الأراضي في كافوري معتاداً إلى حد كبير ، فقد جرت العادة أن ينتظر أصحاب الأراضي في مناطق الخطط الإسكانية عدة عقود من الزمن قبل أن تدمهم الهيئات العامة بالخدمات ، إلا أن ملاك مربع ٩ كافوري قرروا أن يأخذوا بزمام الأمر.

في يونيو ١٩٩٥م دعا إثنان من الملاك في مربع ٩ باقي الملاك أو ممثليهم إلى اجتماع عام لمناقشة الأمور المتعلقة بحيهم النامي . وواجه المالكان صعوبة في الاتصال بالملاك الآخرين فلم يكن التوصل إلى عنوان البعض أمراً سهلاً خاصة من لم يكن قد بدأ بالفعل في بناء أرضه ، كما أن بعض الملاك كانوا لا يزالون يعملون بالخارج . ولكنهما تركا رسائل في كل المواقع التي بدأت فيها أعمال البناء ، وكان ذلك إجراءً كافياً حيث أن معظم الملاك كان يزور مواقعه مرة في الأسبوع على الأقل . و حضر الاجتماع الأول حوالي ثلاثون مالكاً كونوا لجنة مؤقتة من سبعة أعضاء متطوعين لمتابعة الأمور المتعلقة بالخدمات ، خاصة مسألة توصيل المياه.

وبعد الاتصال بهيئة مياه ولاية الخرطوم ، تأكدت اللجنة إلى أن توصيل شبكة المياه بواسطة الهيئة أمر غير منظور على المدى القريب . لذلك فقد اتصلت اللجنة بالهيئات العامة ، و موردي المواد و المعدات و المقاولين للحصول على تقديرات أسعار و تحديد المصادر المحتملة للمساعدة . و بمساعدة بعض المهندسين ، بما في ذلك عدد من مهندسي الولاية ، أعدت اللجنة مقترحاً لترتيب شبكة خاصة تشمل ٢٤

كيلومتراً من الأنابيب و بئرين جوفيين و خزان علوي بسعة ٥,٠٠٠ جالون . و تم تقدير التكلفة بواقع ٢٧٠,٠٠٠ جنيه سوداني (أي ٢٢٥ دولار) لكل منزل.

و بعد الانتهاء من إعداد المقترح ، دعت اللجنة إلى اجتماع عام للملاك في مسجد مجاور بعد صلاة الجمعة حضره حوالي ١٢٠ مالك ناقشوا خلاله المقترح ووافقوا عليه ، ثم بدأ الملاك في دفع الرسوم المستحقة عن كل منزل للجنة التي أصبحت كياناً معترفاً به من قبل الملاك والسلطات المحلية . وأبرمت الجمعية عقداً مع مقاول و مستشار هندسي للإشراف على تركيب شبكة المياه . و وفرت وزارة الشؤون الهندسية بعض المواسير بدون مقابل أما الباقي فقد حصلت ثمنه من اللجنة. أما مهندسو هيئة المياه فقد شاركوا بمساعدتهم الفنية لضمان تشييد شبكة مياه تخضع لمواصفاتهم ومتطلباتهم الفنية^{١٤}. ومن شأن هذا الإشراف الفني أن يسهل على شركة المياه تشغيل وصيانة الشبكة بعد اكتمالها وتسليمها لهم لإدارتها في المستقبل ، و هو إجراء شائع في مثل هذه المشروعات التي يبادر بها المجتمع المحلي. و انتهى العمل في هذا المشروع في زمن قياسي لا يتعدى ستة أشهر وقام والي ولاية الخرطوم بافتتاح الشبكة في مطلع يناير ١٩٩٧م في سياق احتفالات عيد الاستقلال . و كان الاحتفال مناسبة كبرى حضره لفيق من الوزراء وقادة المحليات والمحافظين . وقد أثنوا جميعاً على اللجنة للإنجاز الكبير الذي حققته .

و نتيجة لارتفاع الأسعار وصلت التكلفة النهائية للشبكة أكثر من ضعفي التكلفة المتوقعة و بالتالي أصبحت الجمعية مدينة بمبلغ من المال ، مما ترتب عليه زيادة الرسوم على كل منزل إلى ٣٥٠ دولاراً . وتشرف الجمعية الآن على تشغيل وصيانة الشبكة و قد استعانت في هذا الأمر بفني لتوصيلات الجديدة وصيانة الشبكة كما عينت رجال أمن لحراستها . بالإضافة إلى ذلك، أصبح دفع تكلفة التوصيل شرطاً لاشتراك الملاك الجدد في الشبكة . و سوف تقوم الجمعية قريباً بتحويل إدارة الشبكة لهيئة المياه الولائية . و حتى بعد اتخاذ هذا الإجراء ، لن تسمح الجمعية لأي من الملاك أن يحصلوا على المياه من الشبكة بدون دفع الرسوم المفروضة للجنة .

ومنذ أن أكملت اللجنة شبكة المياه ، ارتفع ثمن الأراضي في مَرَبَع ٩ كما شرع العديد من الملاك في بناء الأراضي الخاصة بهم و تحمس آخرون ممن كانوا قد بدأوا في البناء لإكمالها . و انتقل بعضهم بالفعل للسكن في المَرَبَع على الرغم من أن العمل في المرافق والخدمات لم يكتمل بعد.

