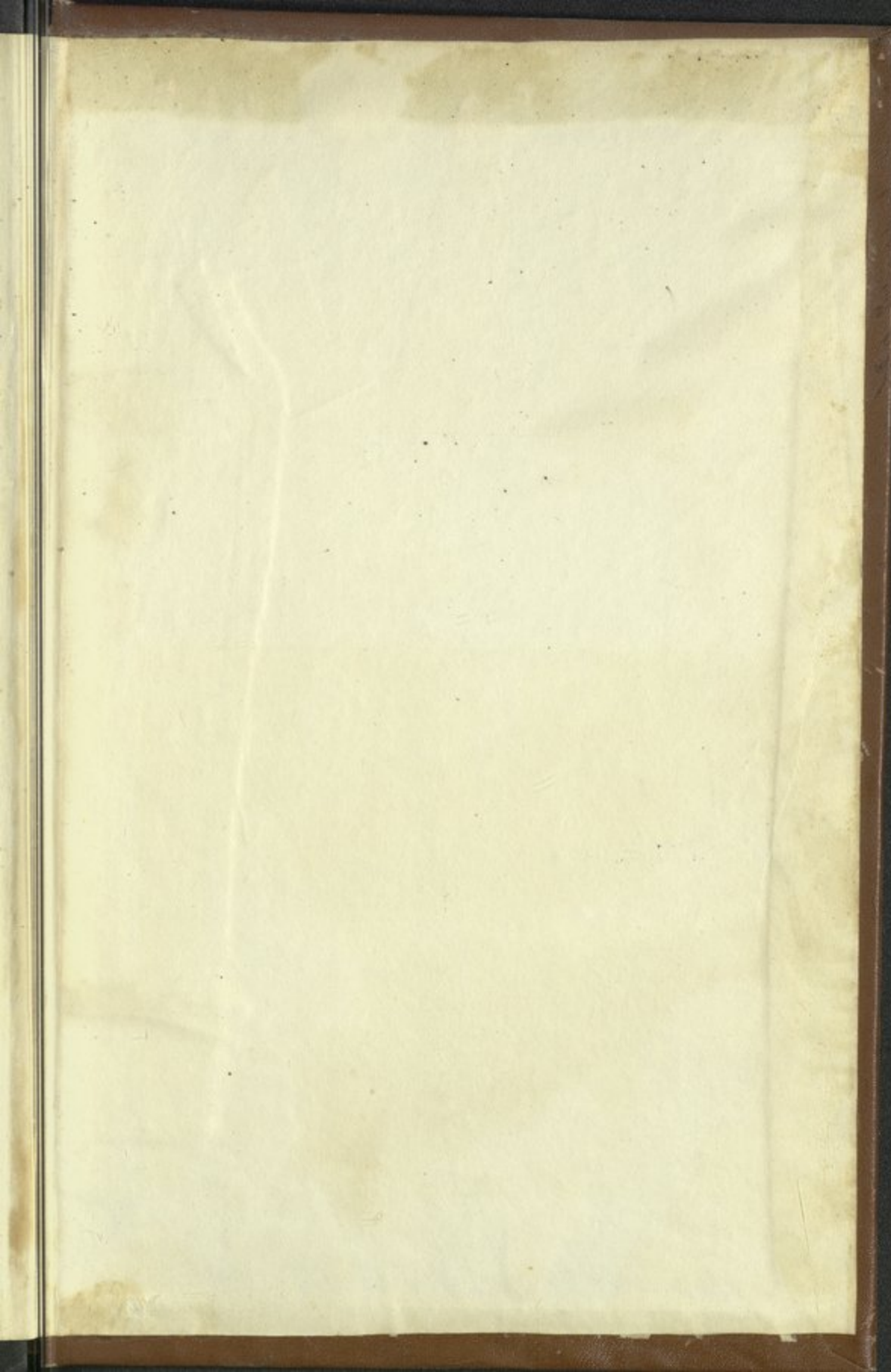




352.0624:M36tA

مرشال ، آرثر هيدلي .

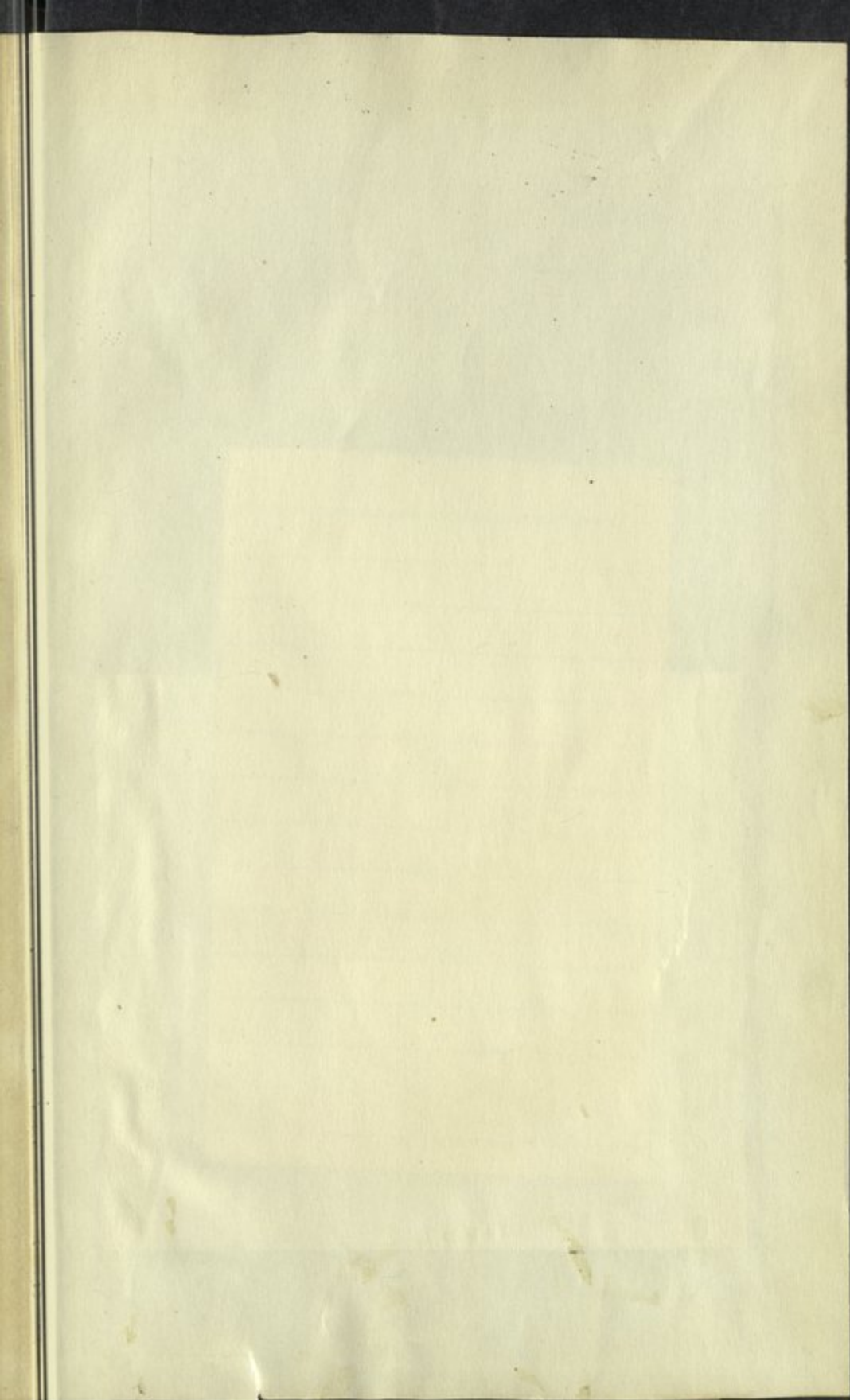
تقرير عن الحكومة المحلية في السودان

352.0624

M 36tA

~~MAR 17 '62~~

~~1 JUN 62~~





تقرير عن

الحكومة المحلية في السودان

وضعه

الدكتور أ. ه. مرئيل

دكتوراه في الفلسفة وبكوريوس في الاقتصاديات
أمين خزانة مجلس مدينة كوفتري بانجلترا

ابريل سنة ١٩٤٩



محتويات

الصفحة		الفقرة
١	١ -	تمهيد
١	(١)	مقدمة شخصية
٣	(٢)	عمومي
٤	٢ -	النظام الحالي للحكومة المحلية
٤	(١)	نبذة تاريخية
٧	(٢)	عرض تحليلي للنظام
١٣	٣ -	المبادئ الاساسية
١٣	(١)	فيما يتعلق بالمصالح المركزية
١٥	(٢)	فيما يتعلق بالسلطات المحلية
١٨	٤ -	تطبيق المبادئ الاساسية
١٨	(١)	طريقة الاشراف المركزي على الحكومة المحلية
٢٧	(٢)	الهيكل الذي تقوم عليه الحكومة المحلية
٤٨	(٣)	مكان السلطات الاهلية من الحكومة المحلية
٥٧	(٤)	تكوين السلطات المحلية
٦٠	(٥)	سلطات وواجبات السلطات المحلية
٧٠	(٦)	الاشراف على البوليس
٧٥	(٧)	صلة الحكومة المحلية بالمشروعات الزراعية الكبيرة
٧٧	(٨)	اهتمام الرأي العام باعمال الحكومة المحلية
٧٩	(٩)	الهيئة التنفيذية للحكومة المحلية
٨١	(١٠)	سلك الخدمة في الحكومة المحلية
٩٥	(١١)	المالية
٩٥	(١)	مقدمة
٩٥	(٢)	الضرائب المحلية الاساسية
٩٩	(٣)	ضرائب اضافية ورسوم على الخدمات
١٠٣	(٤)	اعانات الحكومة المركزية للسلطات المحلية
١٠٧	(٥)	اثر المقترحات في مالية السلطات المحلية

١٠٨ — ١٠٥	(٦) السلفيات للسلطات المحلية	١٠٩
١٠٩	(٧) الرقابة على الميزانيات	١١٠
١١٠	(٨) حسابات فائض وعجز الميزانيات السنوى واموال الاحتياطى	١١١
١١٢ — ١١١	(٩) الحسابات والمراجعة	١١٥
١١٣	(١٠) تكاليف ادارة القضاء (المحاكم)	١١٦
١١٤	(١١) الحكومة كدافع عوائد	١١٧
١١٥	(١٢) المقدم المدفوع لاستئجار اراضى الحكومة بالحكر	١١٧
١٣٠ — ١١٦	(١٣) العوائد فى المدن	١١٨
١٢٢ — ١٢١	(١٢) المدن الثلاثة الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى	١٢٢
١٢٤ — ١٢٣	(١٣) عطبره وملكال	١٢٥
١٣٣ — ١٢٥	٥ — مستقبل مفتشى المراكز	١٢٧
	٦ — خلاصة النتائج الرئيسية	١٣٧

الملحقات

١٤٦	الملحق الاول : سكان ومساحات السلطات المحلية القائمة
١٥٢	« الثانى : خلاصة العمليات المالية لسلطات المدن المبنية على الارقام المقدرة لعام ١٩٤٩
١٥٣	« الثالث : خلاصة العمليات المالية لسلطات الارياف المبنية على الارقام المقدرة لعام ١٩٤٩
١٥٤	« الرابع : خلاصة اجمالية للعمليات المالية للسلطات المحلية بالسودان المبنية على الارقام المقدرة لعام ١٩٤٩
١٥٥	« الخامس : بيان يوضح السياسة الحاضرة للحكومة فيما يختص بمستوى ، وعدد ، ومساحة ، وعدد سكان السلطات المحلية المزمعة
١٦١	« السادس : مجمل الضرائب المباشرة القائمة الان
١٦٣	« السابع : رؤوس مواضيع مقترحة لسن قانون للحكومة المحلية
	خريطة الحكومة المحلية

١ تهيل

(١) مقدمة شخصية

١ — جئت الى السودان في شهر نوفمبر من عام ١٩٤٨ لمدة ستة اشهر ، و حددت مهمتي كالآتي :-

« ان ابحث في وادرس سياسة واعمال حكومة السودان فيما يختص بالحكومة المحلية ، وارفع تقريراً بذلك مشفوعاً بالتوصيات عما ينتج من بحثي هذا من مسائل . »

وبعد قضاء خمسة اسابيع في الخرطوم جيت انحاء البلاد في ثلاثة شهور ، كما امضيت اسبوعاً في مستعمرة كينيا لدراسة الحكومة المحلية بصفة عامة ونظام فرض الضرائب بصفة خاصة . وقد درست في المديرية نظم الادارة الاهلية الموجودة الآن ورأيت الكثير من نواحي الحياة المختلفة في كل أجزاء البلاد ، ذلك لكي يتسنى لى معرفة ما يحتمل أن يجنيه سكان السودان من فوائد الحكومة المحلية .

وانى مدين بخالص شكرى لموظفى الحكومة المركزية والحكومة المحلية البريطانيين منهم والسودانيين ، ولأعضاء المجالس المحلية ، وللمواطنين العاديين الذين كانوا يرحبون بأستلتي ويجيبون عليها بطيب خاطر . ومن دواعي الغبطة اننى تمكنت من بحث مسألة موقف الادارات الاهلية من الحكومة المحلية بحثاً مستفيضاً تشوبه الصراحة مع النظار وزعماء القبائل الآخرين . وليس فى مقدورى أن أعبر عن مدى مآلقيته من عطف شامل أسرنا به كل الموظفين الذين أكرموا وفادتنا ، والنظام الدقيق الذى وضع لى ولزوجتى فى غدونا ، ورواحنا ، حتى امكنا أن نقطع آلاف الأميال فى بلاد غريبة عنا بالطائرات والسفن والعربات والسكة الحديد دون أن نقف فى طريقنا أقل عشرة .

ويجب على أن اخص بالذكر المستر ك. ا. ج والس مساعد السكرتير الإدارى للحكومة المحلية الذى مكنتى بخبرته وفيض معلوماته أن اتصرف فى وقتى المحدود تصرفاً مشراً . كما أنى وزوجتى مدينان للمستتر والمنز والس بالكثير لما أسرانا به فى معاملتهما الخصوصية لنا .

وأود أيضاً أن أشكر المستر ج. د. ن كلارك بقسم الحكومة المحلية
بالمالية الذى قام بتقديم الإحصائيات المالية ، وبحث المشاكل المالية ومشاكل
الموظفين بحثاً ساعداً كثيراً .

ولا يفوتنى أن أتقدم بشكرى أيضاً الى العدد القليل من افراد
الشعب الذين لبوا النداء الذى نشرته فى الصحف المحلية وطلبت فيه
آراء الناس عن الحكومة المحلية ولو أنهم كانوا قليلين لدرجة تبعث على
عدم الارتياح .

أن الأسلوب السهل الذى كتبت به هذا التقرير لم يكن نتيجة
لأحترام مبالغ فيه لكتاب السير أيرنست فورز المسمى «كلمات سهلة» ،
أو لعدم احترام للموضوع نفسه ، ولكن يعزى ذلك الى الرغبة فى حصر
هذا الموضوع المتشعب فى دائرة معقولة . وإذا كانت معالجتى للمبادئ
الأساسية معالجة موجزة فانما يعزى ذلك الى اصرار مفتشى المراكز —
الذين يلمون المأماً صحيحاً بالموضوع — على أن طريقة العمل للحكومة
المحلية التى يحتاج اليها السودان الآن هى الطريقة العملية ، وليست طريقة
البحوث النظرية .

ان الآراء السياسية الكاملة لنادرة الوجود ولذا فانى اعتقد انه ليس فى
امكان أى بلد أن يغض النظر عن تجارب الآخرين ، كما أنى اعتقد ايضا
أن كل بلد يحتاج الى نظام تقوم عليه حكومته يميزه عن الآخرين ويتمشى
مع احواله ودرجة تقدمه . ولذلك فإن القليل من النظم السياسية ، مهما
كانت صحيحة ، يمكن نقلها الى بلد آخر بدون تعديل . ولهذا السبب
فانى أضع حاجة السودان الخاصة نصب عينى اذا ما اردت تطبيق ما جمعته
من معلومات عن الحكومة المحلية فى بلاد العالم الأخرى . ولو أنى آخر من
يدعى نزاهة مقترحاتى عن الخطأ غير أننى أوكد بأنى بذلت قصارى جهدى
لأن تكون لهذه المقترحات الميزة العملية على الأقل .

٢ — أن هناك أسباباً عديدة تدعو كل دولة عاجلاً أم آجلاً الى أن تقيم سلطات محلية جنباً الى جنب مع الحكومة المركزية . فإن الحاجة للامركزية ، والضرورة لملاءمة الخدمات للأحوال المحلية ، والرغبة في إيجاد شعور بالمسؤولية السياسية ، والرغبة في أعداد من ينوبون عن الشعب أعداداً يمكنهم من الاشتراك في آفاق الحكومة المركزية ، والرغبة في إيجاد هيئة محلية يكون قوامها الاشراف على المرافق العامة للسكان — كل هذه الأسباب تنطبق على السودان . ولكننا يسترعى انتباه المحقق بدرجة أوضح في قطر مترامي الأرجاء ، ولا تزال مصادر الثروة فيه محدودة هو عدم امكان اعطاء المصالح المركزية ذات الطابع الفني (مثل ذلك الزراعة والمعارف والبيطرة الخ) نظماً محلية خاصة بها ، ولذلك يجب أن تعتمد هذه المصالح على نوع من الاداة المحلية العامة . وعلاوة على ذلك اذا أردنا أن نكتسب خبرة الأخصائيين في هذه المصالح — تلك الخبرة النادرة وذات القيمة العظيمة — وجب علينا أن نريحهم من غناء العمل الإداري في الحقول ومن مشقة استمالة الناس لقبول ما يعرضونه عليهم من خدمات . (١)

ففي حالة عدم وجود مفتشى المراكز أو من يمثّلونهم في المنصب يمكن التوصل الى ذلك عن طريق واحد فقط ، الا وهو تكوين شبكة من السلطات المحلية ذات المسؤولية والتي يجب أن تتصف بالنشاط والنجاح في أداء أعمالها ، لتعمل متعاونة تعاوناً تاماً مع المصالح المركزية . وبدون هذه الشبكة وذلك التعاون فسوف لا يحقق الموظفون الفنيون الا قدراً ضئيلاً من الفائدة المرجوة منهم وعلى هذا الأساس فقط يجب أن تتقدم بقضيتنا القوية لايجاد حكومة محلية ذات أثر فعال .