إن مشروع شبكة المياه في مَرَبَع ٩ كافوري يعد مثلاً نادراً في ولاية الخرطوم ، و ربما أيضاً على مستوى القطر كله ، لشبكة مياه أنشئت بكاملها بجهود وموارد خاصة . لقد كان الحافز وراء اهتمام ملاك الأراضي في مَرَبَع ٩ كافوري ببناء الشبكة هو الإسراع في عملية بناء المنازل ومن ثم الاستقرار بالمنطقة . وبما أن معظم الملاك من العاملين بالخارج ، فإن نصيب كل منهم في تكلفة الشبكة كان

مناسباً لدخولهم العالية . بالإضافة إلى ذلك ، فإن قرب المنطقة من مركز المدينة و الارتفاع في ثمن الأراضي الناتج عن إكمال شبكة المياه ، جعل الاستثمار في هذه الشبكة أمراً جديراً بالاهتمام ويستحق العناء . لقد كانت شبكة المياه إنجازاً كبيراً للجنة ملاك الأراضي مما أعطاهها قوة دفع عظيمة وشجعها على التفكير في توصيل الخدمات الأخرى مثل الكهرباء و الطرق و المصارف إلى المنطقة عن طريق المساعدة الذاتية و المبادرات المحلية . صحيح أن هؤلاء الملاك كانوا من الأغنياء الذين يستطيعون تحمل تكلفة مثل هذه الخدمات، إلا أن هذا الجهد دليل على أن المجتمعات الفقيرة ليست هي المجتمعات الوحيدة التي يمكن أن تنظم جهودها لتحسين بيئتها السكنية من خلال المساعدة الذاتية و المشاركة الشعبية .

إن نجاح شبكة مياه مربع ٩ هو مثال جيد على العلاقة المثمرة بين الولاية و أذرعها المختلفة من ناحية، و مؤسسات المجتمع المدني من ناحية أخرى في مشروعات التنمية الحضرية . إن المؤسسات المحلية الرسمية لم يكن لها دور فعلي في هذه الحالة ، حيث أن اللجنة الشعبية لم تكن قد انتخبت بعد في هذا المجتمع الوليد ، كما أن الملاك لم يعتمدوا على المحلية لمساعدتهم في هذا المشروع . إلا أن التفاعل و ترتيبات الشراكة بين الملاك و الوزارة الولائية و هيئة المياه و مستشاري الملاك و المقاولين كان أمراً أساسياً لإنجاز المشروع وهو دليل على أن فاعلين جدد يلعبون أدواراً متنامية الأهمية في التنمية الحضرية تخالف النموذج التقليدي للتنمية الذي ينبثق من أعلى إلى أسفل (top-down).

الحالة الثانية: مشروع الشارع النموذجي في المزاد شمال ، الخرطوم بحري

تقع هذه الحالة في منطقة المزاد شمال التي أنشئت في بداية الستينات عندما خصصت أراضي سكنية بوسيلة "الموقع و الخدمات" لذوى الدخل المنخفضة و المتوسطة الذين لا يمتلكون أراضي أخرى في الخرطوم . اشترى بعض المستثمرين و الميسورين قطع أراضي كبيرة نسبياً متاخمة للشارعين التجاريين المحيطين بالمنطقة من الغرب و الجنوب في مزاد علني مقفول و لذلك سميت المنطقة بأكملها منطقة المزاد. وتوطن المنطقة الآن مجموعة مختلطة من السكان من خلفيات قبلية و عرقية متباينة معظمهم من شمال و أواسط السودان.

تتمثل هذه الحالة في شارع ترابي غير مهمد عرضه عشرة أمتار و طوله حوالي ٢٠٠ متر. و قد قرر السكان القاطنين في حوالي عشرين منزلاً ملاصق للطريق أن يحولوه - عن الطريق النفير - من شارع عادي يمكن التعرف عليه فقط من خلال رقمه (شارع رقم ٨) إلى شارع نموذجي يمكن تمييزه عن الشوارع الأخرى في المنطقة . تطوّر حوالي ١٥ شاب لتنظيم هذه المهمة^{١٥} ، و قرروا استخدام قدراتهم الذاتية و موارد جيرانهم في تحسين البيئة المحيطة بهم . وبالرغم من عدم تمتع أفراد تلك المجموعة بأية صفة رسمية ، إلا أن شرعيتهم استندت إلى إقامتهم في المنطقة و الفوائد التي سوف تعود على كافة

سكان الحي من هذا المشروع . لم يكن في استطاعة السكان بناء طريق أسفلت دائم ومهد لذا فقد اكتفوا بعمل بعض التحسينات في حدود القدرة المالية البسيطة للسكان . و تضمنت قائمة المشروعات تسوية وتنظيف الشارع ، وإضاءته وزرع الأشجار على جانبيه.

ومن أجل تهيئة الشارع و تسويته ، أقنعت المجموعة السلطات المحلية بأن تعيرها آلة تهيئة التربة (grader) الخاصة بها ، وفي مقابل ذلك تولى الأفراد دفع ثمن الوقود وقدموا حوافز مالية للعاملين على الآلة . وبعد أن تمت تسوية الشارع ، قام الأفراد بتنظيفه ، وأصبح كل ساكن مسؤولاً عن زرع شجرتين أمام منزله وتوفير إضاءة أمام باب المنزل. وساعد أعضاء المجموعة الشبابية في زرع الشجر الذي تم توفيره بدون مقابل من منظمة غير حكومية ومقابل رسوم بسيطة من مشاتل الولاية . وقام بعض السكان الميسورين بعمل مساطب من الطوب والبلاط متاخمة لمنازلهم . وساعد ذلك في تحسين هيئة الشارع وصقله وإضفاء صفة المتانة عليه.

شعر قاطنو الشارع بالفخر نتيجة انجازهم فمنحوا شارعهم لقب "الشارع النموذجي" ووضعوا علامة كبيرة تحمل هذا اللقب عند نقطة التقائه بشارع الأسفلت الرئيسي. وأصبح هذا الإنجاز أكثر وضوحاً لأن معظم سكان الأحياء الأخرى لا يبالون ببيئتهم السكنية ويلقون المهملات في الطريق العام والميادين العامة . أما السكان الذين يعتنون بالبيئة المحيطة بهم فهم عادة ما يقطعون جزءاً من الطريق العام فيزرعونه ويستخدمونه كما لو كان ملكاً خاصاً بهم.

أعطى نجاح المرحلة الأولى من المشروع دفعةً معنويةً لساكلي الشارع وشجعهم على تعبئة جهودهم الذاتية للمشاركة في هذا الجهد والشروع في المرحلة الثانية التي تضمنت إنشاء جسر صغير فوق المصرف الذي يقاطع الشارع عند نقطة التقائه بالطريق الرئيسي . وجاءت قوة الدفع الرئيسية لهذا الجهد من أحد السكان وهو تاجر ميسور الحال يقع مسكنه بجانب نقطة الالتقاء هذه ، وهو من أكثر المنازل وضوحاً من الطريق الرئيسي وأكثرها تأثراً بهذا المصرف المفتوح . وتطوع الرجل برصف الجزء من المصرف المقابل لمنزله بالطوب والأسمنت وتحويله من مصرف موسمي إلى مصرف دائم ، كما تبرع ببعض مواد البناء لتشييد الجسر. وقدم سكان آخرون باقي مواد البناء والعمالة اللازمة لاستكمال المشروع . وفي خلال مدة وجيزة انتهى السكان من مشروع الجسر مما ضاعف شعورهم بالفخر. ويعد هذا الشارع من الشوارع القليلة في المنطقة التي لها جسر دائم فوق مصرف الأمطار مما يضمن سهولة انسياب حركة العربات والمشاة خاصة خلال موسم الأمطار.

و يأمل السكان أن يتمكنوا من تنفيذ مشروعات أخرى مثل بناء مصرف فرعي دائم لتصريف المياه الفائضة من الأمطار والاستعمال المنزلي بصورة أكثر كفاءة . كما يبحثون عن وسيلة أكثر فاعلية لجمع القمامة والتخلص منها . والمشكلات التي تواجه السكان في هذا الصدد مشتركة وشائعة يعاني منها

أغلب قاطني المدينة ، وهي ناجمةٌ عن المشكلات الاقتصادية التي تضطر الناس للعمل ساعاتٍ طويلةٍ بمقابلٍ بسيطٍ مما لا يسمح لهم بالمساهمة في مشروعات العون الذاتي ، وهي مشكلةٌ مزمنةٌ تهدد تنفيذ مشروعات النفير والأنشطة التطوعية بصفةٍ عامةٍ .

إن حالة الشارع النموذجي هي قصة نجاح أخرى تحدث خارج نطاق المؤسسات الرسمية و بمساعدة قليلةٍ من سلطات المحلية . إن مفتاح نجاح هذه الحالة هو العزيمة المجتمعية القوية والتضافر في العمل من خلال النفير، من أجل تحسين البيئة المحلية المباشرة . و ساهم في نجاح هذه المبادرة وجود مجموعة متضافرة من الشباب و بروز بعض السكان المستعدين للمساهمة بوقتهم و أموالهم في هذه الجهود. إن وجود المحلية و اللجنة الشعبية لم يمنع تكوين مجموعات من الأفراد ولجان مؤقتة (ad hoc) لقيادة العمل المجتمعي من أجل تعويض تقاعس السلطات المحلية الرسمية . و من ناحية أخرى، لم تعرقل السلطات المحلية هذه الأنشطة المجتمعية و لم تمنع في قيام هذه المجموعات بالعمل نيابةً عنها ، بالرغم من أن هذه الأنشطة تمثل دليلاً واضحاً على عدم فاعلية الأجهزة الرسمية.

الحالة الثالثة: تشييد مركز اجتماعي في منطقة المزداد شمال ، الخرطوم بحري

بادرت بهذا المشروع "الجمعية الخيرية للجزء الغربي من حي المزداد شمال" ، في منطقة لا تبعد كثيراً عن "الشارع النموذجي" المشار إليه أعلاه . والجمعية هي منظمة تطوعية أنشأها في عام ١٩٦٢م سكان الحي وهي تشبه الآلاف من الجمعيات الخيرية العاملة في أرجاء السودان الحضري والريفي بما في ذلك جمعية مماثلة مكوّنة في الجزء الشرقي من منطقة المزداد شمال^{١٦} . و تتضمن عضوية الجمعية كافة الأسر المعيشية في المنطقة (حوالي ١٤٠ أسرة أو ٨٥٠ فرداً) معظمها من الأسر متدنية أو متوسطة الدخل . وأهدافها الرئيسية هي تقديم الخدمات لأعضائها في وقت الشدة خاصة في حالات الزواج والوفاة ، و تنظيم حملات النفير التي تعود بالفائدة على المجتمع المحلي . و تجمع الجمعية اشتراكات العضوية السنوية من كل أسرة معيشية لشراء الكراسي والطاولات والخيام و المواد الأخرى التي يمكن أن يقترضها الأعضاء عند الحاجة.

و في منتصف السبعينيات أقنعت الجمعية الحكومة المركزية أن تسجل ملكية الميدان الذي يتوسط المنطقة (ومساحته ٩٠٠ متر تقريباً) باسم الجمعية . و يسمح ذلك للأعضاء ببناء سورٍ حول الميدان لاستخدامه كملتقى لأنشطتهم ، ولكن لا يسمح لهم ببيعه أو استخدامه لأغراضٍ خاصة . وشيدت الجمعية عن طريق مساعدة المجتمع المحلي مكتباً ومخزناً وسوراً حول الميدان ، و زرعت عدداً من النباتات والشجيرات فيه . و سرعان ما أصبح هذا المقر المتواضع مكاناً للأنشطة المختلفة خاصة في فترات العصر والمساء . فأصبح ملتقىً لكبار السن و مكاناً يزاوّل فيه الشباب والصغار الألعاب المختلفة و يشاهدون فيه التلفزيون و يلتقون لحضور المحاضرات و الندوات والمعارض. و استمر هذا الحال لمدة خمسة عشر