(١) وغالباً ما ينسى أن وقت الموظف الفني في بلد كالسودان ثمين بدرجة خاصة ، ومما لا مفر منه فقد يذهب الكثير من هذا الوقت سدى في الأسفار وفي الاتصالات التي يقوم بها الموظف عند وصوله . وسيكون من الجرم اذا ما اضطررناه لأساءة استعمال ما يترك له بعد ذلك من وقت محدود .

وعند طرق موضوع ايجاد نظام مناسب لحكومة ذاتية محلية ، فمن دواعى السرور أن نجد السودان ، بالرغم من أن له مشاكل خاصة به ، يتمتع بمزايا عظيمة ، منها تحرر البلاد من مشكلة كبار الملاك ، ومشكلة الحاجة الى الأراضى ، ومشكلة الأقليات بين السكان التى تكتنف أجزاء كثيرة من افريقيا ، وفى نفس الوقت فانه يتمتع بتمسكه بأحدى تقاليده العتيقة وهى تماسك الجماعات ببعضها ، وطريقه الشورى فى الحكم التى يستمع بموجبها الزعماء الى آراء الكبار المجتمعين بالمجلس .

٢ - النظام الحالى للحكومة المحلية

(١) نبذة تاريخية

٣ - لا شك أن المسئولين عن وضع قرارات فى المواضيع التى يتناولها هذا التقرير يعرفون تاريخ الإدارة المحلية فى السودان معرفة تامة . ولذا فسأقتصر فى هذا الموضوع الذى يهمنى كثيراً على ذكر النواحي التاريخية البارزة بما هو ضرورى ليكون هذا التقرير على اكمل وجه .

فقبل الفتح التركى المصرى فى عام ١٨٢١ كانت النظم المحلية تقوم على أساس القبلية التى كانت عامة فى كل أرجاء البلاد ، ولكنها كانت خاضعة لتكامل الجماعات الموسمى الذى اشتهرت به قبائل انعرب . وكان التغيير طفيفاً بعد الفتح ، وبقيت النظم القبلية دون تغيير حتى زمن المهدي (١٨٨٢ - ١٨٩٨) عندما شئت شمل السكان وفرقت القبائل وأزيل زعماء القبائل ومن سيخلفهم بلا رحمة .

وكانت السنوات الأولى للحكم الحاضر بمثابة فترة استجمام . فقد أعيد النظام ، وأعيد وضع القانون بينما كان الناس يعودون الى أوطانهم أو يقيمون لأنفسهم أوطاناً جديدة . وكانت الإدارة مباشرة بواسطة رجال الجيش فى بادىء الأمر وأخيراً بواسطة الموظفين المدنيين .

وبحلول عام ١٩٢١ كانت البلاد فى حالة استقرار فرأت الحكومة ، يعززها تقرير ملنر الذى يتركز على «أن الحكم البيروقراطى المركزى غير صالح البتة للسودان» ، رأت أنه من الصواب اتخاذ خطوة نحو التطور ولذلك أيدت الحكومة نظام استعمال السلطات القضائية بواسطة المشائخ فى بقاع القبائل الرحل ، كما أنشأت المجالس الاستشارية فى الخرطوم

وام درمان والخرطوم بحرى وبورتسودان • وعاش مجلس بورتسودان
لأمد قصير ولكن بقيت مجالس الخرطوم وام درمان والخرطوم بحرى حتى
عام ١٩٤٥ (١)

وفى عام ١٩٣٧ عند ما عين السير جون مفي حاكماً عاماً صادفت
السياسة الانتقالية تعصيماً قوياً ، واهتم المسؤولون باخضاض السلطات
الأهلية ، وتقدم نظام توحيد القبائل بخطى واسعة وذلك بأن جعل لكل
مجموعة منها رأس تنضوى تحت لوائه يسمى الناظر ويختار من بين زعماء
القبيلة .

وظهر فى حين الوجود رؤساء المحاكم ونوابهم وزيدت السلطات
القضائية للسلطات الأهلية بمقتضى قانون سلطات المشايخ لسنة ١٩٣٧ و
١٩٣٨ ، وقانون المحاكم الأهلية لسنة ١٩٣٣ • وما زال قانون سنة ١٩٣٣
معمولاً به حتى الآن • كما صدرت فوائين مماثلة للمديريات الجنوبية •
وقد حولت الأعمال الإدارية البسيطة من يد المركز الى السلطات الأهلية
وقد أضيف الى السلطات الأهلية تقدير الضرائب بالقرى التى تحددها
الحكومة المركزية علاوة على تحصيلها وهو شئ كانت تساهم فيه على
الدوام وسمح أيضاً للسلطات الأهلية بالاشتراك فى إدارة بعض الخدمات
المحلية ، عادة كالأسواق والمواد البرازية ودفع ماهيات موظفى السلطة
الأهلية التى ارتفعت الآن الى مستوى أكثر سخاء •

فاذا اعتبر ان إدارة اهلية قد تقدمت تقدماً كافياً اعطيت « ميزانية
منفصلة » • ويطلق هذا التعبير على طريقة يبين فيها بكشف حساب سنوى
منفصل قيمة الضرائب المتحصلة والايادات ذات الصبغة المحلية البحتة
فى جانب منه ، وفى الجانب الآخر توضح ماهيات الإدارة الأهلية والمصروفات
على الخدمات المحلية التى تكون الإدارة الأهلية مسئولة عنها جزئياً •

(١) لفت نظرى الى قانون صدر فى سنة ١٩٠١ « يخلو انشاء المجالس
البلدية فى السودان » • وقد اعطى ذلك القانون ، الذى وضع سابقاً لأوانه
بكثير ، سلطة للحاكم العام لأنشاء المجالس البلدية فى مدن السودان كما
يرى ذلك مناسباً • وقد أزمع اعطاء المجالس سلطة حيابة الأراضى
واستدانة النقود • وسمح ذلك القانون أيضاً بالقيام بخدمات كبيرة لم
يسمح للمجالس البلدية القيام بها حتى الآن • ويظهر أنه لم ينشأ أي
مجلس من ذلك الطراز ، وقد ألغى القانون فى سنة ١٩٣٦ •

ولا يعنى وضع الضرائب المباشرة بجانب بنود المصروفات هذه أن هناك صلة قوية بين الاثنين ، ولكن قد أصبح الحصول على ميزانية منفصلة أمنية كل ادارة أهلية .

٤ — لم يقتصر أثر هذه الإصلاحات على إعادة الهية القبلية فحسب ، بل وإلى زيادة تلك الهية بينما أصبح الرؤساء الجدد وهم النظار يحتلون مكاناً سامياً وباستخدام السلطات الأهلية في الأعمال القضائية وتحصيل الضرائب وبعض الخدمات المتتقاء فقط سارت الحكومة قدماً على حسب الآراء السائدة عن الحكم غير المباشر كما أورده اللورد لوجارد والذي بمقتضاه تستخدم السلطات الأهلية في أداء الواجبات السهلة التي تستدعى المعرفة التامة بالحياة القبلية . وفي نفس الوقت استفادت الحكومة فائدة عملية من استعداد القبائل لتحمل مسؤولية صيانة القانون والمحافظة على النظام ، كما أنها عملت ما في وسعها لأخذ ما هو صالح من التقاليد الأهلية وجعله يتمشى مع ما تتطلبه الادارة ، وبذلك جنت الفائدة كلها من هذا الاعتماد على النفس والاعتداد بالذات . واخيراً نجحت الحكومة في أن يكون زعماء العشائر مسؤولين عن كل السكان في المنطقة وليس فقط عن أفراد قبائلهم ، وبذلك أصبح هؤلاء الزعماء رؤساء « الديار » ورؤساء القبائل معاً .

وعند حلول عام ١٩٣٧ كان التقدم في السياسة الانتقالية عظيماً . ولكن كانت السلطات الأهلية التي نقلت إليها الواجبات بمثابة فرع من مفتش المركز تعمل أمام عينه اليقظة . ولم تكن السلطة الأهلية هي السلطة المحلية بالمعنى الوارد في هذا التقرير ، أى هيئة متحدة في كيانها لها موظفين وموارد مستقلة بها وذات سلطة لأداء خدمات محلية هامة ، تضع السياسة وتقوم بتنفيذها ، وتسن القوانين ذات الصبغة المحلية في الحدود التي تعينها لها الحكومة المركزية .

ولم تكن الأسباب الدستورية هي العامل الوحيد لتشجيع قيام الحكم غير المباشر ، إذ آتت على أثر الضائقة المالية في عام ١٩٣١ حاجة ملحة لتخفيض مصروفات الادارة وادرك أن استبدال الحكم المباشر ، بواسطة المركز ، بالادارة الأهلية هو أحد العوامل الفعالة من الناحية الاقتصادية .

وفي عام ١٩٣٧ سنت ثلاث قوانين للحكومة المحلية ، احداها للبلديات (أى المدن الكبيرة) والثاني للمدن والثالث لمناطق الأرياف . ولو أن هذه القوانين استعملت أخيراً بعد اجراء التعديلات عليها كوسيلة لإنشاء

الحكومة المحلية ، الا ان ذلك لم يكن ما يرمى اليه الذين وضعوا تلك القوانين . اذ لم تكن تلك القوانين الا توحيداً لقانونين قديمين هما قانون النظام العام سنة ١٩٢١ وقانون الصحة العام سنة ١٩٢٤ . وقد نص قانونا المدن على تخويل سلطات مديري المديريات — أى السلطات لسن التشريعات ذات الصبغة المحلية — ولكنهما لم ينصا عن الواجبات . أما قانون المناطق الريفية فهو اوسع مجالا بعض الشيء اذ سمح بان تخلع كلا السلطات والواجبات بواسطة الحاكم العام رأساً على هيئة من الأشخاص .

وفي عام ١٩٤٢ قررت الحكومة اتخاذ خطوة الى الامام لانشاء الحكم الذاتى المحلى واستعمال تشريع سنة ١٩٣٧ لذلك الغرض ، وفى نفس الوقت عدل قانون البلديات وقانون المدن سنة ١٩٣٧ لكي يسمح بتخويل السلطات الى «الهيئات» . وانشئت السلطات المحلية الموجودة الآن بالسودان بمقتضى ذلك التشريع بأوامر تأسيس منفردة تنص على تكوينها وتحويل السلطات اليها .

(٢) عرض تحليلي للنظام

٥ — البلديات هى عبارة عن مدن ولكنها مدن كبيرة ولذا فسوف ابحثها مع المدن . ويتضمن الملحق الثانى كشفاً لهذه السلطات وعدد سكانها ومساحتها وماليتها . فنجد أن من عدد السكان الذى يبلغ مجموعه ٧٨٧٩٨٠٠ نسمة يسكن ما يقرب من سبعة ونصف فى المائة (٥٩٥٧٠٠) فى المدن بالمعنى المفهوم فى نظام الحكومة المحلية .

ولهذه المدن مجالس على الطريقة الأوروبية ، ينتخب اغلبية اعضاءها . ومؤهلات الناخبين هى عادة : — كل الذكور الذين يبلغون من العمر ٢٥ عاماً سواء كانوا متعلمين أو غير متعلمين ويسكنون فى منزل ايجاره السنوى المقدّر يتراوح ما بين ٣ جنيهات و ٦٠٠ مليماً و ٦ جنيهات وحددت مدة السكنى فيه ما بين ستة أشهر وستين . ولا توجد هناك ارقام جاهزة تبين عدد الذكور البالغين من العمر اكثر من ٢٥ سنة والذين لهم حق الانتخاب غير أن النسبة فى امدرمان التى تعتبر مقياساً قد بلغت ٣٤٪ ونسبة الأشخاص ذوى المؤهلات الذين يحق لهم التصويت فى الانتخابات نجدها معقولة اذا ما قارناها مع البلاد الأخرى — (وقد وصلت النسبة فى وادمدنى الى ٨٠٪) . واذا كان اهتمام الشعب باعمال السلطات المحلية حتى الآن قليلاً فربما يعزى السبب فى ذلك الى أن الأعمال التى

اوكلت للسلطات المحلية ليست من النوع الذى يثير الاهتمام (مثال ذلك أعمال الصحة والتفتيش الصحى على المنازل) وايضا الى عدم وجود صحافة محلية . والمجالس قليلة فى العدد اذ تبلغ نحو ستة عشر مجلسا قد يرأسها مفتش المركز أو لا يرأسها . والعنصر القبلى فى المدن لا يحسب له حساب الا فى القليل النادر . ويجتمع المجلس عادة وكذلك لجانه مرة كل شهر . وتكون اللجان عادة للمالية ، والأعمال العامة ، والأشغال ، وتخطيط المدينة والتعليم .

وقد حضرت اجتماعات لعدة مجالس ولجان وسرنى ما بيديه الأعضاء من اهتمام . والأعمال التى تقوم بها السلطات فى المدن هي عادة تشييد وصيانة المباني الصغيرة ، والصحة ، والتفتيش الصحى ، والمدارس تحت الدرجة وصيانة الطرق الموجودة وفى بعض الأحيان مراقبة المعديات والابار والغابات المحلية . وتتعهد السلطات المحلية من وقت لآخر اعمالا أخرى فرعية كناد المصبيان أو مكتبة ولكن يعتبر ذلك شاذاً . ولسلطة أو اثنتين اختصاص سلطة المباني والكثير منها يقدم النصح لمديرى المديريات فى موضوع تخطيط المدينة .

ومصادر الإيرادات هي العوائد على محلات السكن ، وعوائد الاسواق والرخص ووجود أخرى مختلفة . أما الاستقلال المالى فمحدود لأن العوائد والرسوم وكل المصروفات المزمعة عرضة للتعديل المركزى ، والميزانيات فى اغلب المدن يجب أن تحتل التغيير الذى يجريه عليها مفتش المركز ثم مدير المديرية وبعد ذلك السكرتير المالى . ويمكن اعداد الأموال الاحتياطية بموافقة السكرتير المالى . وفيما عدا بعض المصروفات الصغيرة يجب الحصول على تصديق فى كل حالة عندما يراد صرف أى مبلغ بالخضم على المال الاحتياطى . وإذا ما استثنينا هذه الأموال الاحتياطية المتجمعة من الأموال الفائضة فليست هنالك وسيلة للحصول على المال اللازم للمصروفات الانشائية الا بواسطة اعانة من الحكومة .

ويسبب هذا الوضع المالى المحدود المجال عدم الرضاء لدى السلطات المحلية فى المدن ويزيد الأمر سوءاً ان هذه السلطات لا تتلقى اعانات من الحكومة المركزية بطريقة منتظمة الا اعتمادات للصرف على التعليم تحت الدرجة أو ماهيات بعض الموظفين المتدربين .

وليس هنالك سلك منفصل حتى الآن للخدمة فى الحكومة المحلية والضباط التنفيذيون (أو ضباط المجالس) منتدبون من الحكومة المركزية

وهم ، والحالة هذه ، عرضة للنقل دون مشورة السلطات المحلية . وهناك أيضاً عدد من الموظفين الآخرين (مثال ذلك مفتش الصحة) استعارتهم السلطات المحلية من الحكومة المركزية . أما بقية الموظفين الذين تستخدمهم الحكومة المحلية فليست لهم حقوق في المعاش كما لم يوضع لهم قانون للخدمة أو نظام للمباهيات .

وكثير من المجالس ليست لها مكاتب خاصة بها . فهي تدير شئونها في مباني المركز وفي بعض الحالات نجد موظفين مشتركين بين المجلس والمركز وفي حالات أخرى تجدهم منفصلين ولكنهم يشغلون نفس البناء . ويعقد مجلس الخرطوم اجتماعاته في مكتب مدير المديرية ، وليس بخاف على ضابط المجلس الذي تتصل مكاتبه بالبناء الذي يشغله مفتش المركز انه عرضة للتهديد بواسطة احد دافعي الضرائب المتدمرين بتقديم استئناف لمفتش المركز . ويعمل اغلبية ضباط المجالس المنتدبين في المراكز اثناء فصل الاجازات ليحلوا محل الغائبين في اجازاتهم .

يمكن اعتبار سلطات المدن ، ولا سيما في الكبيرة منها انها تسير نحو الوصول الى درجة السلطات المحلية الكاملة التكوين .

٦- يوضح الملحق الثالث بان هناك ستة وعشرون منطقة ريفية لها أوامر تأسيس اما مصدق عليها أو على وشك التصديق وتوجد كذلك سبعة ادارات لها ميزانيات منفصلة ولكن لم تمنح لها أوامر تأسيس حتى الآن . وهذه المناطق التي تظهر بايضاح في الملحق الاول تعتبر الادارة فيها في واقع الامر مباشرة ولكن توجد سلطة محلية « اسمية » تقدم النصح لمفتش المركز وتعرف النتائج المالية للادارة المحلية عن طريق الميزانية المؤقتة . واذا ما اخذنا المدن ومناطق الارياف سوياً نجد أن ٦٨ ٪ من سكان المديرية الشمالية ينخرط تحت لواء ادارات محلية لها أوامر قانونية (انظر الملحق الاول) . اما باقي السكان ونسبتهم ٣٢ ٪ فيسكنون في مناطق لم تصل درجة التقدم المطلوب ويعتقد مديروا المديرية بأنها لم تصل درجة الوعي الذي يؤهلها للحكم المحلي .

ويوضح الملحق الرابع مجموع المصروفات المقدرة لكل الادارات المحلية في عام ١٩٤٩ الذي يبلغ ٣٩٦.٨٤٩ ج . م . يقابله رقم قدره ٥٠٠.٥٠٠ ج . م . تقريباً عن مصروفات الحكومة المركزية .

تختلف مناطق الارياف عن بعضها اختلافاً كبيراً في الحجم والسكان وتكوين المجالس التي يعين أغلبها المديريون والتي يرأسها عادة مفتش المركز. وتتعقد المجالس اجتماعاتها ثلاث أو أربع مرات في السنة وعدد لجانها أقل من لجان مجالس المدن .

وتلعب العنصرية القبلية دوراً هاماً في المناطق الريفية . وفي بعض البقاع كمديرية دارفور مثلاً فالسلطات المحلية هي في الواقع الادارات الاهلية تعمل تحت ظل امر تأسيس قانوني — وتتكون المجالس من النظار والعمد والمشايخ . ويعمل عادة مساعد مفتش المركز او المأمور ضابطاً للمجلس في اوقات معينة حيث يقوم زعماء القبائل باداء اغلب الاعمال الادارية ، وهم يعتبرون جلسات المجالس بمثابة اجتماع لرجال القبيلة المنوط بهم اداء اعمالها . ويجتمع النظار والعمد والمشايخ ، وكلهم يتقاضون المرتبات من المجلس ، ليقرروا السياسة التي سينفذونها فيما بعد . وبما أن اغلب الاعمال القضائية يقوم بها نفس الموظفون فهناك اذن خليط من الاعمال القضائية والتشريعية (أو وضع السياسة) والتنفيذية يؤديه نفس الاشخاص .

والخدمات التي تقوم بها السلطات في الارياف مشابهة لما في المدن سوى انها ذات صبغة ريفية ولذا فان الخدمات الزراعية المطلوبة منهم بسيطة في حد ذاتها مثال ذلك استخدام البيطريين لتطعيم الماشية . وهناك فارق بين سلطات المدن وسلطات الارياف يسترعى الاهتمام وهو أن نصوص قانون الارياف اوسع مجالا بحيث يسمح للسلطة المحلية باصدار اوامر محلية في مواضيع اكثر بموافقة مدير المديرية في بعض الأحيان وفي احيان أخرى دون حاجة الى موافقة .

والوصاية المالية شديدة أكثر منها في المدن ، والسبب الرئيسي في ذلك هو أن السلطات الريفية ليست لديها عوائد محلية حقيقية . وان ما يشار اليه بالعوائد في مناطق الارياف ماهو الا اضافات للضرائب المباشرة . وهذه العوائد تغطي جزءاً من المصروفات المحلية كما يظهر من الملحق الثالث الذي يبين الموقف لكل سلطة ريفية على حدها . ولذا فان السلطات الريفية تعتمد في كيانها على ما تسترجعه بطريق ما من بعض الدخل الوارد من الضرائب المباشرة التي تقوم بتحصيلها نيابة عن الحكومة المركزية . ويؤدي ذلك بمختلف الطرق المستنبطة منها تحديد حصة الحكومة من الضرائب (وذلك في القضارف فقط) أو بتخصيص بعض المصروفات

كمصروفات للحكومة المركزية (مثال ذلك المصروفات على ادارة القضاء ، ومرتبات رؤساء العشائر) ، او بتحديد جزء من الضرائب المباشرة تحتفظ به السلطة المحلية على اساس الميزانية السنوية وبذلك تعطى السلطة المحلية فرصة التوفير في بنود ميزانيتها ، او بواسطة اعانة (اما بنسبة مئوية عمومية من مجموع المصروفات او بنسبة توضع على اساس قاعدة ثابتة) . ولذا فان مالية الوحدات الريفية معقدة ويصعب فهمها حتى على الوحدات المحلية نفسها . وسأقدم باقتراح فيما بعد بوجود التغلب على هذا التعقيد . وعليه فاني لا أرى ضرورة من وصفه وصفاً شاملاً .

وقليل من الوحدات الريفية لها مكاتب خاصة بها ولكنها تستعمل في اغلب الاحيان بناية المركز لأغراضها .

قد حضرت اجتماعات كثيرة للسلطات المحلية الريفية واطلعت على اعمالها عن كثب ، ولاحظت ان هنالك علامات تدل على زيادة الاهتمام بين اعضاء المجالس . وغالباً مايكون في المجالس التي بها عناصر منتخبة تقدم محسوس نحو الحكم الذاتي . والادارة كما هي في طورها البدائي — يقوم بها اشخاص لم تساعدهم الظروف للحصول على التدريب الكافي الا أنهم يجدون انفسهم مضطرين للعمل كقضاة ، ومحصلي ضرائب ، وبنائين ، وحفارين للآبار ، ومعبدين للطرق — فهذه الادارة لا تعتبر في مستوى الادارة بالمدن حيث توجد النواة للاداريين المدربين .

وآمام الوحدات الريفية مرحلة طويلة عليها أن تتجاوزها قبل أن تصل الى مستوى السلطة المحلية كما اريد ان اصفها .

٧ — اما الثلاثة مديريات الجنوبية وهي اقل درجة في تطورها الاجتماعي والاقتصادي فتعطينا صورة تختلف بعض الاختلاف . فقد طبق عليها نظام الحكم غير المباشر بطريقة اكثر بساطة حيث نجد الرؤساء مسئولين عن القانون والنظام وتحصيل الضرائب ولكن ليست لهم ميزانيات منفصلة .

ويتضح من الملحق الاول باستثناء مدينة ملكال ان هناك سلطة واحدة لها امر تأسيس بمقتضى تشريع عام ١٩٣٧ وأن نسبة السكان الذين تشملهم الادارات المحلية هي ٧ ٪ فقط . وبرز ظاهرتين في الجنوب هما اولاً : قلة الخدمات المحلية بخلاف الطرق (ومسألة انشائها وضيائها من الاهمية بمكان) وثانياً : مورد الضرائب الضئيل . وحتى الخدمات الحالية القليلة

كافية في اغلب المناطق لان تستنفذ اكثر من كل ما يمكن تحصيله من الضرائب
المباشرة .

وينتظر قريباً تكوين عدد من السلطات في مديرية بحر الغزال على
قرار مجلس ققريال الموجود الآن . والمبادئ المتبعة هناك لانشاء المجالس
هى : مجلس ينتخب اعضاؤه ولا يشترط فيهم ان يكونوا من بين الرؤساء
أو مساعديهم ، وفصل القضاء عن الحكومة المحلية وتركيز الجهود في بعض
الخدمات الصغيرة ، واستعمال لجنة تنفيذية صغيرة تكون عضويتها دورية ،
وفصل اعمال المجلس فصلاً تاماً عن المركز . ولذا فان الحكومة المحلية
حيث بدئت في هذه المناطق تقوم على اساس متين ولو انها ما زالت
في مستوى متواضع .

٣- المبادئ الأساسية

(١) فيما يتعلق بالمصالح المركزية

٨- سأبحث فيما بعد النظم العملية للإشراف على الحكم المحلى بواسطة المصالح المركزية . وأود ان ادلى هنا ببعض الملاحظات التمهيدية عن المبادئ الأساسية . وهذه الملاحظات ، التى دفعنى إليها النظام المقامة عليه المصالح المركزية فى حكومة السودان ، لهى ذات اهمية قصوى .

اولا : لا يمكن جعل القرارات الصحيحة عن نوع الحكم المحلى وعن مدى الاسراع فى ادخاله موضوعا تقرره المصالح المركزية . ويجب ان تكون السلطة المحلية قادرة على القيام بالكثير من الخدمات المختلفة الانواع ولذا فيجب ان يراعى فى تكوينها وطريقتها فى العمل على ان لا تكون اداة مثالية لغرض معين بل لتكون اداة مفيدة فى وجود كثيرة وبما ان تحديد السلطات المحلية يحتم الوصول الى تسوية فى نواحى الخلاف عنها فانها عرضة لحملات مصالح الحكومة المركزية التى فى مقدور كل منها ان تتقدم بمطلب على حسب رغبتها يختلف فى تكيف الحدود ونظام التكوين . ولذا فانه من الواجب ان تكون هناك سلطة عليا لتقرر نوع التسوية التى يجب الوصول إليها فيما يختص بنوع الوحدات المحلية ونوع العمل الذى تؤديه .

وثانياً : ان تفرع السكرتارية الى سكرتير ادارى ومالى وقضائى لامر يحتاج الى تعديل من حيث العلاقة بالحكومة المحلية ، ويقتضى الامر وجود ادارة واحدة تختص بشئون تكوين الوحدات المحلية والاشراف عليها . وعلى اثر قيام الجمعية التشريعية اذا اقتضى الامر الارتقاء بالوزارات على غرار النظام الاوروبى فيجوز ان تكون مصلحة الحكومة المحلية جزءا من وزارة الشؤون الداخلية . ولا شك ان النظام الحالى حيث تؤدى الاعمال القضائية والاعمال المالية فى دارين منفصلتين مدعاة للارتباك عند السلطات المحلية ، وسبب ضياع الوقت فى الاتصالات الداخلية بين هاتين المصليحتين ، وامر يقلل من احتمال التدرج لسياسة رشيدة نحو التطور . وحيث انه من الواجب ان يكون هناك مكان واحد تقرر فيه السياسة العليا ، فلذا يجب ان تكون هناك مصلحة واحدة لتقرير السياسة الادارية على ضوء المسائل كلها من عامة وقضائية ومالية . واني على الاخص اشير باهمية الاتصال عن كئب بين الجهات القضائية والادارية ولا سيما اثناء سنوات الانشاء الاولى عندما تكون وثائق التكوين

والاوامر المحلية النموذجية الخ في طور الاعداد . ولا شك في ان توحيد الادارة المالية والادارة العمومية في مصلحة واحدة لغرض القيام بشئون السلطات المحلية لا يعرقل بأى حال من الاحوال الاشراف الكلى من ناحية السكرتير المالى ، كما لم يؤثر وجود فرع المالية بوزارة الصحة ببريطانيا على قبضة الخزينه الانجليزية .

وثالثاً : ان انشاء نظام للحكم المحلى يعنى ان الدولة سوف تشطر في المستقبل اعمال الحكومة الى شطرين : ما سترك للحكومة المركزية وما ستقوم بأدائه سلطات محلية منتخبة تتمتع بنوع من الاستقلال الذاتى وبذلك يصبح الوصول الى كثير من اهداف الدولة عن طريق مغاير . وستواجه مصالح الحكومة المركزية المسؤولة عن الخدمات التى ستتقل للحكومة المحلية كلياً او جزئياً ، عاجلاً ام آجلاً ، انقلاباً فى التفكير المصلحى . ففى الوقت الحاضر فان السلطة المحلية عرضة لأن تعتبرها مصالح الحكومة المركزية كهيئة محتفظة بالتقديم لا تصلح لأداء الأعمال التى تتمشى مع العصر الحاضر . وكما سيتضح مما ادلى به فيما بعد فان السلطات المحلية كما تصورها ، شىء بخلاف ذلك . فقبل السماح لها بالاضطلاع بمسؤوليات الخدمات يجب ان تعززها اداة تنفيذية صحيحة ، كما يجب على مصالح الحكومة المركزية ان تضع ثقتها التامة فى هذه السلطات حيث يتحتم عليها الاستعداد للسماح بكثير من القرارات ان تصدر محلياً بدلاً من صدورها مركزياً كما هى الحال الان .

ورابعاً : ان اعداد البلاد للحكم المحلى سوف يتطلب الوقت والمجهود ليس فى محيط مصلحة الحكومة المحلية فحسب ، بل وفى المصالح الاخرى ، ولا سيما فى المراحل الاولى . وقد ترك فى نفسى اعمق الاثر ذلك المجهود الذى يقع على كاهل المصالح الحكومية كلها للقيام باعباء الاعمال الموكلة اليها ، كما تأثرت ايضا بقله الايدى العاملة وضيق الموارد الاقتصادية التى تكافح البلاد بها . واذا ما كرست المصالح الحكومية وقتاً اكثر مما يجب فى اعداد وبناء الاداة الادارية الجديدة ، ربما كان الاهمال المؤقت للأعمال الفنية الاخرى شىء لا مفر منه ، وعلى كل حال لابد من اداء هذه التضحية لانه من واجب هذه المصالح الا تال جهداً لتمهيد الطريق لبداية سريعة للحكومة المحلية . وذلك من مصلحتها هى . فالحكومات الان تحاول الاحتفاظ لنفسها باعمال اكثر مما تستطيع القيام به . وهذا الخطر موجود فى السودان حيث يتصل الامر بانشاء الحكومة المحلية . فان ما ادته المصالح المركزية من مجهود من اجل الحكومة المحلية الموجودة

فعلا غير كاف ، ويزداد الموقف حرجا عند اى توسع فى نظام الحكم المحلى والامر مرهون بكل حكومة لان تقرر بنفسها اى شىء يجب انجازه ، واى شىء يجب تركه دون انجاز مهما كان ذلك عسيرا عليها . وما لم تعط الحكومة المحلية اثناء مدة الانتقال اولوية قصوى فى الايدى العاملة فمن الواجب الا يسمح لها باى تطور آخر .

واخيرا : ولو ان اى نظام جميل لحكومة ذاتية محلية لا بد وان يجلب معه خدمات احسن تتمشى مع المطالب المحلية ، وشعورا اكثر بالمسؤولية العامة بين السكان ، ووفورات مادية ناتجة عن استخدام هيئة واحدة لأكثرية الخدمات المحلية . الا ان هناك مدة انتقال تكون اثناءها تكاليف الادارات اكثر مما كان عليه الامر من ذى قبل ، مثال ذلك اذا اندمجت فيما بعد وحدتان منفصلتان تعملان محليا وهما المركز والسلطة المحلية المنتخبة فيحتمل ان تعمل هاتان الهيئتان معا لمدة قصيرة من الزمن . ولذلك يجب على المجتمع ان يتحمل مؤقتا اعباء التكاليف الاضافية اثناء هذه الفترة .

(٢) فيما يتعلق بالسلطات المحلية

٩ — يمكن تلخيص سياسة الحكومة فى انها ترمى الى تكوين شبكة من السلطات المحلية ذات استقلال ذاتى تعمل جنبا الى جنب مع الجمعية التشريعية التى انشئت حديثا . وقد رفض النظام الهرمى ، ذلك النظام الذى يرمى الى جعل الحكومة المركزية القمة لمجموعة من الوحدات تبتدىء بمجلس القرية وتندرج الى اعلا عن طريق مجالس المناطق ومجالس المديرية وتكون كل وحدة تابعة للوحدة التى تعلوها . ولذلك فانى فى حل من اجراء اى بحث فى ما لهذا النظام وما عليه لانه قد قتل بحثا قبل الان . ولكنى مقتنع تمام الاقتناع بصحة القرار الذى اتخذ فى هذا الصدد . واذا حاولنا ان نخلط بين ادارة الخدمات المحلية وبين التيارات السياسية الوطنية فى السودان المتعارضة فى الوقت الحاضر فلن نكون من الحكمة فى شىء ، بل وربما أدبى الى موقف جدد خطير . فهل يجوز لنا ان نعتبر ان اقامة اداة للحكم المحلى تسير موازية لأداة الحكومة المركزية وليس على نسقتها ، يؤجل لزمن طويل تدخل السياسة الوطنية فى الادارة المحلية ، التى لا تجد السياسة فى دائرتها ما يلائمها ولكنها تلحق بها ضرا بليغا ؟ ولا شك ان الامة لا تجلب على نفسها الا الضرر اذا ما اعطت الاصوات لأقامة سوق او انشاء مدرسة او لتحديد فئات الرخص ، او اقامة خفير او تعيين خط نار ، على اساس اراء الناخبين فى المسائل السياسية بغض

النظر عن ما يستحقه كل موضوع بحسب اهميته للمجتمع • ولا يسعنى ان افكر فى نعمة لبلد على وشك مواجهة التغيير فى دستور حكومته افضل من ان تكون له ادارة محلية مستقرة وراسخة الاقدام ومنعزلة انزالا يؤكد بان الارتجاجات التى تحدث فى محيط الاداة المركزية لا تنقل راسا الى المحيط الذى يحيط بها •

وحيث ان بيدى الدليل على ان السلطات المحلية ستكون مستقلة وغير مرتبطة بالحكومة المركزية فاننى اقترح ان يبنى نظام الحكم المحلى بالسودان على الأسس المبينة ادناه •

(أ) يجب ان يكون الحكم المحلى فى ايدي هيئات مسئولة امام الناخبين ، كما يجب فصل هذه الهيئة فصلا واضحا عن الاداة القضائية ، وجعلها تتمتع بكيان موحد وتكون مسئولة عن اصدار القرارات وتنفيذها •

(ب) يجب الا ينقل نظام الحكومة المحلية نقلا حرفيا • ولو ان النظام الاساسى يجب ان يكون موحدا فى كل انحاء البلاد غير انه يتحتم ان يكون مرنا يتمشى مع مختلف الاحوال بالسودان وان يكون قابلا للتحسينات من وقت لآخر دون اللجوء الى الشكليات • وكما قال المرحوم السير دجلاس نيوبولد «ينبغى ان لا تنصب الاقتراحات على الاخذ بنظام هيكل كامل التكوين ، بل يجب العمل على استنباط اداة ذات طابع ملائم قابلة للتحسين والنمو» •

(ج) يجب ان تعطى السلطات الجديدة تدريجيا للوحدات المحلية كلما برهنت على مقدرتها للاضطلاع بمسئوليات اكبر •

(د) يجب اعطاء السلطات المحلية اكبر جزء من الحرية المطلقة التى تتمشى مع المصلحة العامة على قدر الامكان بما فى ذلك اطلاق العنان لها للوقوع فى الاخطاء ، وعلى الاخص يجب السماح لها بانجاز الاعمال المشتركة فى منطقتها التى لم يعهد بانجازها عن طريق هيئة اخرى • وبذلك لا يتحتم ان تقتصر اعمالها على الواجبات التقليدية التى تضطلع بها السلطات المحلية فى اوربا وامريكا ، وكذلك فمن المؤكد ان لا يعوق تقدمها تطبيق ذلك النظام القضاى بحذافيره الذى اتبعته

الحكومة المحلية في انجلترا مصادفة في القرن الماضي • وبمقتضى ذلك النظام فسرت المحاكم تلك التشريعات التي تخول السلطة للوحدات المحلية تفسيراً صارماً حتى أصبح من العسير على وحدات الحكومة المحلية الانجليزية أن تنفرع أعمالها إلى نواح جديدة دون الحصول على قانون يصدره البرلمان • وهذا لا يعنى من الناحية القانونية أن السلطات الممنوحة للوحدات المحلية هي نفاية السلطات الحكومية •

(هـ) يجب أن يكون للسلطات المحلية إيرادات من الضرائب مستقلة بها وكافية لتغطية جزء هام من مصروفاتها الأساسية وفي نفس الوقت غير متضمنة ضرائب الحكومة المركزية (وعدم وجود نظام كهذا في السودان الآن هو السبب الرئيسى للشعور السائد بعجز الحكم المحلى القائم الآن ، ولو انه فى الحقيقة توجد اسباب اخرى لها اهميتها — مثال ذلك عدم وجود سلك للخدمة فى الحكومة المحلية) •

(و) يجب الاشراف على اعمال الحكومة المحلية بواسطة مصالح الحكومة المركزية التى تكون بيدها فرض النظم المالية وابقاف اى سلطة تتبع طريق المعارضة او تسلك مسلك الجمود •

(ز) وكنتيجة ملازمة لا بد منها لاشراف الحكومة المركزية يجب ان يوضع نظام للأعانات تدفع مقابل اداء تلك الخدمات التى تريدها الحكومة المركزية ان تكون محتفظة بمستوى رفيع ، وينفق منها على احتياجات الوحدات الفقيرة •

(ح) يجب ان تكون سلطات الحكومة المحلية راسخة الاقدام فى الناحية المالية لتتمكن من اجتذاب اصلح الشخصيات سواء كانوا اعضاء بها او موظفين لديها •

(ط) والى ان يحين الوقت الذى تكون فيه السلطات المحلية مزودة بأداة تنفيذية رشيدة تعمل بعيدة عن المركز ، يجب الا يضاف اى شىء الى اعمالها •

وما بقى من تقريرى بعد ذلك ما هو الا بحث فى كيفية تطبيق هذه المبادئ الأساسية والآراء الناجمة عنها •

٤ - تطبيق المبادئ الأساسية

(١) طريقة الاشراف المركزى على الحكومة المحلية

١٠ - قد اوردت في مكان آخر بهذا التقرير الواجبات الهامة بل والشاقة التى سيضطلع بها رجال الحكومة المركزية للخروج بنظام الحكم المحلى الى حيز الوجود . ففي القسم الخاص بمستقبل مفتش المركز مثلاً تجدنى اقول بأن مفتشى المراكز وحدهم هم الفئة التى فى مقدورها تحمل عبء تمهيد الطريق للحكومة المحلية وعبء الاشراف على اعمال المجالس فى السنوات القليلة الاولى (الفقرة ١٢٥) . وفى الفقرة الخاصة بتكوين الحكومة المحلية تجدنى اشير بضرورة زيارة موظف كبير من قبل الحكومة المركزية ، ويسمى مندوب الحكومة المحلية ، لكل المديرىات ليقرر عدد السلطات المحلية وحدودها وبوجه عام اسبقية انشائها (الفقرة ٢٤) . فهذه النوعان من العمل مؤقتان ، ولكن لانهما مسئولية الدولة عند توطيد مركز الحكومة المحلية ، ولذا فان هذا القسم من التقرير يبحث فى الطريقة التى يجب على الدولة اتباعها للقيام بهذا الواجب المستديم .