عاماً حتى اقترح أحد أقارب عضو من الأعضاء توسيع المركز و النهوض به باستخدام الأموال المقدمة من "صندوق الخليج العربي لدعم مشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي". وكان هذا الرجل (الأستاذ طه) يعمل منذ مدة في "الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة" وهي منظمة غير حكومية تنتمي لشبكة جمعيات تنظيم الأسرة العربية، ثم التحق فيما بعد للعمل "بصندوق الخليج العربي" نفسه. وقبل اندلاع حرب الخليج في عام ١٩٩٠م خصّص صندوق الخليج العربي أموالاً - من خلال الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة - لإنشاء عشرة مراكز لتنمية النساء في أرياف ولاية الخرطوم. بالإضافة إلى ذلك مَوَّل الصندوق مشروعاً لإنشاء عددٍ من رياض الأطفال النموذجية داخل ولاية الخرطوم. وقام الأستاذ طه، بالتشاور مع الجمعية الخيرية، بإعداد مشروع لبناء وتشغيل دار حضانة نموذجية داخل مقر الجمعية. وقسمت أنشطة المشروع إلى ثلاثة مراحل:

(١) بناء مبنى للحضانة محاطاً بشرفة واسعة ومساحات خضراء للعب الأطفال والأنشطة

الاجتماعية الأخرى.

(٢) شراء الأثاث والكتب واحتياجات الحضانة.

(٣) توفير المواصلات والوجبات المجانية للأطفال وتوفير مصروفات التشغيل.

نتيجة لجهود الأستاذ طه، تمت موافقة صندوق الخليج العربي على المشروع. وتم تمويل المرحلة الأولى منه من خلال الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة التي استعانت بمهندس ومقاول لتصميم وبناء الحضانة. ولم تكن الجمعية الخيرية مسئولة مباشرة عن الأموال ولكنها كانت فعالة في الحصول على موافقة سلطات التخطيط العمراني على المشروع وهو أمر ضروري لأن المشروع ينطوي على تغيير استخدام الأرض من ساحة عامة إلى مركز اجتماعي. كما تابعت الجمعية بصفة غير رسمية أعمال البناء وحفرت العمال على تقديم نوعية عالية من الإنتاج. وتم الانتهاء من المرحلة الأولى للمشروع بمقاييس بناء جيدة تفوق أي بناء متوسط في منطقة المزاد شمال.

تم افتتاح دار الحضانة في عام ١٩٩٥م في حفل عام حضره محافظ الخرطوم بحري الذي دعتة الجمعية الخيرية. وقد رأت الجمعية أن تخفف من المظهر السياسي للحدث ولذلك لم توجه الدعوة للوالي أو أحد الوزراء حتى لا يتحول الحفل إلى مناسبة إعلامية كبرى تمهد للآخرين التدخل في شئونها، خاصة المحلية واللجنة الشعبية اللتان تستغلان عادة وجود المسؤولين الكبار للتباهي بإنجازاتها. ولكن للأسف، تحققت مخاوفهم أسرع مما توقعوا فسرعان ما ظهرت الصراعات حول السيطرة على المركز مباشرة بعد حفل الافتتاح.

فقد شعر المسؤولون عن الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة بالأسى لأن الجمعية لم تتشاور معهم بشأن الإعداد لحفل الافتتاح، فقد كانوا يعتقدون النية على دعوة والي الولاية طمعاً في مساعدته المالية للمشروع، خاصة وأن تمويل المرحلتين اللاحقتين كان قد تمت الموافقة عليه ولكن الأموال لم تكن قد

صرفت بعد وفقاً للجدول المتفق عليه، نتيجةً لبعض التعقيدات السياسية التي نجمت عن حرب الخليج. بالإضافة إلى ذلك، كان المسؤولون في الجمعية السودانية قد عقدوا النية على منح هذا الحدث تغطية إعلامية واسعة لتركيز الأنظار على أنشطتهم وإنجازاتهم. وتحققت مخاوفهم في حفل الافتتاح عندما لم يتعهد المحافظ بأي دعم مالي للمشروع بل اقترح أن يستخدم المبنى لممارسة الأنشطة السياسية والشعبية الخاصة بالمحلية واللجنة الشعبية. وعلى الرغم من تمثيل الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة في مجلس إدارة دار الحضانة إلا أن ممثلها قاطع الاجتماعات التي عقدت بعد حفل الافتتاح. وهم الآن بانتظار حل للخلاف الناشئ بين الجمعية واللجنة الشعبية حول التحكم والسيطرة على المركز.

أما أعضاء اللجنة الشعبية الذين لم يكن لهم أي دور في المشروع، فقد شعروا أنه ينبغي لهم السيطرة على المركز حيث أنه يقع في دائرة نفوذهم وله طبيعة شبه عامة. كما أنهم يرغبون أيضاً في الحيلولة دون تنظيم أي أنشطة قد يكون فيها معارضة للحكومة. وفي نفس الوقت يعترف بعض أعضاء اللجنة الشعبية أن دور الجمعية الخيرية في بناء المركز كان دوراً محورياً وأن المركز هو بالفعل الوليد الشرعي للجمعية. ومن أجل تفادي المزيد من المواجهات مع الجمعية، امتنع أعضاء اللجنة الشعبية عن تنظيم أنشطة وبرامج في المركز. ويعتقد أعضاء اللجنة التنفيذية للجمعية بشدة أنه ينبغي أن تكون لهم السيطرة التامة على المركز الذي ظل تحت إشرافهم منذ أكثر من عشرين عاماً وعلى دار الحضانة التي بنيت بدعمهم وفي "مقرهم". ويرى أغلب الأعضاء وجوب احتفاظ المركز بطبيعته غير السياسية وعدم إعطاء اللجنة الشعبية فرصة للتدخل في أنشطته.

حدثت بعض المواجهات بين أعضاء اللجنة الشعبية وأعضاء الجمعية واتهم كل منهما الآخر بمحاولة السيطرة على المركز لأغراضه الخاصة ولخدمة أجندته السياسية. وتمخض هذا الوضع عن توقف العمل في المرحلة الثانية من دار الحضانة. وأخيراً تمكنت الجمعية واللجنة الشعبية من التفاوض والوصول إلى حل وسط، انتقلت بموجبه إدارة الحضانة إلى المحلية لتشغيلها كجزء من برنامجها للتعليم قبل المدرسي. ولتحقيق هذا الغرض استعانت المحلية ببعض المعلمين لإدارة الحضانة وأصبحت مسئولة عن رواتبهم وهو الأمر الذي لم يكن في قدرة الجمعية تحمله. وللأسف، نتيجةً لشح موارد المحلية، لا يحصل الأطفال على وجبات مجانية ولا يتم توفير المواصلات لهم، بل أنهم مطالبون بدفع رسوم شهرية لتغطية المصروفات الإدارية للحضانة. وبطبيعة الأمر فإن هذه الترتيبات تختلف تماماً عن فكرة المشروع الأصلي الذي كان مقرراً له أن يقدم هذه الخدمات بدون مقابل.

إن التسوية التي توصل لها الطرفان تضمن عدم حدوث مواجهات أخرى بينهما، لأنها لا تقصر حق استخدام المركز على أحد الطرفين دون الآخر. وحتى الآن لم تقم اللجنة الشعبية بتنظيم أي نشاط في المركز بينما نظمت الجمعية محاضرتين عامتين فيه. وبالطبع فإن الجمعية هي الطرف الخاسر حيث أنها لا تستطيع استخدام المركز في أنشطتها المتعددة أو الاستفادة من الدعم الإضافي الذي تعهدت به

الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة. وبدأت الجمعية عوضاً عن ذلك في بناء عددٍ من الحجرات في ركنٍ من أركان الموقع كمقرٍ بديلٍ لأنشطتها، وهي تقوم الآن بتعبئة مواردها الخاصة لبناء هذا "المقر" مستخدمةً منحةً جزئيةً من الجمعية السودانية لتنظيم الأسرة التي تعهدت، بالإضافة إلى هذه المنحة، بتقديم العون العيني للمركز عند الانتهاء من تشييده. ونظراً لضعف الموارد المالية للجمعية الخيرية و المصاعب الاقتصادية التي تحد من قدرة أعضائها على تنظيم حملاتٍ نفيٍ لإكمالها، تتقدم عملية البناء ببطءٍ شديدٍ مما زاد من إحباط الجمعية التي لا تملك حتى هذا الحين مكتباً أو مقراً بديلاً.

ويبدو أن الطرفين راضيين عن هذا الحل الوسط، على الأقل في هذه الفترة. ولكن بالنظر إلى هذا الموقف من أوجهه المختلفة، نرى أن فرصاً كثيرة قد ضاعت: أولها أنه كان بالإمكان الحصول على أموال إضافية من الجهات المانحة لاستكمال المرحلتين الثانية والثالثة من مشروع دار الحضانة النموذجية إذا ما تمّ التوصل إلى اتفاق بين الطرفين. وثانيها أن المجتمع المحلي لا يستفيد الاستفادة القصوى من دار الحضانة لأنها تستخدم خلال الفترة الصباحية فقط وتغلق في عطلة نهاية الأسبوع وفي العطلات الأخرى. وكان من الممكن للمجموعات المختلفة إعادة توزيع المساحات المتاحة والأثاث بصورة أكثر مرونة بحيث يسهل استخدامها في أوقات متباينة طوال اليوم وطوال العام. بالإضافة إلى ذلك، فإننا نرى أنه من الحصادية بمكان أن يسمح للجنة الشعبية بتنظيم بعض أنشطتها في المركز حتى لا يشعر أعضاؤها بالحرمان التام من المركز الذي يقع حقيقةً في النطاق الجغرافي لنفوذهم.

لقد استنتجت من المقابلات التي أجريتها مع أعضاء اللجنة الشعبية و الجمعية و بعض أفراد المجتمع المحلي أن أعضاء الجمعية كانوا يتجنبون تصعيد الخلاف مع اللجنة الشعبية. فرغماً عن مرارتهم، فقد رضوا بالحل الوسط الذي توصلوا إليه و يركزون الآن على بناء مقرهم البديل. و حيث أن قيادة الجمعية لم يطرأ عليها أي تغيير منذ فترة طويلة بينما تشهد قيادة اللجنة بعض التغيير البسيط كل عامين، فإن الخلاف لا يزال مستمراً. وقد يحدث تغيير جذري في القيادات المزيد من التعاون بين الكيانين. فالجمعية بالفعل في حاجة إلى قادة أكثر نشاطاً و حماساً لاستعادة دار الحضانة و استكمال العمل في المراحل الباقية من المشروع و المركز البديل.

ومن المهم هنا الإشارة إلى أنه بالرغم من وجود مشروع الشارع النموذجي و المركز الإجتماعي في نفس المنطقة (المزاد شمال) و التي تمثلها نفس اللجنة الشعبية، إلا أن أعضاء اللجنة الشعبية تدخلوا بقوة في المشروع الثاني بينما لعبوا دوراً سلبياً في المشروع الأول. وقد يكون السبب في ذلك أن المحافظ قد شجعهم على التدخل في السيطرة على المركز الإجتماعي، ولكن الأمر الأكثر ترجيحاً هو أن اللجنة الشعبية قد شعرت أن الأموال و المعدات و المواد التي تبرعت بها الجهات الخارجية للمركز، بالإضافة إلى المبنى نفسه، كانت تستحق المحاربة من أجلها. و قد يكون ذلك صحيحاً إلى حدٍ كبيرٍ حيث أن اللجنة الشعبية - ككيان منتخب - هي دائماً تحت ضغط مستمر لإظهار منجزاتها.