يجب ان تقع على عاتق الحكومة المركزية المسئولية القصوى لادارة دفعة الحكم فى البلاد وعن نوع العمل الذى تؤديه السلطات المحلية ولاسيما وانها تود ان تتأكد من الاحتفاظ بمستوى رفيع بقدر المستطاع لبعض الخدمات كالتعليم والصحة ، كما انها تريد ان تتأكد ايضا من ان السلطات المحلية تسوس امورها كما يقتضيه دستور تكوينها وبطريقة عملية خالية من المفاسد وسوء التصرف ولذا فانه يجب على الحكومة المركزية الا يقتصر مجهودها على الاشراف ، على الحكومة المحلية فحسب ، ولكن عليها ان تضع الدعامة التى تعمل السلطات المحلية على اساسها . كما يجب عليها ان تحتفظ بالسلطة لا من اجل ان تبعث الحمية فى وحدة محلية اعترافها الملل بل لان توقف اى وحدة سلكت مسلكا مضراً بالصالح العام .

على ان السلطات المحلية يجب عليها ان تلتجئ الى الحكومة المركزية للنصح والارشاد ، كما انه يجب على المصالح المركزية ان تضع على الدوام تحت تصرف السلطات المحلية معرفة خبرائها وكذلك التجارب التى اكتسبتها الوحدات الاخرى وعلاوة على ذلك يجب على الحكومة المركزية ان تكون دائماً الاستعداد لمزيد المساعدة المالية للسلطات الضعيفة . ففي الجنوب مثلاً ما لم تكن الدولة على استعداد لأن تنظر الى الحكومة المحلية

نظرة ملؤها الكرم والسخاء ، فهناك مناطق كثيرة ستظل غير قادرة لامد طويل لان تتكفل بقيام حكومة محلية .

ان واجب الحكومة المركزية في قطر تتباين فيه الاحوال تبايناً ظاهراً جدد عسير يتطلب منها مرونة في نظم رقابتها واتساعاً في افق تفكيرها . واية محاولة لتوحيد نظام الحكومة المحلية لغرض خدمة مصلحة الحكومة المركزية يضر ضرراً بليغاً بفكرة الحكم الذاتي المحلي . كما انه لا يمكن توحيد موقف المصالح المركزية نحو الحكومة المحلية — فالوحدة الصغيرة مثلاً ، بما لديها من مصادر الثروة المحدودة والموظفين الذين تنقصهم الخبرة التامة لفى امس الحاجة الى المساعدة اكثر من جارتها الكبيرة .

وسأبحث في قسم آخر من هذا التقرير الدور الذى تلعبه الحكومة المركزية فيما يتعلق بتوظيف مستخدمى الحكومة المحلية وطريقة الاشراف عليهم (الفقرتين ٧٨ و ٧٩) وفى العلاقة المالية بين الحكومة المركزية وبين السلطات المحلية (الفقرات ٧٩ — ١١٥) .

١١ — أظن ان هذا هو المكان الذى يجب ان أقول فيه بما أن اللغة التى تستعملها الحكومة المحلية هى اللغة العربية فانى اعتقد بأن الوثائق التى تصدرها الحكومة المركزية للسلطات المحلية في المديرية الشمالية يجب ان تكون باللغتين العربية والانجليزية ، أو باللغة العربية فقط ، وانه ليس معقولاً أو عملياً أن تنتظر من كل السلطات المحلية ان تكون لديها وسائل ميسورة لترجمة المكاتبات والمذكرات والمنشورات المصلحية . وانه من الاهمية بمكان ان تكون خبرة المصالح المركزية والمشورة التى تقدمها ميسورة ليس فقط لضباط المجالس الذين يعرفون اللغة الانجليزية ، بل يجب ان تكون في متناول الموظفين كلهم ومن يهمهم الاطلاع على مستندات الحكومة المركزية من اعضاء المجالس .

١٢ — يجب ان يكون في القمة وزير (ولعله وزير الداخلية) مسئول عن السياسة العامة ترشده لجنة او جمعية على غرار لجنة الحكومة المحلية الاستشارية الموجودة الان تمثل فيها كل المصالح التى لها صلة بالحكومة المحلية . وتكون مصلحة الحكومة المحلية تحت اشرافه المباشر ، وهى المصلحة التى يوكل اليها امر الاشراف العام على السلطات المحلية ، كما انها ستكون مسئولة عن تنسيق اعمال المصالح الفنية حتى لا تتأثر السلطات المحلية بما يحدث من تباين في السياسات المصلحية . وقد اشرت في القسم الخاص بالمبادئ الاساسية (الفقرة ٨) بوجود تمثيل مصلحة المالية

والقضائية فيها بموظف لكل منهما يكون كلاهما من ذوى الدرجات الكبيرة كى يتسنى للسلطات المحلية ان تتطلع الى الحكومة فى ثوبها الكامل ولا تحصر نظرتها فى ثلاثة مصالح . وسيكون على رأس هذه المصلحة مساعد للسكرتير الادارى يساعده شخصان من اترابه احدهما من المالية والاخر من القضائية معهم موظفين للمكتب يتكونون من نائب لمساعد السكرتير الادارى الذى يجب ان يكون على درجة من الكفاءة تمكنه من تسلم مهام المصلحة ، والعدد الكافى من الكتبة يكون بعضهم فى درجات عالية ، وادارة التفتيش التى تتكون من مفتش رئيسى يكون مقره بالرئاسة ومفتشين بالمديريات يعملون فى رئاسة المديريات كما سآين ذلك فيما بعد . (وتظهر ادارة التفتيش هذه الى حيز الوجود بعد زوال مفتش المركز ، ولكن فى السنوات القليلة المقبلة ، حينما تكون وظيفة مفتش المركز باقية ، تقوم ادارة التفتيش باعمالها فى الخرطوم وتحصر جهودها فى مساعدة مفتشى المراكز فى كلتا الحالتين العامة باصدار المنشورات وخلافها ، والخاصة بحل المشاكل الفردية . وربما احتاج الامر الى شخص او شخصين (ينقلان فيما بعد للمديريات) لمعاونة المفتش الاول اثناء هذه المدة) .

ولاغراض هذا التقرير فافنى افترض بان يكون موظفوا قسم المراجعة منفصلين عن ادارة التفتيش ولكن ليس هذا ضروريا لانى وجدت فى كينيا ان المفتش ، الذى يتمتع بنوع من الاستقلال وفى وسعه ان يتصل اتصالا مباشرا «بالعضو» (الوزير) اذا ما اعترضته اية صعوبة ، يقوم بأداء الوظيفتين معا وهما وظيفة المراجع (التى سآتى البحث عنها فى الفقرتين ١١١ و ١١٢ فى القسم الخاص بالمالية) ووظيفة المفتش التى انا بصدها الان .

وللطريقة المتبعة فى كينيا مزايا وهى : تجنب تداخل الاختصاصات ، وانها سهلة ، وانها مفهومة لدى السلطات المحلية التى لا تستطيع فى كل الاحيان ان تميز بين المسائل المالية وغيرها ، وانها اقتصادية فى الاسفار (وهذه مسألة مهمة فى السودان) ، وانها تسمح بتوظيف اكبر عدد من الموظفين ذوى الدرجات الكبيرة . اما مساوئها فهى اننا اذا نظرنا اليها من ناحية الاشراف المالى نجدها ربما دعت المفتش لان يحول انتباهه عن اعماله الاساسية وهى التأكد من دقة عمليات المجلس المالية واستقامة حساباته . وعلاوة على ذلك فان نوع العلاقة التى يجب ان تكون بين السلطات المحلية وادارة التفتيش تختلف عما يجب ان تكون عليه بين المراجع

والسلطة المحلية . ولذا فان الطريقة المثلى هي فصل الواجبين عن بعضهما .

ومن بين واجبات ادارة التفتيش في الناحية الادارية فحص وقائع جلسات السلطات المحلية وسجلاتها للتأكد من انها تقوم على اساس صحيح ، وان اجراءاتها لا تخرج عن دائرة القانون ، والتفتيش على نواحي النشاط الاخرى بخلاف ما يقوم بالتفتيش عليه مندوبوا المصالح الفنية وابداء النصيحة العامة من الناحية الادارية مثل الشؤون التي تختص بالموظفين . ويترتب على التقارير التي يصدرها المفتشون منح سلطات اوسع او اعطاء امتيازات اخرى للسلطات المحلية . كما انه يمكن للمفتشين ان يتقربوا بالاتصال مع الاعضاء البارزين ويبحثوا معهم المواضيع العامة . ويجب على المفتشين ان ينالوا ثقة السلطات المحلية حتى تلجأ اليهم في المستقبل دون تكليف تطلب منهم النصح والارشاد كما هي الحال الان مع مفتشى المراكز . وفي الوقت الحاضر والى ان تجتاز السلطات المحلية فترة تطورها المؤقتة يؤدي مفتش المركز اعمال التفتيش على السلطات المحلية .

١٣ — يجب ان يكون لمصالح الحكومة المركزية التي لها علاقة بالحكومة المحلية فرع خاص بالحكومة المحلية او على الاقل موظف للحكومة المحلية في الرئاسة وادارة تفتيش بالمديريات خاصة باعمالها عندما تكون الحاجة ماسة لذلك وعلى موظف الحكومة المحلية الاول في الرئاسة ان يعمل في اتصال مباشر مع مصلحة الحكومة المحلية . وربما دعا الامر الى تكوين لجنة للاعمال من موظفي المصالح الذين لهم اتصال مباشر بالحكومة المحلية وهذه اللجنة ستقابلها من الناحية الاخرى لجنة او جمعية السياسة التي تقدم الارشاد للوزير في مسائل سياسة الحكومة المحلية . اما في الوقت الحاضر فان اللجنة الموجودة التي قوامها بحث السياسة ، مع ما يقوم به الموظفون من اتصالات غير رسمية ، يعتبر كافيا . والجهات التي يهمها الامر الان هي وزارة المعارف ، ووزارة الزراعة ، ووزارة الصحة ، والمصلحة البيطرية ، ومصلحة الاراضى ، ومصلحة الاشغال العمومية ، وادارة البوليس . وبعض هذه المصالح — المعارف مثلا — يحتاج الى مفتشين للتفتيش على اعمال السلطات المحلية اثناء تأدية اعمالها ، والبعض الاخر يهمها الامر لانها تلتجئ الى السلطات المحلية لمساعدة موظفيها الاختصاصيين — مثال ذلك وزارة الزراعة . على ان يلحق مندوبوا المصالح ومفتشوها برئاسة المديرية حيث تكون اعمالهم تحت

اشراف المدير كوحدة متصلة بمفتش الحكومة المحلية للمديرية .
كما يجب عليهم ان يستعملوا مكتباً واحداً ومجموعة ملفات واحدة
للمكاتبات . واذا ما تكونت لجنة من هؤلاء المندوبين يرأسها مفتش
الحكومة المحلية فستكون دون شك ذات فائدة حمة . وستكون مثل هذه
اللجنة في مستواها الخاص بالمديرية مشابهة للجنة او جمعية الحكومة المحلية
التي تعمل بالرئاسة المركزية . ويجب على المصالح بوجه عام الا تبشر
اشرافها رأساً من الخطوط ، لأنه كلما كان الاشراف موكولا لرئاسة المديرية
كلما ساعد ذلك على انجاز الاعمال بطريقة سهلة ، وزاد الامل في تعاون
المصالح مع بعضها . زد على ذلك الشعور السائد بالبلاد ان الاشراف
رأساً من الخطوط عرضة لان يكون على غير علم بالاحوال المحلية .
ولأضرب مثلاً ان بعض الموظفين الذين يدركون مدى الحاجة للاشراف
الدقيق على المشاريع الكبيرة لتخطيط المدن الموضوعه للتنفيذ في مدى عدة
سنوات قد التمسوا ليكون الاشراف محلياً لا من مركز الرئاسة .

١٤ — وفيما يلي اذكر بعض المسائل المتنوعة التي يجب على المصالح
ان تعطيها العناية الكافية عندما ترسم الخطط للاشراف على السلطات
المحلية : —

(١) يجب ان يكون تدريب الاشخاص الذين لهم اتصال بالسلطات
المحلية ، ولا سيما المفتشين منهم ، كاملاً . ولا شيء يجعل
بتعريض المصلحة للاستخفاف بها اكثر من ان ترسل احد
موظفيها الذي يظهر علانية بأنه يتعلم مهام منصبه على
حساب الوحدة المحلية .

(٢) من واجب المصالح المركزية ان تطلع الوحدات المحلية اطلاعا
تاماً وفي الحين على التشريعات ، وآخر التطورات الفنية ،
والتقلبات في السياسة المصلحية . فانا نجد ، حتى في الاقطار
الراقية ، ان الحكومة المركزية توزع المنشورات على
الوحدات المحلية تشرح فيها التشريعات والقوانين الجديدة
ولا يكفي ان ترسل نسخاً من التشريعات دون تعليق . ولا
شك ان الكثير من القوانين الجديدة والقرارات الصادرة عن
السياسة تمس السلطات المحلية ، كما ان المصالح نفسها من
وقت لآخر تجدد سياستها عن المواضيع الادارية التي لها
مساس بالوحدات المحلية . ويجب ان تقع مسؤولية تمشي
الوحدات المحلية مع هذه التقلبات على عاتق المصالح الفردية .

وسواء يفعلون ذلك رأساً أو عن طريق وزارة الحكومة المحلية فذلك متروك الى النظام الداخلى للمصلحة . واهم مثل للخدمات التى تحتاج الى ان تقدم عنها النصائح بطريق المنشورات هى تخطيط المدن . يعزى الكثير فى تراكم العمل فى الدوائر المركزية الى عدم وجود طريقة منظمة لاختار مفتشى المراكز والسلطات المحلية بما تنصح به الحكومة المركزية عن الطرق المثالية لتنظيم المدن ، وتعمير الاراضى وطريقة وضع الخرائط . وبهذه المساعدة فقط تستطيع السلطات المحلية ان تنظم اعمالها للمستقبل ، وهكذا يمكنها ان تبت فى طلبات التعمير دون تباطؤ .

(٣) ربما تود المصالح الاحتفاظ لنفسها بسلطات رسمية لتمكنها من القيام بالتحريات مع الادارات المحلية فى حالة الاهمال او المخالفات . ومثل هذه التحريات تساعد على تجنب سوء استعمال السلطة التى تمنحها الحكومة المركزية لايقاف السلطات المخولة للوحدات المحلية .

(٤) يجب ان يطلب من مصلحة الحكومة المحلية اصدار تقرير سنوى عن اعمال الحكومة المحلية مشفوعاً بآرقام ومفردات عن عمليات السلطات المحلية المالية . ويجب ان يبنى هذا التقرير على اساس المعلومات التى يقدمها المفتشون والبيانات التى تصدرها السلطات المحلية نفسها .

(٥) على مصلحة الحكومة المحلية ان تستعرض من وقت لآخر مناطق السلطات المحلية وواجباتها حتى تتسنى ملاءمة نظم الحكم المحلى وجعلها تتمشى مع تقلبات الزمن .

(٦) على المصالح ان تنظر فيما اذا كان من الممكن ان تنجح فى السودان الطريقة التى تلزم السلطات المحلية بتقديم برامج عامة لمشروعات التطور فى كل نوع من الخدمات ، حيث ان نظاماً كهذا يساعد المصالح المركزية على تكوين فكرة عمومية ووضع سياسة عامة ، كما انه يذكى روح العمل عند السلطات المحلية ويكون نقطة الاتصال للاشراف على اعمالها دون اعارة التفاصيل اتباعاً دقيقاً . وفى الناحية المالية يمكن

السلطات المركزية والمحلية معا من وضع مشروعات تقديرات
المصروفات لآجال طويلة المدى .

(٧) ربما رأت المصالح انه من الاصلح اصدار قوانين محلية نموذجية
تنهج السلطات المحلية على منوالها دون الرجوع الى المصالح
الفردية لابتداء الراى فيها .