وقد أظهرت المقابلات التي قمت بها أن الصراع بين الجهتين هو في طبيعته صراعٌ سياسي أكثر من كونه صراعاً اجتماعياً أو طبقياً ، فاللجنة التنفيذية للجمعية ترى أن اللجنة الشعبية كيانٌ طفيلي وظيفته الأساسية هي الرقابة الأمنية و التعبئة السياسية ، عديم الفاعلية في مجال تقديم الخدمات. ولكن الصراع بين المجموعتين لم يتطور ولم يتخذ شكلاً من أشكال العنف لأن أعضاء الجبهتين هم في نهاية الأمر جيران وأقارب مما يشير إلى أن العلاقات الاجتماعية هي أكثر أهمية وأقوى من الأجهزة الرسمية الجديدة .

خامساً: الخلاصة

إن لامركزية السلطات الإدارية وتوزيعها على السلطات المحلية سمة مشتركة لكافة الحكومات السودانية على اختلاف توجهاتها، وقد وصلت إلى ذروتها بتبني النظام الفيدرالي و تطبيقه منذ عام ١٩٩٣م. وكان الأساس المنطقي لذلك التوجه هو تقريب الحكومة من الشعب في هذا البلد مترامي الأطراف^{١٧}، و تحريك الموارد المحلية و الطاقات. هناك قصص نجاح عديدة ساهم نظام تفويض السلطات فيها على تعبئة الموارد المحلية لتحسين الأوضاع المعيشية للجماهير. ولكن ، من ناحية أخرى ، تعددت أيضاً حالات الفشل و خيبة الأمل ، وتعالق الانتقادات للنظام اللامركزي لكونه باهظ التكلفة، ولانسحاب الحكومة الكامل و المفاجئ من تحمل مسئولياتها التقليدية ، و إطلاق العنان للشكاوى و المظالم الإقليمية .

خلق النظام الفيدرالي أجهزةً محليةً عديدة على مستوى الولايات والمحليات بدون توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل برامجها و موظفيها . بالإضافة إلى ذلك، فإن المحليات و فروع الوزارات على مستوى المحافظات تفتقر بشدة إلى الموارد البشرية و المعدات. وكانت نتيجة هذا الوضع هي الإستنزاف الشديد للموارد الشحيحة للجماهير من خلال فرض الضرائب و الرسوم، و القصور الشديد في قدرة المؤسسات المحلية على تقديم الخدمات المنوطة بها . وكما يبدو الوضع الآن، فإن انهيار هذا النظام المحلى للحكم وشيكٌ إذا لم يتم التوصل إلى حل سريع لهذا القصور الكبير . إن اللجان الشعبية و المحليات في حاجة ماسة لمصادر إضافية للدخل ولجموعة متنوعة من الآليات كما أن مواردها البشرية في حاجة إلى تنمية .

لقد تم فرض الأجهزة الرسمية المحلية ، خاصة اللجان الشعبية ، فوق الأجهزة والمؤسسات الاجتماعية التي كونتها المجتمعات المحلية منذ القدم لتنسيق مبادرات النغير الخاصة بها. وفي محاولاتها الدؤوبة لظهور جدارتها، كثيراً ما تصطدم اللجان الشعبية بالجمعيات الاجتماعية الفاعلة ، فتتجاوز حدودها و تتدخل في أنشطة الجمعيات و برامجها . وكثيراً ما نجم عن هذا الوضع صراعات تهدد فاعلية العمل

الجماعى التطوعي . وفي محاولاتها لإحكام قبضتها على المبادرات المحلية ، استبعدت اللجان الشعبية نسبةً مقدرةً من الجماهير إلى الحد الذي يؤدي كثيراً إلى قصر المشاركة في برامجها على أتباع النظام الحاكم فقط.

وبالإضافة إلى التنظيمات الاجتماعية القديمة التي استمرت في العمل حتى بعد تكوين الأجهزة الرسمية المحلية الجديدة ، تعمل المجتمعات المحلية باستمرار على تكوين منظمات اجتماعية جديدة لتحقيق أغراض خاصة وأداء وظائف معينة ، كما ناقشنا في الحالات السابقة في محلية المختار . فقد تم تكوين تلك المنظمات و الجمعيات لتعويض غياب فاعلية المحليات و تراخ اللجان الشعبية، و نجحت تلك الجمعيات بالفعل في تعبئة الطاقات المجتمعية و الموارد المحلية و حققت أهدافها. لقد كان هذا الانجاز حافزاً للجمعيات لتبني مشروعات أخرى، و شجعت معظم أفراد المجتمع على الانضمام إليها . وهناك العديد من قصص النجاح المماثلة في الخرطوم الكبرى تشهد على أهمية النغير في التنمية الحضرية المحلية وعلى فشل الأجهزة الرسمية الجديدة في الاضطلاع بدور رائد في هذا المضمار. ولكن هذا لا يعنى أن المجتمعات المحلية و جمعياتها التطوعية قادرة على إنجاز جميع المشروعات والأعمال بمفردها. فالأجهزة الرسمية على المستوى الأعلى - خاصة المحليات - لايزال لها دور حيوي في التخطيط و التنسيق و التدريب و توفير المعدات الثقيلة و تنفيذ المشروعات المعقدة و شبكات البنية التحتية الرئيسية.

وقد تكون اللجان الشعبية ذات فائدة للنظام الحاكم نتيجة للمهام السياسية و الأمنية التي تؤديها، و لكنها تفتقر في الواقع إلى الفاعلية في الحض على العمل الجماعى وتنظيمه . وكثيراً ما تكون هذه اللجان سبباً في خلق الصراعات و عزل الجماهير و تغريبها. و نظراً لقدرة المجتمعات المحلية على تنظيم أنفسها تلقائياً و تنسيق مشروعات صعبة و معقدة ، مثل المشروع الذي نفذته لجنة مربع ٩ كافوري ، فهناك شك في وجود أي دور للجان الشعبية في التنمية الحضرية المحلية.