(٨) وفي حالة فشل سلطة محلية فى اداء خدمة ما على الوجه الاكمل
تحاسبها مصلحة الحكومة المحلية وتؤنبها على ذلك ، واذا
ما تبادت فى ارتكاب الاخطاء فيجوز تخفيض او سحب
الاعانة العامة او اية اعانة منحت من اجل تلك الخدمة المعينة .
على ان تعطى السلطة للوزير لمباشرة العمل ومحاسبة السلطة
بالتكاليف فى حالة التقصير الفاحش المستمر . وفى حالة
فشل السلطة المحلية فشلا ذريعا فى اداء الواجبات المنوطة
بها ، او سوء التصرف الجسيم فى ادارة اعمالها فيكون ذلك
سببا لاييقاف امر التأسيس وتقليد مفتش المركز السلطات
والواجبات التى كانت تقوم بها الوحدة المحلية طالما هذه
الوظيفة باقية ، اما بعد زوالها فتقلد السلطة لهيئة يعينها مدير
المديرية . على ان يكون هناك تمييز جلى بين الاخطاء العادية
لسلطات حديثة التكوين وبين تلك التى تكون نتيجة لاهمال
متعمد او فساد او عناد . وسيكون للاجراءات السريعة التى
تتخذ ضد اى وحدة غير صالحة اثر نافع فى كل انحاء البلاد .

وربما كشف لنا النظام الذى يوضع للاشراف على اعمال
الحكومة المحلية عن سؤال لا يدخل الى حده ما فى نطاق دائرة
اختصاصى ، الا وهو : اى الموظفين يجب تعيينهم —
الاداريين ام الفنيين ؟ وانى اقترح عدم استخدام الموظفين
الفنيين فى السودان حيث تكون الواجبات كلها او جلها
واجبات ادارية ، لان الفنيين نادرون فى السودان لدرجة
لا يمكن معها ايجاد مبرر لتبديد الكفاءات الفنية . ولذا فانتى
على استعداد لان ارى جميع موظفى مصلحة الحكومة المحلية
وادارة التفتيش من الاداريين على ان يكون الارشاد فى
الناحيتين المالية والقضائية ميسورا فى المكتب الرئيسى .
وبما ان ناحية التفتيش الفنية فى التعليم تتكفل بها بخت الرضا

فمن الافضل ان يكون الشخص الذى يقوم بالتنقيش من
الناحية العمومية من الاداريين •

١٥ — واود ان اختتم هذا القسم من التقرير بالاشارة الى اكثر العوامل
اقلاقا فى نظم الحكومة المحلية الحالية بالسودان ، الا وهو : نقص عدد
الموظفين فى السكرتارية الذين يوكل اليهم الامر لبدء نظام للحكومة المحلية
والاستمرار فى رعايته • فقد بينت فى الجزء الخاص بالمبادئ الاساسية
حيث يتصل الامر بالمصالح المركزية (الفقرة ٨) بعض النقاط الاساسية
التي لها علاقة بهذا الموضوع ، وهى : الحاجة الى تدريب السلطات المحلية
تدريباً قوياً فى طورها الباكر ، وتوقع الاهمال فى الواجبات المصلحية
الآخري على حساب تمهيد الطريق للحكومة المحلية لتبدأ بداية سريعة ،
وخطر تعهد الدولة اعمالاً اكثر مما تستطيع القيام به •

لا يستطيع اى شخص انتدب الى السودان لوضع نظام مبتكر
للحكومة المحلية ان يفكر دون ان تأخذه الريبة فى ذلك العدد اليسير الذى
يعتريه التغيير والتبديل على الدوام من الموظفين الذين وضعوا للعمل
تحت مساعد السكرتير الادارى (للحكومة المحلية) ولذا فبعد مضي
خمس اسابيع من وصولي قدمت تقريراً للسكرتير الادارى تاريخه
٦ ديسمبر سنة ١٩٤٨ قلت فيه « انه ما لم يوجد عدد اكبر من الموظفين
لأداء الاعمال المتعلقة بالحكومة المحلية فى المصالح المركزية سيتطلب الموقف
عدة سنوات قبل امكان ادخال الحكومة المحلية الناجحة فى السودان » •

هذا ومنذ ذلك الوقت قد تسر لى معرفة الاحوال فى السودان من
مصادرها الاصلية ، كما اتحت لى الفرصة بزيارة كينيا تلك البلاد التى
ولو انها لا تقارن مع السودان من ناحية المساحة وتباين الاحوال والمشاكل
يمتاز فيها قسم الحكومة المحلية بالسكرتارية بقوته من الناحية العددية •
وهأنذا قد اقتنعت بان المسألة ليست هى فقط مسألة « مضي عدة سنوات
قبل امكان ادخال الحكومة المحلية فى السودان » لا بل ما لم يتعدل موقف
الحكومة المركزية الى مكانه الصحيح فان الخطوات التى اتخذت حتى
الآن لا بد ان يعتريها التعديل ناهيك عن عدم الامكان من التقدم خطوات
أخرى نحو ترسيخ اقدام الحكومة المحلية فهناك اثنتان واربعون سلطة
محلية لها اوامر تأسيس وما يقرب من الف محكمة اهلية من مختلف الانواع •
وبهذا الازدحام الذى تقع اعماله على كاهل قسم الحكومة المحلية قد رؤى
ايقاف العمل فى اكثر من فرع من فروع •

والوقت وحده كفيلا لان يظهر مقدار العدد الكافي لاعداد الادارة بالسكرتارية اعدادا مستديما ولحاجة ادارة التفتيش بالمديريات • ولكن اثناء مدة الانتقال سيتطلب الموقف عددا من الموظفين على الشاكلة الآتية:—

• مساعد السكرتير الادارى للحكومة المحلية •

• نائب مساعد السكرتير الادارى •

• مساعد السكرتير المالى ومساعد السكرتير القضائى •

مندوب لوضع الحدود الخ (انظر الفقرة ٣٤ ويجب انجاز هذا العمل فى ظرف سنة واحدة) •

• رئيس المفتشين •

• مساعد مفتش (او مفتشين) • ويكون هؤلاء النواة لادارة التفتيش بالمديريات التى تتكون فيما بعد •

• موظفوا المراجعة (اذا لم يدمجوا مع ادارة التفتيش) •
• الكتبة •

ومن المهم ان يكون مستوى الموظفين عاليا لانه ليست السلطات المحلية وحدها هى التى ستلجأ اليهم للأرشاد اثناء سنوات التأسيس الاولى بل ومفتشوا المراكز وحتى مديروا المديريات • كما يجب ان يكون أولئك الموظفون من بين رجال السلك السياسى الذين لا تقتصر معلوماتهم فقط على ما يتمتعون به من بعد النظر ، ولكن ايضا لانهم يعرفون معرفة تامة ما تنطوى عليه الاحوال فى السودان من التجانس • ولو اننى سأتعدي حدود منطقتى غير انى اود ان اقول بانى على ثقة تامة من انه اذا ما اريد تكوين اداة للحكومة المحلية فى فترة معقولة : يقوم بادارتها ومباشرتها السودانيون فى جميع نواحيها — سوف يقتضى ذلك عدم تطبيق سياسة سودنة الوظائف بكل دقة فى قسم الحكومة المحلية اثناء سنوات التدريب ووضع الاساس الذى تقوم عليه • فيجب اذن ان تملأ الوظائف الكبيرة باصلاح الرجال الموجودين الآن ، ويجب ان يكون أولئك الاشخاص من بين البريطانيين فى الوقت الحاضر • واما الوظائف الصغيرة فيجب ان تعطى للأكفاء والتواقين من الشبان السودانيين الذين يؤمل منهم ملء المناصب العليا تدريجيا حتى ينالوا منها قسما وافرا فى الوقت المناسب • ولكى تتأكد من تعيين الموظفين الذين يهتمون اهتماما حقيقيا بالحكومة المحلية ، سواء اكانوا بريطانيين ام سودانيين ، يجب ان يكون اختيارهم عن

طريق تقديم طلبات التوظيف ، حيث انه من الخطأ ان تترك الوظائف شاغرة او تملأ بأناس دون المستوى المطلوب .

واعنى بما ورد فى هذه الفقرة الطور الافتتاحى الذى يكون العمل اثناءه ذا صبغة تعليمية وليس له علاقة بالموظفين الموجودين .

(٢) الهيكل الذى تقوم عليه الحكومة المحلية

١٦ — فى اية مرحلة يكتسب مكان ما الصفات التى تؤهله لسلطة محلية؟ وما هى المساحة وكم من السكان يجب أن تشملهم السلطة المحلية ؟ وهل يجب ان تكون هناك سلطة محلية لكل جهة على حدها او هل يجب تقسيم واجبات الحكم المحلى بين انواع السلطات المحلية ؟ واذا كان المطلوب هو تقسيم الواجبات فهل تكون تلك الوحدات على اختلاف درجاتها قائمة بذاتها لا صلة لها بالآخرى ؟ واذا لم يكن ذلك فما هو نوع العلاقة التى يجب ان تكون ؟

هذه هى الاسئلة التى سابحتها فى هذا القسم من التقرير .

١٧ — هناك بعض النقاط الاولية يجب مراعاتها : واولها ربما كان لكل من هذه الاسئلة السابقة اكثر من جواب واحد ولو انه دون شك لا بد ان يكون لقطر معين وفى وقت معين جواب واحد يعلو على سواه . ومن الممكن ايضا ، بل وربما يكون من الاصلح ان يطبق نظام فى جهة ما من القطر يختلف بعض الشيء عن ما يطبق فى جهة اخرى دون التعدى على جوهر النظرية القائلة بالتناسق ، لاسيما والسودان غنى بعوامل التنوع . وفى الحقيقة ان هذه اجدى الطرق التى تجعلنا تتجنب نقل نظم الحكومة المحلية نقلا حرفياً عن البلاد الاخرى — انجلترا مثلاً — وهناك النظام الالماني او الأمريكى الذى نجده اكثر مرونة فى هذه الناحية . وزيادة على ذلك فان هذه هى الناحية الوحيدة من مناحى الحكومة المحلية التى يتحتم فى جميع الأحوال الاتفاق على حلها وأن تكون نتيجة موازنة عدد من العوامل بعضها ببعض مثال ذلك موازنة المقدرة المالية ازاء الحاجة الى الميول المحلية والرغبة فى جعل احدى الخدمات تحت الاشراف المحلى ازاء الحاجة الى مساحة اوسع لاسباب فنية ، وخلاف ذلك كثير من الامثلة . وعلاوة على ذلك فان مناطق السلطات المحلية فى حاجة الى التعديل من وقت لآخر لتقوى على السير مع الايام (وهذه ظاهرة تسمح بها

مقترحاتى) . وقد يظل اى الحلول مناسبة لآمد قصير جداً ، ولذا فهناك اتفاق عن عامل الزمن كما هو الحال عن العوامل الاخرى . واخيراً ان هنالك عددا كبيرا من السلطات المحلية انشئت حديثاً فى السودان ، فاذا ما أريد تطبيق هذه الاسس عليها — كلما وجد ذلك صالحاً — يجب ألا يغرب عن البال انه ربما كان ليس من العقل فى شىء أن نضغط على هذه الشجيرات وهى ما زالت فى مستهل حياتها . وقصارى القول فان التساهل فى تطبيق المبادئ الاساسية امر مسموح به ولو ان ذلك التساهل يكون خطراً فى حالة بعض المسائل الجوهرية التى بحثتها فى مواضع اخرى من هذا التقرير مثال ذلك الحاجة الى الاتصال الصحيح بواسطة المصالح المركزية مع الحكومة المحلية ، والحاجة الى هيئة تنفيذية لائقة ، والحاجة الى علاقة قويمة بين الحكومة المحلية والنظام القبلى ، والحاجة الى اكبر قسط من الاستقلال المالى ، والحاجة الى فصل ظاهر بين الواجبات المحلية والواجبات المركزية ، او الحاجة الى سلك منظم للخدمة فى الحكومة المحلية .

١٨ — انى أوصى باتباع المبادئ الاساسية المبينة أدناه لتقرير عدد وحجم ونوع السلطات المحلية :-

(١) يجب ان تكون الوحدات كبيرة الى الحد الذى يمكنها من استخدام الاكفاء من الموظفين التنفيذيين والفنيين والمحاسبين . واذا استمرت الحكومة فى تنفيذ سياستها الحاضرة فسوف يختفى منصب مفتش المركز بعد مضى سنوات قليلة الا فى المناطق المتأخرة وبذلك تصبح السلطة المحلية هى القابضة على زمام الاداة الادارية . وسأبين فيما بعد (الفقرات ٣٩ و ١٢٩ و ١٣٢) أن ذلك يتطلب وضع واجبات جديدة كثيرة تحت اشراف السلطات المحلية — كما سيسمح لها بالقيام ببعض الواجبات نيابة عن الحكومة المركزية اذا ما اريد تجنب توظيف جيش جرار من موظفى الحكومة المركزية فى مناطق الحكومة المحلية : وبعض هذه الاعمال التى يوكل بها للوحدات المحلية لتؤديها نيابة عن الحكومة المركزية معقد — مثال ذلك ادارة الاراضى الحكومية .

(٢) يجب ان يكون مركز السلطات المحلية المالى قويا بحيث نستطيع تحمل عبئها بمفردها حتى لا تقف الموارد المالية الضئيلة حجر عثرة فى طريقها .

(٣) إذا ما اردنا ان نضع قيد النظر العوامل المطلوبة لتقرير حجم السلطة المحلية وهى مصالح السكان المشتركة ، وامكانية الاتصال بالسكان ، والتاريخ المحلى ، والمساحة المناسبة من الناحية الفنية ، ومطالب السكان ، والنظم الادارية الموجودة — علينا ان نذكر فى حالة السودان اتساع المساحة ، وضآلة عدد السكان وموارد الثروة المحدودة فى البلاد . وعلى ذلك فعلى ان تقبل وحدات الحكومة المحلية التى تكون مساحتها اكبر مما نجده فى البلاد الاخرى الأكثر ازدهاراً بالسكان . ومن حسن الحظ فان السكان يمتازون بكثرة التنقل وتجدهم مطلعون على الاخبار والاحداث التى تقع على البعد منهم . وبما انهم يتصلون ببعضهم فى نشوقهم القبلى فقد تعودوا الاهتمام بما يدور فى جهات متعددة من البلاد ، ولذلك فلا ضير على الصفات والمميزات الوطنية اذا ما كانت كلمة « محلية » تحمل معنى اوسع فى السودان . ومن الناحية الاخرى ربما ظلت موارد هذه الاماكن مهما كان اتساعها ، وعدد السكان فيها اقل مما كان يتوقعه اى انسان اتى لدراسة الموضوع وفى مخيلته ان يجد اماكن تزدهم بالسكان . وليسب طبيعة البلاد فان اختلاف مساحات الادارات المحلية فى السودان وطريقة تنظيم السكان والموارد فيها امر لا مفر منه .

(٤) يجب ان تتجنب تعدد الوحدات من اجل اغراض خاصة وتداخل مناطق الاختصاص لان لذلك اهميته حتى فى البلاد التى لها باع طويل فى تقاليد الحكم الذاتى . فقد كانت الحكومة المحلية فى زمن من الازمان عبارة عن وحدات لا نظام لها ، ومنذ زمن ليس بالبعيد عانت بعض الولايات الامريكية المتاعب التى جرهما عليها تعدد السلطات المحلية . اما فى بلد كالسودان فما زالت الفرصة سانحة لتجنب الزلل والارتباك . فهنا ليس الحكم الذاتى وحده هو الجديد على البلاد ، بل وادراك الفرق بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية فى ذاته امر حديث العهد على السودان . ولذلك فان ادخال نظام متقن لسلطات خاصة لاداء اعمال خاصة امر جد خطير ، لانه مما لا شك فيه سوف تجار المصالح المركزية بالشكوى بان الاماكن التى تعمل فيها السلطات المحلية لا

تتناسب تماما مع خدمات المصالح ولذلك يجب ايجاد اماكن للسلطات الخاصة لتناسب تلك الخدمات وربما كان لهذا الاعتراض وجهته ، ولكن اماكن السلطات المحلية يجب ان تكون امرا متفقا عليه لانه اذا حاولنا ان نضع كل خدمة في المكان اللائق بها فسوف نعمل على انهيار نظام الحكومة المحلية كله .

(٥) ان الامور الواقعية وهي الوحدات الموجودة ، وايجاد الموثقين التنفيذيين في الوقت الحاضر والمستقبل القريب ، والموارد المالية التي يمكن الحصول عليها . يجب ان تعطى الاعتبار اللائق بها .

١٩- ان الحكومة المحلية المتبعة الان في السودان هي ذات الدرجة الواحدة ، واعنى بذلك ان هناك سلطة واحدة فقط للمنطقة سواء في المدينة او الريف . والواجبات التي تضطلع بها كل منها متشابهة على وجه التقريب في كل مكان .

وبالاطلاع على الملحقات المرفقة بهذا التقرير يتضح لنا ان هذه السلطات تختلف عن بعضها اختلافا كبيرا في المساحة والسكان والموارد المالية . وبناء على السياسة الموضوعية ليس المقصود من ذلك ان تكون هذه هي المرحلة الاخيرة بل هي الخطوة الاولى لانشاء حكومة ذات درجتين (ما عدا في المدن الكبيرة) تتكون من درجتين من السلطات وتستقل سلطة الدرجة الصغرى باعمالها ، غير انه ليس هنالك ما يمنع سلطة الدرجة العليا من تخويل بعض اعمالها لسلطة الدرجة الصغرى (وربما كانت هناك درجة ثالثة تتكون من مجالس القرى او لجان المدن تكون تابعة كلياً لسلطة الدرجة الصغرى . وما ان هذا النوع نجده تقريبا في كل نظم الحكومة المحلية فلا داعي من ان اتعرض اليه بالبحث الان)

ان تقسيم الاعمال بين سلطات الدرجتين وطريقة توزيع مصروفات سلطة الدرجة العليا على السلطات المتفرعة منها امر لم يمت فيه بعد .

واكثر ما تمتاز به الحكومة المحلية ذات الدرجتين هو ان تنظيم الخدمات المزدوج يساعد على استعمال اكثر عدد من الوحدات الصغيرة بطريقة انجع مما يفرض على كل وحدة لان تكون قادرة على القيام بكل الخدمات . وعلاوة على ذلك فان الوحدة الصغيرة ، بصفتها هيئة مستقلة،

يستطيع ان تضع المسؤولية المباشرة في ايدي السكان في اذنى حدودها الممكنة . ففى السودان حيث نجد نسبة ازدهام السكان ضئيلة ليس ذلك بعمل غير عظيم وقد يساعد على ان يكون الحكم المحلى محليا بالمعنى الصحيح .