إن الحالات الثلاث المشار إليها أعلاه تثير قضايا هامة تتعلق بأسلوب الحكم الحضري (governance) الذي يتلخص في العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدنى و هيكل الدولة . ففي الحالتين الأولى و الثانية لم تر جمعيات المجتمع المدنى دوراً للأجهزة الرسمية (خاصةً للجان الشعبية) في أنشطتها ، لذا فقد كانت تتفادها تماماً ولم يكن لها أى علاقة بها. و في الحالة الثالثة، تطورت بين المجموعتين علاقة محفوفة بالصراعات ، لأن الأمر كان ينطوى على فوائد عينية محسوسة . قد يكون اذن من الملائم تضمين علاقة التحاشى ، أو غياب العلاقة هذه ، في تعريف أسلوب الحكم الحضري . و تشير الحالة الثالثة أيضاً إلى أن العلاقات الانسانية الحميمة مثل علاقات الدم و الجيرة لها مغزى وأهمية أكبر بالنسبة للجماهير من الأجهزة الرسمية المفروضة من أعلى.

نأمل أن يتمكن أعضاء المجتمعات المحلية من التغلب على خلافاتهم و العمل معاً ، في نطاق مبادرات النفير التي تسخر طاقاتهم ومواردهم لفائدة مجتمعاتهم المحلية . و ذلك يتحقق بتنظيم العمل الجماعي بصورة تعود بالفائدة على الجميع و ليس على أقلية سياسية محدودة .

المراجع

إسماعيل ، أماني . ٢٠٠٠ . "رئيس محلية الخرطوم وسط يطالب بإيجاد آلية فاعلة للتحصيل" . صحيفة الرأي العام العدد ٩٤٦ . ٨ أبريل .

الأصم ، مختار . ١٩٨٣ . التجربة السودانية في اللامركزية . الخرطوم: سودان بوكشوب .

بيات ، آصف . ١٩٩٨ . "فقراء القاهرة: إستراتيجيات البقاء و شبكات التضامن" . في القاهرة في لحظة تحول . تحرير مصطفى كامل السيد و آصف بيات . القاهرة ، جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، رقم ١١ .

عثمان ، صديق ناصر . ١٩٩٥ . "السكان ومشاكل التحضر في السودان" . ورقة مقدمة لندوة "التنمية العمرانية والتصرف في الأراضي في ضوء الاستراتيجية القومية الشاملة" ، الخرطوم ، ٩-٨ نوفمبر .

عثمان ، عبد الرحمن . ١٩٩٨ . "الفقر: أسبابه وعلاقته بالأمراض الاجتماعية و علاجه" . ورقة مقدمة إلى اجتماع لجنة التنمية الاجتماعية بالمجلس الوطني ، ٢٥ أكتوبر .

عيسى ، سنهوري و أبشر ، أماني . ٢٠٠٠ . "إتجاه لتكوين آلية مشتركة لتنفيذ توصيات المؤتمر القومي للمحليات" صحيفة الرأي العام العدد ٩٤٥ . ٧ أبريل .

Al-Teraifi, Al-Agab. 1990. **Regionalization in Sudan: An Evaluation of the Regional Government Act of 1980**. Monograph Series No. 1. Khartoum, Sudan: Council for Studies of Regionalism, University of Khartoum.

Doebele, W.A. 1982. **Land Readjustment: A Different Approach to Financing Urban Development**. Lexington, Massachusetts: Lexington Books.

Hamid, Gamal M. 1996. **Population Displacement in the Sudan: Patterns, Policies, Coping Strategies**. Staten Island, New York: Centre for Migration Studies.

McCarney, P. et al. 1995. "Towards an understanding of Governance: The emergence of an idea and its implications for urban research in developing countries". In Sren, R. and Bell, J. (eds.) **Urban Research in the Developing World, Volume 4: Perspectives on the City**. Toronto: Center for Urban and Community Studies, University of Toronto.

National Population Council, Sudan, 1996. **Sudan's Report to the Second United Nations Human Settlements (Habitat II) Conference**.

Rondinelli, Dennis. 1981. **Decentralization of Development Administration in East Africa: A Review of Experience in Tanzania, Kenya, and the Sudan**. Nagoya, Japan: United Nations Center for Regional Development.

United Nations Development Programme. **UNDP 1998 Poverty Report: Overcoming Human Poverty**. New York, NY: United Nations Publications.

World Bank. 1990. **World Development Report 1990**. New York, NY: Oxford University Press.