٢٠ — ومع ذلك فاننى غير مقتنع بوجوب اتباع النظام ذى الدرجتين للاسباب الآتية :

(١) لا توجد حتى الان مقترحات عملية مستوفية لتقسيم الاعمال بين الدرجتين . فقد اقترح البوليس والتعليم وموارد المياه الرئيسية لسلطة الدرجة العليا ، وما يتبقى من خدمات بعد ذلك تتعهده سلطة الدرجة الصغرى . اما اذا قبلت اقتراحاتى التى ساسردها فيما بعد فان البوليس سيكون امره بخلاف ذلك ، بينما اعطاء التعليم لسلطة الدرجة العليا اما يعنى به سحب التعليم تحت الدرجة من سلطة الوحدة الصغرى — وذلك ما سوف تقاومه تلك السلطات لانها اخدمة الانسانية الوحيدة التى تتكفل بها والامر الوحيد الذى تتعهده بكل نشاط — واما يعنى ترك التعليم الاولى لسلطة والتعليم تحت الدرجة لسلطة اخرى .

وقد اجريت محاولة عن طريق غير رسمى من نوع آخر بالقضارف ، غير ان الذين قاموا بها يعترفون على كل حال بانها غير مقبولة لانها فى جوهرها عبارة عن السماح لسلطتى الدرجتين للاضطلاع بنفس الاعمال ولكن بدرجات متفاوتة . ولا شك ان ذلك هو نفس الموقف الذى حاولنا ان نتجنبه لوضع نظام الوجدتين المستقلتين . والتقسيم الذى اقترحه موظفو القضارف هو : —

السلطة الكبرى :

- المراعى البدوية للقبائل الرحل
- سياسة الزراعة والصنع والغابات
- خطوط النار الحكومية الكبرى
- تخطيط القرى وتنظيمها
- تحركات الجماعات

- اسواق المحصول
- التعليم
- الطرق الرئيسية

السلطات الصغرى :-

- الامن العام
- مراعى القرية
- موارد المياه الريفيه
- مراقبة الغابات والصنع محليا
- صيانة الحريق وخطوط النار المحلية
- الطرق الفرعية
- تحركات الجماعات
- الواجبات الصغيرة المختلفة

والحقيقة هي ان كل الخدمات التى تقوم الوحدات المحلية بأدائها ، والواجبات الجديدة الكثيرة التى اتوقعها هي نفس الخدمات التى يمكن انجازها بواسطة سلطة «لكل الاغراض» . على انه يجب ان تتوفر في هذه السلطة الشروط العامة التى اوضحتها سابقا .

ان الواجبات التى تؤديها سلطات الدرجة العليا في الاقطار الاخرى كالطرق الرئيسية اما عديمة الوجود في شمال السودان او هي خدمات كالمستشفيات والتعليم الثانوى لا ينتظر اسنادها للسلطات المحلية قبل مضي عدة سنوات .

(٢) وسوف تتحمل البلاد من هذا النظام عبء الموظفين التنفيذيين الملحقين بكل وحدة ، لانه على كل حال سوف لا يتوفر العدد الكافى من الموظفين قبل مضي عدة سنوات واذا ما اشتركت وحدات الدرجتين من الموظفين سوف تنجم عن ذلك كل المتاعب التى تقع نتيجة الولاء للجهتين والوقوع بين مقعدين .

(٣) وبما ان هذا النظام سينجم عن زيادة في عدد السلطات فهو مربك للسكان . ويصعب على سلطة الدرجة العليا تحصيل ضرائبها ، وكما هي الحال في انجلترا فعليها ان تفرض على

سلطات الدرجة الصغرى نظاما من شأنه ان يعقد النظام المالى ونظام تحصيل الضرائب (وبهذه المناسبة اقول انه بالنسبة الى عدم وجود ارقام موثوق بها لتعداد السكان ، وعدم وجود مقياس مضبوط للطاقة على الدفع ، فانه يصعب وضع طريقة لتقسيم مصروفات سلطة الدرجة العليا . ولم يكن فى استطاعة اى شخص ان يتقدم باقتراحات ثابتة حتى الان . ولا اقصد ان اسجل هذا كمانع من الموانع ولكنه احد المشاكل المالية التى يجب الوصول الى حل لها اذا ما روى لأى سبب من الاسباب ان نظام السلطة ذات الدرجتين هو نظام مرغوب فيه) .

٢١ — قد حاولت ان ابين فى الملحق الخامس كيف يمكن للسياسة الحاضرة ان تعمل فى كل مديرية على حدتها . ويتضح من هذا الملحق ان نظرية نظام الدرجتين يمكن تطبيقها باكملها فى (أ) الجزيرة و (ب) حول الابيض و (ج) فى القصارف . وفى الغالب يكون تكوينها على شكل سلطة ريفية كبيرة مركبة تدخل فيها مدينة او مدينتان . ويكون المجلس الريفى هو السلطة المنشأة لكل الاغراض لجميع المنطقة خارج حدود المدن كما يكون هو السلطة الكبرى للمدن نفسها . وحتى اذا ما اتبع نظام السلطة ذات الدرجتين حيث يمكن تطبيقه فلا يزال باقى القطر يعمل فى نظام السلطة ذات الدرجة الواحدة .

وهناك معارضة قوية ضد التطبيق المركب بهذا النظام ، اى بمعنى آخر جعل المدن الصغيرة مستقلة لبعض اغراض خاصة . فهذه المدن الصغيرة ليست فى مركز يمكنها من القيام حتى بالاعمال البدائية العامة التى تتكفل بها دون مساعدة خاصة من الحكومة وهى عبء مالى عليها . فان فصل المدينة عن المنطقة الريفية يشجع على التنافر ويزيد الكراهية فى القبلية تلك الكراهية التى ربما يكون لها وجود بالمدن ، وعلاوة على ذلك فان ذلك غير طبيعى فى قطر ترتبط فيه المدن وما يتأخها من الريف بكثير من الروابط منها جلب الماشية لسقايتها داخل المدينة ، كما ان محاصيل الريف والمدن تباع وتشتري فى سوق المدينة وان نسبة كبيرة من سكان المدن تتكون من الافراد النازحين حديثا من الريف المجاور لها .

ومن الناحية الاخرى يشعر سكان المدن الصغيرة حيث توجد الطبقة المتوسطة التى لا تنسبك بالقبلية برغبة ملحة لنوع ما من الاستقلال

الذاتى • وعلاوة على ذلك فالمدن فى الحقيقة تصل عادة مرتبة الحكم المحلى قبل الريف المجاور لها كما انها نالت استقلالها قبل ان تعرف الحكومة المحلية فى المناطق الريفية فمن الطبيعى اذن ان تعارض المدن اى اقتراح يرمى الى اعادة اندماجها فى الريف •

٢٢ — انى افضل السلطات المنشأة لكل الاغراض التى تنطبق عليها الشروط التى اوضحتها آتفا (الفقرة ١٨) •

اما الاراء التى ادلى بها فيما بعد (وهى تشمل اغلب جهات البلاد) تبين بوضوح ما ارمى اليه • وعلى القارىء ان يقرأها مقترنة مع الملحق الخامس لانى اقتصر على وضع الملاحظات حيث تختلف ارائى مع السياسة الحاضرة • فقد اقترحت فى بعض المواقف بأن المثل الاعلى هو ادماج المدن مع الريف المجاور ، وفى بعضها اعادة تنظيم المناطق وضما لبعض (مثلا شندى والداى والقصارف) وبالرغم من انى ادرك بأن الشعور المحلى والمعارضات سوف تقف حجر عثرة فى طريق الوصول الى هذه المثل العليا •

وربما كان هذا المقام مناسباً لان اذكر مسألة عابرة وهى لقد قيل بان احدى مساوىء السلطة ذات الدرجة الواحدة هى وضع الاسواق التى يستعملها الريف المجاور والمدينة معا تحت اشراف سلطة المدينة • وانى لا اعتبر ذلك من المساوىء لانه حتى ولو كانت الحكومة هى حكومة السلطة ذات الدرجتين فان الاشراف عليها سيكون موكولا الى السلطة التى تقع الاسواق فى ارضها مع الاتكال على رقابة الحكومة المركزية لحماية الذين يترددون على تلك الاسواق من الاستغلال • واية محاولة تسعى الى وضع الاسواق تحت اشراف السلطات التى يأتى من منطقتها المستعملون الاساسيون فهى محاولة غير عملية لأنها احدى طرق التجديد التى ادت الى مصاعب عملية ، وبخلاف ذلك فان السلطة التى تقع السوق فى ارضها عليها ان تواجه كثيرا من المشاكل التى تجرأها عليها ، وبذلك يكون لها الحق فى ايرادات هذه الاسواق •

مديرية النيل الازرق

مركز شمال الجزيرة (الكاملين والحلاوين والمسلمية)

هذه هي الجهة الوحيدة من البلاد حيث زود المركز الذي اعد لان يكون منطقة كبرى بعدد من السلطات الصغرى المتجانسة في كل انحاء ، وعلى حسب السياسة الموضوعة فكل ما بقى بعد ذلك هو انشاء وحدة الدرجة الثانية — أى مجلس منطقة شمال الجزيرة .

اما خصائص هذه المنطقة فهي : —

(١) بالرغم من ان السلطات الصغرى صغيرة في حجمها فهي قوية في موقعها المالى الذى يزداد قوة اذا ما قبلت اقتراحاتى عن فرض الضريبة على القطن .

(٢) ان الخلافات المحلية سوف تقف دون ادماج الثلاثة سلطات الصغرى في بعضها لتكون سلطة لكل الاغراض .

(٣) تشترك هذه السلطات الصغرى في الموظفين وربما كان ذلك لانها شعرت بان مقدار اعمال كل منها منفردة لا تستوجب استخدام موظفين خاصين بها .

وعلى حسب المبادئ الاساسية التى وضعتها ربما تصبح الثلاثة سلطات الصغرى سلطات لكل الاغراض راسخة الاقدام ماليا وفي مركز ممكنها من القيام بالخدمات التى ارى ان تضطلع بها السلطات المحلية (وقد وافقت وزارة المعارف على ان هذه الوحدات بالرغم من انها صغيرة في موقف يؤهلها من الاضطلاع بخدمات التعليم الاولى) . ويجعلها وحدات لكل الاغراض سوف تتجنب الحكومة الاسئلة المخرجة التى ربما تنشأ عن اى محاولة تسعى الى ادماج هذه الجهات التى اشتهرت بصعوبة مراسها لتتكون منها سلطة كبرى .

ومن الناحية الاخرى فاذا ارادت الحكومة ان تقوم باجراء تجربة لحكومة السلطة ذات الدرجتين فان هذه المنطقة هي اصلح مكان لمثل هذه التجربة اذا استثنينا الخرطوم وام درمان والخرطوم بحرى التى سيأتى البحث عنها في الفقرتين ١٢١ و ١٢٢ ومن المحتمل ان تكون السلطة الكبرى

في واقع الامر سلطة خاصة لاغراض التعليم عند انشائها مع احتمال اضافة الواجبات الاخرى اليها فيما بعد . ويجوز نقل التعليم تحت الدرجة من السلطات الصغرى الى السلطة الكبرى الجديدة مع توزيع ايرادات السلطة الكبرى على السلطات الصغرى (وربما كان ذلك بنسبة عدد السكان او بنسبة عدد تلاميذ المدارس او مجزأة بين الاثنين) واعتبارها كجزء من ضرائبها المحلية . انى لا اوصى بهذه التجربة .

جنوب الجزيرة .

يضم توحيد اربعة مناطق كبيرة (سلطات صغرى) في هذا المركز لتتكون منها سلطة كبرى واحدة (وهذه المناطق هي القسم الاوسط — والقسم الجنوبي — والمناقل — ومدينة مدنى ، ومنطقة اخرى صغيرة — خط الشبارقة) .

ولكنى اعتقد بوجوب جعل كل واحدة من هذه المناطق الكبيرة وحدة لكل الاغراض لانها جميعها قوية في الناحية العددية والمالية . على انه يصعب على الموافقة على سياسة من شأنها ان تجعل من عطبره وبورتسودان سلطات لكل الاغراض ، وتدمج مدينة مدنى في منطقة اكبر لبعض الاغراض ولا شك ان خط الشبارقة سوف يقرر فيما بعد الى اى الجهات التى تحيط به يجب ان يضم .

الشكرية (رفاعه) ومدينة رفاعه .

في هذه المنطقة انشئ مجلس منطقة الشكرية اولا ثم فصلت مدينة رفاعه اخيرا بسبب اختلاف الراى بين اعضاء المجلس من المدينة وبين الاعضاء الريفيين غير ان هذا الانفصال لم يكن موقفا لان المدينة ليست في مركز قوى يمكنها من الوقوف بمفردها واذا كان اعادة ادماج مدينة رفاعه بالمنطقة التى تحيط بها امرا غير ممكن فلا مندوحة من ايجاد سلطة كبرى خاصة بالتعليم لانه ليس في مقدور رفاعه لان تكون سلطة مستقلة للقيام بخدمات التعليم الاولى لأن مدارسها تستعمل للمدينة والريف الذى يحيط بها معا .

ونرجو مؤملين ان تتحد مدينة رفاعه مرة اخرى مع مركز رفاعه في وقت قريب .

منطقة كوستى ومدينة كوستى .

وهنا الموقف مشابه لما ذكر اعلاه ، فهناك صلة وثيقة بين المدينة والريف ، فانا نجد فى كوستى مدرسة اوليه تابعة كلياً للبقاره وانه من المؤسف والحالة هذه ان انشئت وحدتان منفصلتان . والفرق بين الموقف فى رفاعه وكوستى هو :

(١) مدينة كوستى امتن فى مركزها المالى من مدينة رفاعه و (ب) صارت مدينة كوستى سلطة محلية قبل منطقة كوستى و (ج) يرجى من كوستى ان تتقدم تقدما سريعا . ويبدو ان قيام سلطة كبرى خاصة بالتعليم هو الحل الوحيد كما هو الحال عند الشكرية ورفاعه .

دارفور .

يجب ادماج مركز الفاشر ومركز شرق دارفور معا بصرف النظر عن صعوبات النقل . ولحسن الحظ لم تنشأ فى مدينة الفاشر سلطة منفصلة حتى الان .

كسلا .

منطقة القضارف .

من الوجهة النظرية يجب ان تنشأ مجلسان لجميع الاغراض فى هذه المنطقة احدهما لمنطقة الشكرية (فى الشمال) والاخر لدار بكر بما فى ذلك مدينة القضارف . وهذا الاجراء سوف ينهى مشكلة الاتعاب التى يواجهها مجلس القضارف ، ويخرج الى حيز الوجود وحدتين قويتين متجانستين . ولكنى عرفت بان الراى العام ضد هذه الفكرة .

انى اوافق لان تكون بورتسودان وحدة لكل الاغراض ، ولو ان الظروف ليست مواتية فى الوقت الحاضر غير اننى اعتقد بان مدينة كسلا يجب ان تدمج مع الريف .

اما مجلس اهلى طوكر فغير كفء لان يستمر على موقفه الحاضر لاجل غير مسمى ، ولم يحن بعد وقت لادماجه مع الريف غير انه يجب ان يكون ذلك هو المرمى المقصود .

الخرطوم •

سيكون بحثي عن الخرطوم منفصلا (المقتريين ١٢١ و ١٢٢) •

كردفان •

اعتقد ان الابيض يجب ان تكون سلطة لكل الاغراض وذلك بالنسبة الى حجمها واهميتها ومواردها ، كما يجب ان تتحد البلدية والخوازمة معا لتكونا فيما بعد سلطة لكل الاغراض •

اما فصل النهود عن غرب كردفان فامر غير مستحسن ، فالنهود على كل حال اقوى من بعض السلطات الاخرى التى ارتاب فى حقها للبقاء ، وربما ظن انه ليس من المناسب محاولة ادماج النهود فى غرب كردفان فى الوقت الحاضر ، ولكن من المهم وضع نظم منفصلة للتعليم الاولى كما هى الحالة فى الجهات الاخرى المماثلة •

المديرية الشمالية •

ان مدينة وادى حلفا ، ومدينة بربر ، ومدينة شندى ، وفوق الجميع مدينة الدامر (ويبلغ عدد سكانها ٦٥٠٠ نسمة) غير صالحة لان تكون وحدات مستقلة بالنسبة لصغر حجمها • ويجب ان تدمج كل من مدينتى وادى حلفا وبربر بمرور الزمن مع المنطقة التى تحيط بكل منهما فى مراكزهما وتجزأ شندى والدامر الى جزئين يحتوى احدهما على الدامر والجزء الشمالى من مركز شندى والاخر على مدينة شندى ومركز شندى • وانى ادرك الصعاب التى تواجهنا اذا ما اردنا ادماج تلك المناطق مثل مدينة بربر ومنطقة بربر طالما تتمتع كل منهما بكيانها المنفصل • وقد اتبحت لى الفرصة للاجتماع باعضاء المجلسين فى بربر وخرجت بفكرة واحدة هى ان الاشتراك فى المصالح بين المدينة والريف وموقف المدينة المالى الفاضل سوف يكونان السبب للاندماج بينهما فى يوم من الايام •

جنوب السودان •

توجد سلطة واحدة وهى ملكال لها امر تاسيس رسمى وانى اعتقد بان هذا الامر اعطى قبل اوانه لان مدينة ملكال صغيرة جدا حيث يبلغ تعدادها ١١٠٠٠ نسمة وستواجه عجزا كبيرا فى ميزانيتها تغطيه فى الغالب الحكومة المركزية • وفى رأى ليس فى جنوب السودان منطقة واحدة

صاحبة لحكومة محلية كاملة التكوين . وسأبين فيما بعد في هذا الباب من التقرير الخطوات الاولى التى يجب اتباعها فى الجنوب .

٢٣ — وانه ليسرنى ان اعرف بان اقتراحاتى لا تختلف كثيرا عن السياسة الحاضرة التى اوضحتها فى الملحق الخامس الا فى حالة بعض المدن القليلة العدد . ومهما اتبعنا من مقاييس فالحقيقة هى ان النتائج عن حجم ومساحة السلطات المحلية ستكون واحدة وهى موجودة بالفعل .

ويؤكد كل هذا ان مواضيع البحث الاساسية ليست بالمسائل التى تتعلق بالتكوين او ما يوحى بالسؤال عما اذا كانت هذه او تلك المنطقة كبيرة جدا او صغيرة جدا ، او عما اذا كان من الواجب ادماجها مع جهة اخرى . وقد دعى الحال فى الهند لعدم ادراكهم ذلك الى تأخير النهوض بالحكومة المحلية عندهم ، وبينما كانت توجه العناية التامة التى وضع الدساتير المحلية قد أهملت المسائل الاساسية كالحاجة الى التنفيذيين المحليين الكفاء والى وجود رقابة مركزية مستمرة حتى طواها النسيان . ولذا فيجب على السودان ان يستخلص من تجارب الهند ما يستفيد منه .

٢٤ — حالما تقرر الحكومة ما يرونها من نظم تكوين الحكومة المحلية فانى اوصى بتعيين موظف كبير يعرف البلاد معرفة تامة ، واسع الاطلاع فى فن الحكومة المحلية ليكون « مندوبا للحكومة المحلية » من واجبه زيارة كل المديرىات ، وعن طريق الاتصال بمدير المديرية ومفتشى مراكزها يقرر نوع السلطات المحلية التى يجب تكوينها ، مع تحديد سلطاتها الابتدائية . والترتيب الذى يأتى عليه تكوينها وطريقة الانشاء . وعلى مدير المديرية ان يقدم المعلومات الاساسية بينما يقدم المندوب خبرته عن سياسة الحكومة وعن اتجاه سير الحوادث فى الاماكن المشابهة ، وبذلك سوف ينقطع سيل المذكرات المطولة ومدونات التعليق والاجابة عليها التى تذهب وتجيء . وسوف تحل المسائل فى حينها بواسطة المندوب ، وسواء اعطى السلطة التى تخوله اعطاء القرارات القاطعة او تحدد سلطته فى اعطاء نتيجة ابحاثه فى شكل توصيات للوزير فذلك يتوقف على النظم الدستورية العامة المعمول بها . وتجدرنى اوصى فى القسم الخاص بالاشراف المركزى باجراء استعراض تقوم به الحكومة المركزية من وقت لآخر للسلطات الممنوحة للوحدات المحلية بوجه عام ، وعن مساحة وتكوين وواجبات الوحدات المحلية الفردية (الفقرة ١٤) .

٣٥ — ان تقسيم المساحات والواجبات للسلطات المحلية لا يفى بكل المطالب ، ولا سيما مطالب السكان الذين يقطنون بالقرب من حدود سلطتين . ففى بعض الاحيان يلائم الشخص الذى يسكن فى حدود سلطة محلية ان يستعمل بعض وسائل الراحة التى اعدتها السلطة المجاورة بدلا من ان يستعمل ما اعد له مجلسه — مثال ذلك ربما كان من السهل ان يذهب الى مدرسة او شفاخنة تقيمها الوحدة المجاورة ، او ربما كان فى حاجة الى بعض الخدمات الخاصة التى لم تعدها سلطته بينما يمكنه الحصول عليها عند السلطة المجاورة . ولذا ففى مثل هذه الحالات يجب ان يكون بين السلطتين نظام مبنى على اساس «الاخذ والعطاء» تصحبه . اذا لزم الحال ، تسوية نقدية بين السلطتين لتجنب الوقوع فى عسر مالى . والطريقة المثلى فى اغلب الاحيان هى ان تضع الودعتان اعتمادا مشتركا لشفاخنة مثلا مع توزيع النفقات توزيعا عادلا . ولذا يجب تشجيع السلطات المحلية لان تعتبر الخدمات المشتركة ونظم التبادل كاحداث عادية فى نظم ادارة الحكومة المحلية .

٣٦ — هناك امران يتعلقان بتكوين الحكومة المحلية يجب بحثهما هنا . وهما : (أ) مجالس القرى ولجان المدن ، و (ب) مشكلة الاماكن التى لم يكتمل تكوينها بعد لحكومة محلية كاملة .

ولأبحث اولا فى مجالس القرى ولجان المدن .

ان الاشخاص الذين فى وسعهم الاشتراك اشتراكا فعليا فى اعمال الحكومة المحلية لقليلون نسبيا . ففى البلدان التى بلغت ذروة من الرقى يستطيع السكان كلهم ان يبدوا اهتمامهم وذلك عن طريق الصحافة وخلافها . واما السودان باستثناء المدن فسوف لا يرتفع الى ذلك المستوى الا بعد حين . فكيف اذن يمكننا معالجة هذا النقص ؟ والاجابة على ذلك نجدها فى مركز القرية الذى يمثل فى موقفه نقطة الارتكاز للمرافق المحلية . ففى مقدوره ان يؤدى وظيفة الوحدة الانتخابية ، ويمنع الموظفين (سواء كانوا من القبيلة او من الحكومة المحلية) من الاتيان باعمال استبدادية ، ويعبر عن الاراء المحلية فى حاجات الناس ورغباتهم ، وهو مسئول عن اعمال الرفاهية وجمع الاموال اللازمة للمشاريع المحلية كمنتدى القرية ، ويساعد السلطات لترويج اساليب الزراعة المستحدثة والطرق الصحية العصرية ، ويضطر ، بقوة الراى العام ، اى مواطن معارض ليؤدى واجباته الوطنية ، وعندما يثبت تقدمه الى المستوى المطلوب تستند اليه الاعمال السهلة ليؤديها بالنيابة عن السلطة المحلية .

ولجنة المدينة هي عبارة عن لجنة القرية في صورة مكبرة ومستوى ارقى . وحيث انه من اهم اغراض مجالس القرى ولجان المدن اعداد السكان لان يدركوا ماهية الحكومة المحلية فمن الواجب اذن ان يكون الاتصال وثيقا بين سلطات الحكومة المحلية الكاملة التكوين وبين هذه السلطات التابعة لها . واني اقترح ان تعين كل سلطة محلية موظفا او موظفين لتسيير دفعة اعمال هذه اللجان وارشادها الى سواء السبيل . ويجب ان يعطى ذلك الموظفين فرصة التمرين عن طريق الدراسة القصيرة المدى ولا يشترط فيه ان تكون درجة تعليمه عالية .

ومجالس القرى ليست حديثة العهد على السودان وقد رأيتها قائمة في الجزيرة وام جر ، كما ان لجان المدن موجودة تؤدي في بعض الاحيان اعمالا بالنيابة عن السلطة المحلية ، فمثلا قد خول مجلس مروي سلطاته الى لجنة مدينة كريمة لتقوم باصلاحات شاطئ النهر . وكلما خولت لهذه اللجان سلطات مالية بواسطة سلطة الحكومة المحلية لتحصيل الضرائب او صرف النقود ، كلما ازداد نشاطها . ولو انه يبدو من المهم ان تضطلع مجالس القرى ولجان المدن بالمهام المالية غير انه لا يجوز السماح لها بميزانيات منفصلة . والفكرة السائدة في السودان بان الحصول على ميزانية منفصلة يجب ان يكون الهدف الذي يرمى اليه الجميع هو من بقايا الايام الغابرة عندما كان يعتبر منح الميزانية المنفصلة درجة مؤهلة للتقدم الى مصاف الادارة الاهلية . (وهذه الميزانية هي في الواقع عبارة عن كشف حساب يبين الضرائب المباشرة المتحصلة من المنطقة بجانب المصروفات على بعض الخدمات المحلية المنتقة) . وعلى كل حال لا يمكن تطبيق ذلك على لجان المدن بل ربما كان ضارا بها . فالميزانية شيء يجب ان يتبع تكوين السلطة المحلية تكويننا صحيحا . وطالما تبقى احدى الجهات جزءا من منطقة اكبر لاغراض الحكومة المحلية فانه لا يجوز ان يسوى بين الضرائب المتحصلة في تلك الجهة والمبالغ المنصرفة . وعملية كهذه ترمي الى فصل ما هو مفروض الا يقبل التجزئة . وعلاوة على ذلك فاذا كانت الجهة هي احدى الاماكن التي تزيد مصروفاتها عن المتحصل فعلا من الضرائب يقال عنها دون وجه حق انها جهة « خاسرة » ، وتظل هذه الوصفة ملتصقة بها على الدوام .

ومجالس القرى ، وفي اطوارها الاولى ، لجان المدن يخدمها موظفون تنفيذيون بعض الوقت وغالبا بدون اجر ، وقد تعطى لجان المدن بعد ان تتدرج نحو التقدم سكرتيرا ومن ثم يحق لها استخدام موظف تنفيذي

صغير وعلى الاخص عندما تخول لها سلطة تحصيل الضرائب • ومهما يكن نوع السلطة العليا — سواء ذات درجة واحدة او ذات درجتين — فيجب استغلال جان القرى والمدن الى اقصى الحدود • وبعد ان تجعل البلاد من هذه اللجان اداة قوية نشطة ستجد ان الكثير من مشاكلها الكبرى قد حلت من تلقاء نفسها ، مثال ذلك ايجاد الاشخاص الصالحين للانتخاب ليكونوا اعضاء بالسلطة المحلية •

ولسهولة التعبير سأشير فيما يلي الى جان القرى والمدن هذه بلفظة « الهيئات التابعة » •

يجب الا تعامل الهيئات التابعة معاملة عابرة فمثلا يجب ان يكون من ضمن اعمال ادارة التفتيش للحكومة المحلية التأكد من ان كل السلطات المحلية تستخدم تلك الهيئات استخداما كاملا • ويجب تقديم حسابات الهيئات التابعة الى سلطة الحكومة المحلية وبعد ان يرتفع مربوطها الى رقم معين تصبح حساباتها عرضة للمراجعة المباشرة بواسطة الحكومة المركزية • ويجب ان تعطى لجنة المدينة مهما كان حجمها مكاتب مستقلة بها على اى شاكلة كانت •

٢٧ — سابحث الان في تلك المناطق التى لم تبلغ المستوى المطلوب بعد لحكومة محلية كاملة •

فالحكومة المحلية بالمستوى الذى ارمى اليه فى تقريرى هذا تتوقع ان تكون هناك درجة معينة من الوعى الاجتماعى ، وسكان بلغوا من الرقى درجة تمكنهم من تحديد مسائلهم المحلية والقبلية بانفسهم والقيام بتهام الخدمات البسيطة ، كما انها تتوقع ان يكون هناك ارتباط كاف بين السكان ، واشترك فى المصالح ، واناس يرتجى منهم ان يساعدوا فى جعل الحكم المحلى ممكنا • كما انها تتوقع ايضا من السكان حتى ولو كانوا رحلا ان يكون لهم مكان يعتبرونه وطننا لهم يعودون اليه كل سنة ، واخيرا فانها تنتظر من السكان استعدادهم لقبول المؤسسة الجديدة (اى الحكومة المحلية) بدلا من المؤسسات القبلية ولو انه من الطبيعى لا تستطيع السلطة المحلية ان تتجاهل النظام القبلى بل فانها سوف تستعمله • (هناك بحث مستفيض عن ذلك فى الفقرات من ٢٩ — ٣٦) •

ويتضح من الملحق الاول انه لا توجد حكومة محلية ذاتية فى الوقت الحاضر فى عدة اماكن تشتمل على ٤٨ ٪ من مجموع عدد سكان السودان

(والنسبة في السودان الشمالى هي ٣٢ ٪) . وهذه الاماكن هي التي اتفق عليها الجميع بانها لم تبلغ المستوى المطلوب الذي يؤهلها للحكم المحلى ، على ان ادخال الحكومة المحلية في هذه البقاع قبل الاوان لا يرتجى منه اى كسب وربما كان سببا في فقدان كل شيء . واذا حاولنا ذلك فكأننا نشيد البناء دون ان نضع له الاساس اولا ، واخشى ان عددا من السلطات في السودان الشمالى هي من هذا النوع ، وربما كان الدافع لاعطاء اوامر التأسيس في مثل هذه الاماكن بكل سهولة هو اشباع الرغبة لتقديم البرهان الملموس عن التقدم نحو الحكم المحلى .

ولذا فأننى اوصى بعدم انشاء السلطات المحلية في اية اماكن اخرى ما لم تستوف الشروط التي بينها آنفا .

فكيف اذن يمكننا التدرج بالجهات المتأخرة عن القافلة نحو الحكم المحلى ؟ انى اقترح ان يكون ذلك بفصل القضاء عن الادارة والتخلص بالتدريج من المركز ، وبنقل الخدمات التي ستكون في النهاية من اعمال الحكومة المحلية الى هيئة منفصلة تعمل على اساس الانتداب ، وبادخال الاشراف المحلى تدريجيا عن طريق تكرين سلطات مؤقتة بغرض التدريب مع اعطائها سلطة تحصيل الضرائب والتصرف في مبالغ محدودة بحسب ما يترأى لها . واذا ما اردنا تحديد الجهات التي تعمل فيها هذه الهيئات فلا يضيرنا ان نبتدىء بالقرية او المدينة الصغيرة اعنى الهيئات التابعة التي اتى ذكرها في الفقرة ٢٦ اعلاه لان الغرض من السلطة المؤقتة هو ان تعد الناس في اكبر دائرة ممكنة ، ولا يقتصر ذلك على الاماكن التي يكون عدد السكان فيها كافيا يؤهلها لمجلس قرية او مجلس مدينة . وقد يحصل في بعض الاحيان ان تنشأ سلطة مؤقتة في مدينة قد تصبح هذه السلطة المؤقتة فيما بعد لجنة المدينة التابعة عندما تتكون سلطة محلية كاملة على مساحة واسعة تقع هذه المدينة داخل حدودها .

لقد توصل احد مفتشى المراكز وهو المسترج . م هنتر الى معرفة طريقة مرضية لادخال الحكم المحلى في الاماكن التي لم تبلغ درجته بعد . وقد طبقت هذه الطريقة في مديرية بحر الغزال ، وهى عبارة عن اختيار جهة ما ترتبط فيها العناصر ارتباطا معقولا ، والتي ربما تكون او لا تكون قادرة تماما لان تصبح سلطة محلية كاملة التكوين فيما بعد ، ثم تمنح مجلسا منتخبا مع نسبة قليلة — بل قليلة جدا من الاعضاء المعيّنين . ويتكون مثل هذا المجلس بعد دعاية واسعة النطاق وفقط بعد ان يقتنع مفتش المركز

بان الناحيتين يدركون بعض الشيء من عوامل الحكم الذاتى . وتستند الى هذا المجلس الواجبات السهلة مثل الاصلاحات البسيطة للطرق ، وتشديد وصيانة المباني الصغيرة ، وتحصيل الضرائب . ولا يتكون المجلس — بل يجب الا يتكون — قبل ان تشيد له مبان منفصلة يستحسن ان تكون بعيدة عن مباني المحكمة حتى لا يخلط السكان واعضاء المجلس بين اعمال الاثنين . ثم تنتخب لجنة مقيمة مكونة من ثلاثة اعضاء عادة من بين اعضاء المجلس ويطلق عليها اسم « اللجنة التنفيذية » . ويستمر الاعضاء فى عضوية هذه اللجنة لمدة ثمانية عشر شهرا يتخلى منهم واحد عن عضويته كل ستة اشهر ، وبذلك يكون الاستقرار مضمونا . وهذه اللجنة هى « الهيئة التنفيذية » التى تنفذ قرارات المجلس وتراقب خدماته ومن العادى ان يكون احد اعضائها غائبا بالأمورية وتوجد المنازل بالقرب من مكاتب المجلس للأعضاء الذين تعطى لهم مرتبات ضئيلة .

قد منح مجلس من هذا الطراز امر تأسيس ولكنى لا اوافق على ذلك لان هذه المجالس ، التى ليست لها موظف تنفيذى مستديم يعمل بالماهية ، لا تستحق ان تكون من نوع السلطات المحلية الحقيقية التى ارمى الى تطبيق التجارب عليها . وبخلاف ذلك ففى كثير من الاحيان تكون الوحدات التى يلىق بها هذا النوع من الحكم قليلة الموارد بحيث لا يمكن جعل وحدات محلية حقيقية منها . ويجب اعتبار هذه المجالس كهيئات مؤقتة وان تعرف بذلك . ولا يجوز تسميتها سلطات محلية او اعطاؤها ميزانيات منفصلة تبين المصروفات والارادات معا . واقترح ان تسمى « مجالس الجهات » . اما استطاعتها الصرف على نفسها فى هذه المرحلة فيجب الا يؤخذ به لان الغرض من تكوين هذه الهيئات هو تمهيد الطريق للحكم المحلى .

ويكون مفتش المركز قانونيا هو السلطة المحلية كما يجب الا يكون لهذه السلطات التابعة اية سلطة الا ما يخوله لها مفتش المركز .

٢٨ — قد وضعت قيد النظر الكثير من الاوضاع الاخرى التى يجوز ان تكون بديلة لمجالس الجهات المؤقتة — مثال ذلك فصل كل خدمات الحكومة المحلية عن ادارة المركز ووضعها تحت اشراف مندوب مقيم للحكومة المحلية يباشر اعمالها بنفسه ويقوم فى نفس الوقت بتدريب الاهالى على الحكم الذاتى ، وذلك بأمل نقل الخدمات فيما بعد لسلطة محلية منتخبة ، ولكنى اعتبر ان فكرة انشاء مجالس الجهات ومعها لجانها التنفيذية لها محاسن تفوق على مساوئها ، وانها تسمو على غيرها من

النظم المستحدثة الأخرى • ويمكن تلخيص محاسنها فيما يأتي : —

(أ) ان طريقة البدء من اسفل الى اعلا تضمن وضع اساس صحيح •

(ب) انها لا تتطلب زيادة في الوظائف الادارية •

(ج) انها تظهر الفارق بين الاعمال القضائية واعمال الحكومة المحلية •

(د) انها تنشر المعرفة باعمال الحكومة المحلية بين عدد كبير من السكان عن طريق العضوية المتناوبة •

(هـ) انها اقتصادية لان الماهيات المدفوعة هي مرتبات اسمية ولان نظام ادارتها هو اكثر النظم بساطة •

(و) انها لا تدع مجالا للشعور بالحقوق المكتسبة الذي يقف عائقا امام الحكومة عندما يحين الوقت لادماج هذه السلطات المؤقتة في النظام المستديم •

اما مساؤها فهي : —

(أ) ان « اللجنة التنفيذية » نظام تعوزه الخبرة الفنية •

(ب) ان الاشخاص الذين هم على استعداد لترك اعمالهم العادية لافراد عائلتهم الآخرين ليعملوا كأعضاء باللجنة مقابل اجر اسمي ينحصر عددهم في فئة قليلة •

ان المناطق بمديرية بحر الغزال التي توطدت فيها فكرة مجالس الجهات بلجانها المنتخبة لمهي المناطق التي لا تعرف الا القليل من تقاليد الزعامة القبلية والتي استقادت من مفتشى المراكز ذوى الاراء الحرة الذين تعاقبوا عليها ، ولكن اذا ما اريد تطبيق هذا النظام في المناطق الأخرى فلا بد من اجراء تعديل فيه • فالنظم الموضوعه في الاصل لمنطقة من مناطق الدينكا لا يمكن تطبيقها الا نادرا دون تغيير على قبيلة الزاندى التي تسمك بتقاليدها الموروثة عن الطبقة الحاكمة ، او على قبيلة الشلك التي تعودت الحكم المطلق • وهذا مما يدل على ان نظام المجالس التي ينتخب كل اعضائها مثلا لا يمكن تطبيقه في كل مكان مرة واحدة لانه ربما كان من الضروري ان تتدرج من طور التعيين الكلى الى التعيين الجزئى •

وبينما يحتمل الحصول في المدن على مجالس جهات بسهولة فإن نظام اللجنة التنفيذية سيحتاج الى تعديل ، مثال ذلك انه سوف لا تكون له حاجة الى ايجاد السكن للاعضاء وانه بدلا من استخدام الاعضاء طول الوقت فسينتظر استخدامهم لبعض الوقت فقط .