الهوامش

- ١ . لمزيد من المعلومات عن نشأة مشكلة النزوح السكاني و نتائجها أنظر . Hamid, 1996
- ٢ . يقترح "تقرير الفقر لعام ١٩٩٨م" الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP, 1998:16) استخدام حد الفقر المطلق - دولار واحد للفرد يومياً - كمعيار عالمي لمقارنة حد الفقر المطلق في الدول المختلفة . وبالمثل فإن البنك الدولي يستخدم ٢٧٥ و ٣٧٠ دولاراً للفرد الواحد في العام كحدين أدنى وأعلى لذلك المعيار العالمي . (World Bank, 1990:27) ويعادل ذلك حوالي ٠,٧٥ و ١,٠٣ دولاراً للفرد يومياً.
- ٣ . هذه تقديرات الكاتب على أساس المعلومات المجمعة من المحليات في عام ١٩٩٩م.
- ٤ . أقر وزير الدولة بديوان الحكم الإتحادي ، الأستاذ عبد الرحمن نور الدين ، في المؤتمر الصحفي الذي عقده بمناسبة إفتتاح "المؤتمر القومي للمحليات" المنعقد بالخرطوم في ٨-١٠ أبريل ٢٠٠٠م ، بأن بعض المحليات فشلت في دفع مرتبات المعلمين وفي تقديم الخدمات الصحية والتعليمية للمواطنين (عيسى وأبشر ، ٢٠٠٠ :٩).
- ٥ . تملك اللجان الشعبية قاعدة بيانات جيدة عن الأفراد الذين يقعون في دائرة نفوذها يمكن من خلالها تحديد عددهم وأماكن سكنهم وظائفهم وما إلي ذلك ، و ذلك عن طريق مشاركتهم في التعداد الدوري و الدراسات والإستبيانات المجمعة عن سكان المؤتمر .
- ٦ . تم رفع الدعم الحكومي عن سلعة السكر في عام ١٩٩٩م .
- ٧ . لمزيد من المعلومات أنظر (Al-Teraifi (1990) والأصم ، ١٩٨٣ .
- ٨ . السودان هو أكبر دول أفريقيا إذ تفوق مساحته إثنتين مليون كيلو متر مربع ، وهي تعادل أكثر من عشرة أمثال مساحة بريطانيا و حوالي ثلث مساحة الولايات المتحدة الأمريكية.
- ٩ . ينص الدستور على أن يتشاور الرئيس مع مجلس الولاية لتحديد ثلاثة مرشحين ينتخب من بينهم المجلس والياً يقوم بدوره بتعيين الوزراء و المحافظين.
- ١٠ . في ورقة قدمها للمؤتمر القومي للمحليات أكد رئيس محلية الخرطوم أن العديد من المحليات ليست قادرة على تقديم الخدمات بسبب ضعف ميزانياتها . وأمن على أن الموارد المحلية ليست كافية لتمويل الخدمات ولإحداث التنمية المحلية (اسماعيل ، ٢٠٠٠ :٩) .
- ١١ . ان السكر من المواد الغذائية شديدة الأهمية في حياة الأسر السودانية . فنظراً لارتفاع أسعار الفاكهة يستخدم السكر كمادة مغذية و مصدر للسعرات الحرارية . كما يدخل أيضا في اعداد أطعمة الأطفال و

أطباق سودانية كثيرة ، و يضاف إلي الشاي و القهوة واللبن و المشروبات الأخرى التي يشربها معظم السودانيين طوال اليوم .

١٢ . حدثت البدايات الأولى لهذه الممارسة في مطلع القرن العشرين عندما تضامن أعيان المجتمع السوداني لتشييد سلسلة من المدارس الأهلية لمواجهة التأثير السلبي للمدارس التي شيدتها الإدارة الإستعمارية آنذاك .

١٣ . مقابلة مع المدير التنفيذي للمحلية في يناير ١٩٩٧ م .

١٤ . نظمت وزارة الشئون الهندسية تدابير المشاركة مع المجتمعات المحلية في مجال التنمية الحضرية، حيث تمول الوزارة و المجتمعات المستفيدة شبكات الطرق و مشروعات البنية التحتية من خلال الرسوم المفروضة على السكر و المواصلات العامة و التبرعات التي تجمع من أعضاء المجتمع . و لضمان مستوى عالٍ من التنفيذ ، توفر الوزارة المواسير و الكابلات و الأسفلت و الأعمدة و المواد الأخرى للمجتمعات المعنية نظير مقابل مادي رمزي و تعطى توجيهاتها لمهندسيها للإشراف على التنفيذ.

١٥ . ليس من المعتاد أن تشارك النساء في هذا النوع من العمل الجماعي بالرغم من أن كثير منهن يدرسن و يعملن خارج المنزل .

١٦ . إن الجمعيات الخيرية مثالٌ جيدٌ للهياكل الاجتماعية القديمة التي تتكون في نطاق جغرافي محدد و تضم كافة أعضاء المجتمع الذين يسدون اشتراكاتٍ دورية و يشاركون في مبادرات النفير. و تنتخب كلٌ من هذه الجمعيات لجنةً تنفيذيةً ، و يكون لها مقرٌ معروفٌ لعقد الاجتماعات و النشاطات و للاحتفاظ بالأغراض. و يشيد هذا المقر أحياناً من خلال النفير في إحدى الساحات الصغيرة المتناثرة في المناطق الحضرية في الخرطوم الكبرى.

١٧ . الشعار المتداول هو "تقصير الظل الإداري"!

Abstract

This study investigates the interactions that take place between formal governmental institutions and informal, popular associations in the arena of local urban development, taking Greater Khartoum as an example. Hence, the essay contributes to the study of urban governance, and assesses the rationale behind administrative decentralization and its concomitant repercussions on urban development.

At first, the various attempts at decentralizing administrative authority in Sudan are explored. Two conclusions are deduced from the most recent decentralization experience (i.e. federalism). First, the newly-created formal structures were not provided with sufficient financial resources and trained personnel, hence, they have not been successful in fulfilling their mandates. Second, these structures have been superimposed over extant popular associations that have similar mandates, often leading to duplication of efforts and conflict.

The essay presents three cases of local urban development, initiated by local communities in response to the ineffectiveness of formal institutions. They illustrate the various forms of interactions (cooperative, exclusionary or antagonistic) that resulted from the superimposition of new, ineffective formal structures over dynamic popular ones. In these cases, informal institutions have managed to mobilize the resources of their members and implement urban development schemes. This may point the way to tackling local urban development, especially when the formal institutions play a supportive and coordinating role.

Local Level Authorities and Local Action in Greater Khartoum, Sudan

Gamal M. Hamid*

* Gamal Mahmoud Hamid holds a bachelor of architecture from the University of Khartoum, a masters of architecture studies from the Massachusetts Institute of Technology and a Ph.D in urban planning from the University of California, Los Angeles. He teaches at the University of Khartoum.

مجلس السكان الدولى
صندوق بريد ١١٥
الدقى ، القاهرة
جمهورية مصر العربية