وفي مديرية بحر الغزال توجد مجالس جهات كثيرة من هذا النوع اما قائمة فعلا او في طريقها نحو الانشاء . وقد تنال هذه المجالس استحسان من يزورها اكثر من كثير من السلطات المحلية المنشأة بأمر تأسيس رسمي في الشمال . وتقوم سلطات المديرية بالنشر عن هذه المجالس محليا بالقدر الذي تستطيعه ففي احدى المناسبات اتى زعماء القبيلة المجاورة لحضور الاحتفال بافتتاح مجلس اختها المجاورة التي فاقتها في التقدم .

والحكومة المحلية التي تقوم بها لجنة تنفيذية ما هي الا طور من الاطوار الاولى التي يجب الا تمتد اكثر من سنوات قليلة يكون بعدها قد اعد العدد الكافي من الضباط التنفيذيين اعدادا تاما وتكون قد قويت جذور الفكرة عن الحكم الذاتي بدرجة تمكن من ايجاد سلطة محلية منتخبة ذات مسئولية ولها سلطات كاملة .

وستكون من بين اعمال المندوب ، الذي يجب ان يزور المديرية كما اقترحت في الفقرة ٢٤ ، تحديد عدد السلطات المؤقتة أى مجالس الجهات ، والمساحات ، والترتيب الذي يأتى عليه انشاء هذه السلطات ، وامكانية تجمع الجهات في النهاية لتصير سلطات محلية صحيحة . وهذا التجمع المحتمل في الجهات يكون مؤقتا في هذه المرحلة لان تطبيق نظام اللجان التنفيذية تطبيقا عاما سوف يؤهل الجهات للحكم الذاتي بسرعة اكثر مما ينتظر ، وربما امكن في ظرف سنوات قليلة اجراء تنفيذ فكرة توحيد المراكز التي تبدو الان مرغوبا فيها غير انه لا يمكن القيام بها الان .

وتوجد بعض المراكز التي لا يمكن القيام فيها حتى بهذا التقدم البسيط بسبب ما تعانيه من التأخر الاجتماعي والتمسك ببعض التقاليد الاستبدادية . فلا يجوز اذن محاولة اى شئ فيها بخلاف الاعداد الاولى الذي يقوم به مفتشو المراكز ، وكما انه لا يجوز تولية الامر لسلطة محلية تتمتع بسلطاتها الكاملة الا بعد ارتقائها الى درجة عليا من التقدم فكذلك يجب الا يدخل نظام السلطات المؤقتة المتواضعة الذي وصفته في الفقرات

السائفة او نظام مجالس الجهات الا في الاماكن التى يكون أمل النجاح فيها بدرجة معقولة •

ولكى ادلل على مدى استخدام هذه الاراء فاننى ابين فيما يلى امثلة عن طريقة تطبيق نظام اللجنة التنفيذية في مديرية اعالي النيل حيث لا توجد حكومة محلية البتة الا في مدينة ملكال • ولو اننى بحثت هذه المقترحات مع مدير المديرية غير انى اسجلها هنا فقط كمقترحاتى الشخصية والمؤقتة :-

١- مركز بور : يمكن اجراء التجربة في الحال •

٢- مركز وسط النوير : ستكون هناك ثلاثة جهات منها اثنتان يمكن تطبيق النظام فيها في المستقبل القريب ، والثالثة بعد فترة قصيرة •

٣- مركز غرب النوير : وهنا ايضا ثلاثة جهات احداها مستعدة للنظام في الحال ، والثانية في خلال فترة قصيرة ، والثالثة بعد حين •

٤- مركز الشرق : وهذا مركز اشد صعوبة وتكثر فيه تحركات القبائل الموسمية • وستكون به جهتان بعد مضي وقت ليس بالبعيد •

٥- بيبور : يجوز انشاء مجلس للمنطقة الشمالية قريبا ، واما الثانى فسيأتى وقته بعد حين •

٦- المركز الشمالى : ربما امكن انشاء لجان جهات للدينكا • واما الشلك فلم يصلوا درجة الاستعداد بعد •

(٣) مكان السلطات الاهلية من الحكومة المحلية

٢٩ — هذا الموضوع هو الوحيد من بين اوجه الحكومة المحلية التى بحثتها اثناء التحريات التى قمت بها فى السودان الذى ظهر لى انه اكثرها جاذبية واكثرها تعقيدا واكثرها ميلا الى التحايل واخيرا اكثرها قابلية لان يساء فهمه . وعندما تداولت البحث مع زعماء القبائل فى الحالة القبلية التى سأتكلم عنها فى الفقرات التالية ، عرفت انه بينما توجد درجة معقولة من الاتفاق على الموقف النهائى يوجد هناك اختلاف فى رأى عن مدى الاجراءات وعن التاكيدات التى تعطى لهذا او ذاك .

وكما ان القبلية امر معتقد فى حد ذاته فان علاقتها بالحكومة المحلية امر له اهميته . وبلاطلاع على النبذة التاريخية عن الادارة الاهلية التى وردت فى مستهل هذا التقرير فانا ندرك المدى العظيم الذى تحتله القبلية فى حياة الريف السودانى ، وبذلك فانا نتوقع حقا ان تمثل القبلية احدى العناصر الثابتة فى محيط البيئة السودانية ، ولذا فان تحديد العلاقة الصحيحة بين القبلية والحكومة المحلية الجديدة لأمر من الاهمية بمكان يتطلب درجة عليا من السياسة وليس هناك ما يدعو الى ابطال او تبديد الزعامة القبلية او السلطات الاهلية — وكما قال المستر ك . د . دهنرسن فان المسألة هى مسألة « نسج سداد القبلية ولحمته الحكومة المحلية » . والعلاقة الوثيقة بين العناصر القبلية والقبائل الرحل كانت من قديم الزمان موضوع شيق لبحث المؤرخين . وربما كان السبب فى اعلاء مكانة القبلية فى السودان هو وفرة عدد السكان الذين يحيون حياة بدوية . ولذا فان الموقف يختلف اختلافا ظاهرا مما عليه الحال فى جهات افريقيا الاخرى حيث قيل ان النظام القبلى له سلطات موروثة لا تتعدى حدود العائلة الا فى الاحوال النادرة .

وباستثناء منطقة البجا فالقبائل الرحل فى السودان ، ولو انها بطبيعة الحال تعطل ادارة الخدمات الفردية ، لا تسبب فى حد ذاتها اية مشكلة من الناحية الدستورية لان معظم القبائل تعود الى مكان معين وتبقى فيه لزمان ما اثناء السنة . ولذا ففى الامكان جعل المسائل اليومية المتبادلة تتمزج لتتمشى مع الادارة الاهلية دون اى عناء مع تنظيم الاشراف على قاعده تناسب الموقع الجغرافى . واذا قارنا تحركات الافراد مع تحركات القبائل فى منطقة البجا نجد ان الافراد كثيرى التنقل لان القبائل لها نظام كامل تتبعه فى تحركاتها لانها تذهب وتجيء داخل اماكن معروفة ، ولكن ليس

للأفراد ملجأ يلتجئون اليه بانتظام • وحتى ما يسمونه بالمستعمرات في منطقة القاش ما هو الا نظام عائلي مع التغيير في الأشخاص الموجودين بالمستعمرة من شهر لآخر • وبهذا نجد ان موقف البجا موقف مغاير ويسبب مشكلة خاصة •

وكما اوردت في النبذة التاريخية في مقدمة هذا التقرير فقد خدشت القبيلة عند ما قررت الحكومة في عام ١٩٢٧ اعتبار السلطات الاهلية لتكون الاداة الاساسية للإدارة المحلية ، وضم فروع القبائل ببعضها تحت لواء الزعماء « اى النظار » • وقد بدىء في نفس الوقت في تنفيذ سياسة خاصة بتعليم ابناء النظار •

٣٠ — ان الزعامة القبلية تتكون على وجه العموم من ثلاثة درجات ، هذا ولو ان الاوضاع المحلية تحتم بعض الشدود عن هذه القاعدة في كثير من المناطق • فهناك اولا مشايخ القرى الذين يختارهم السكان لا عن طريق الانتخاب الرسمى الذى تعد فيه الاصوات ولكن بواقفة عامة يديها كبار السكان ثم تعيينهم الحكومة • ويعمل هؤلاء المشايخ في صيانة الامن العام ، وتحصيل الضرائب ، وتنفيذ اعلانات الحضور ، والتبليغ عن المخالفات الصحية ، وحجز الحيوانات الضالة ، وجمع الاهالى للعمل التعاونى وجمع المواشى للتطعيم ، كما انهم يقومون بأداء بعض الواجبات الاخرى التى تختلف من مركز لآخر — مثال ذلك محاربة الجراد وامراض الحيوانات وتدفع الحكومة ماهيات للمشايخ مقابل الاعمال التى يؤدونها في تحصيل الضرائب فقط • واما المهام الاخرى فيمكن فهمها فهما صحيحا اذا اعتبرت بانها صادرة بطبيعة الحال عن الوظيفة نفسها • ويأتى بعد ذلك العمد على رأس جماعة من المشايخ • وينتخب العمد بواسطة السكان ويكون انتخابه بعملية مطولة هى فى الغالب عبارة عن اخذ وعطاء حتى ينسحب تدريجيا المرشحون الاقل معرفة لدى السكان حتى ينتهى الامر ببقاء مرشح واحد تعينه الحكومة وتدفع له ماهية • واعمال العمد هى : الاشراف على اعمال المشايخ ، والاعمال القضائية ، ونهو الخلافات المتعددة بطريقة غير رسمية ، وتنفيذ اعلانات الحضور • (ان تسوية الخلافات والخصومات جزء هام من اعمال زعماء العشائر على اختلاف درجاتهم) • وتربع الناظر فى قمة النظام القبلى • ولو ان هذه الوظيفة قد خلقتها الحكومة غير انها تمشى مع التقاليد القديمة •

ويعين الناظر بواسطة الحكومة ولكن يعتبر هذا المنصب وراثيا علاه الابن بعد ابيه • وقبل ان يعين الناظر يتحقق مقتش المركز من رغبات

الاهالى التى لا تدعها الحكومة جانبا دون روية . والناظر كالزعيم الروحى شخص له مكانته فى المنطقة وهو يشير لمن حوله من الناس بلفظة « قومى » او « ناسى » . وتدفع له الحكومة ماهية وهو مسئول امام مفتش المركز عن ادارة دفعة الامور التى تتعلق بالقبيلة وعن جزء كبير من الاعمال القضائية سواء كانت هذه الاعمال فى المحاكم ذات الاختصاص الاول او محاكم الاستئناف او فى كليهما . كما انه يرعى عادات القبائل ويراقب تحركاتها وينهى الكثير من الخلافات التى لا تاتى للمحكمة بالطريق الرسمى وتوجد تحت تصرفه قوة من « بوليس الادارة الاهلية » التى يعمل افرادها كسعاة وبوليس فى نفس الوقت ، وهى احدى المؤسسات الاهلية القليلة التى مازالت حية فى البلاد . وبدون تأييد الناظر لمفتش المركز وتعاونه معه يواجه الاخير الصعاب فى ادارة مركزه . وللناظر مكانة لها اهميتها عندما تحتاج اليه الحكومة ليقف بينها وبين الاهالى كمتكلم بعد ان تبين له الظروف والاحوال فى اوقات الشدة الاقتصادية ، او عندما يراد من الاهالى قبول سياسة ما ليست معروفة لديهم . ويعتبر الناظر ان كل زعماء العشائر بيدهم سلطتين مستقلتين احدهما منحت لهم بواسطة السكان والاخرى بواسطة الحكومة .

واى تحليل رسمى لاعمال السلطات القبلية على الشاكلة التى حاولت تدوينها فيما سبق ذكره عرضة للتضليل اذ انه يوحى بتقسيم السلطات والواجبات تقسيما دقيقا لم ينص عنه فى اى مكان . فالادارة الاهلية تعتمد على نظم تقليدية متعارفة وشعور مبهم بالمسئولية امام القبيلة . هذا وان ايضاح هذه النظم والصلات ايضاحا بقدر المستطاع له اهمية عظيمة اذ انه بذلك فقط يمكن ادراك الاعمال التى تقوم بها السلطات الاهلية .

٣١ — لاشك ان المسؤولين عن انشاء الحكومة المحلية التى اتت على اثر تشريع عام ١٩٣٧ كانوا يدركون ان هناك حدودا لما يمكن ان تقحم به السلطات الاهلية من اعمال ، حتى دعاة الحكم غير المباشر انفسهم كانوا يؤكدون على الدوام وجوب استخدام السلطات الاهلية فى الاعمال الحكومية البسيطة وان السلطات القبلية يجب الا تدفع دفعا اسرع او اشد مما يجب . كما ان الادارة بواسطة السلطات الاهلية تصحبها الفكرة القائلة بان الحكومة يجب ان تتعد عن التدخل فى حياة الناس ما استطاعت الى ذلك سبيلا ، وهذه الفكرة تختلف كثيرا عن ما وراء الخدمات الحديثة للتعليم والصحة وخلافها . ان العلاقة الصحيحة بين السلطات الاهلية

وهذا النوع الجديد من السلطة المحلية يجب ان يحدد في السودان • وحتى الان فان الحكومة المحلية الجديدة غالباً ما تكون على شكل مجلس تتكون اقلية اعضائه من زعماء القبائل الذين مازالت الاداة القبلية تعمل تحت اشرافهم • وقد زاد هذا في ارهاق زعماء القبائل بالمسؤوليات فعلاوة على اعمالهم القبلية والقضائية فهم مطالبون بتحمل كل اعباء خدمات الحكومة المحلية التي تزداد تعقداً كل يوم • فمن الجائز ان يعمل شخص واحد كزعيم للقبيلة وعضو بالمحكمة وعضو بمجلس الحكومة المحلية الذي يكون في نفس الوقت موظفاً به • وبذلك اصبحت السلطة الاهلية بالرغم عنها هي السلطة المحلية • وكما اعلم لم يحدث ابداً في عالم الادارة العامة ان حاولت فئة قليلة كهذه القيام بعمل كثير كهذا • ولا شك ان هذا مستحيل ويجب ان يكون الحمل اقل وطأة من ذلك •

ان الغرض من هذه الفقرة هو محاولة الكشف عن الادوار الصحيحة التي تلعبها كل من السلطات المحلية الجديدة والسلطات الاهلية وتحديد صلة كل منهما بالآخرى •

٣٢ — ومن السهل ايجاد الحل اذا ما راعينا اولاً موقف النظام القبلي من ناحية قوته وضعفه ، ولكن ليس لدى من الفراغ الا ما يسمح بسرد النقاط التي يمكن ان تكون موضوع نقاش طويل ممتع بصورة موجزة • فمحاسن الادارة الاهلية هي :—

(١) انها نظام محلي عميق الجذور يتمتع بولاء الناس واثقيادهم ، يقوم اساسه على التمسك بتقاليد الاعتماد على النفس واحترام الذات •

(٢) ان القبلية هي دعامة النظام التي عاشت فيه اجيال لا حصر لها من السودانيين ، ولذا فان السلطات القبلية خيرة بحياة الناس وعاداتهم •

(٣) ان الناظر ومرؤوسيه يعرفون معرفة تامة ما يتعلق بافراد قبيلتهم — فمثلاً ان السرعة التي يستخدمها رؤساء العشائر في احضار شخص اريد حضوره حتى ولو كان مشتركاً في احدى التحركات الموسمية للسكان ، لمدعاة لاندھاش الرجل الاوربي العادي •

(٤) ان واجب السلوك الحسن وحفظ النظام امر يشعر بمسئوليته كل فرد ، وذلك شئ يستحق الثناء وبدونه يستحيل حكم القبائل الرحل .

وأما مساوىء هذا النظام فهي :-

(١) انه يعتمد كثيرا على الشخصيات التى تأتى مصادفة فمثلا كثيرا ما يأتى بمرشحين غير صالحين يصعب على الحكومة رفضهم . (وبهذه المناسبة فان طريقة تعيين النظار والعمد غالبا ما تترك محلا شاغرا عند استبدال الاشخاص ، اذ ان اقضاء ستة اشهر قبل تعيين احد العمد امر معروف) .

(٢) انه نظام يعوز القائمون به الخبرة الفنية فى اى شئ ما عدا العادات القبلية ومع ذلك فانهم مرغمون على القيام باعمال الحكومة التى تتطلب الاختصاصين على الدوام . ولا عجب فى انهم عرضة لان تربكهم الخدمات الحديثة كالقيام باعمال تخطيط القرى .

(٣) ان حقيقة اتصال هذا النظام الوثيق بالعادات القبلية وبطريقة القبيلة التقليدية فى معيشتها لتحول دون فائدته للحكومة فى الظروف التى هى عرضة للتغيير السريع . ولذا فان الموظفين الذين يعينون لتأدية واجبات فنية عرضة لان يعتبروا كاتباع للعمدة اكثر من اعتبارهم كموظفين اختصاصيين .

(٤) ان هذا النظام يخلق هيئة تنفيذية مكونة كلها من اشخاص يعملون فى ذلك جزءا من وقتهم ولهم شبه استقلال فى النفوذ ومهام اخرى وكل ذلك يجعل من الصعب القاء المسؤولية عليهم . وتتطلب خدمات الحكومة اليوم على قدر الامكان موظفين يعملون وقتهم كله ويشغلون الوظائف حسب ارادة الهيئة التى يعملون لها وان يكونوا اشخاصا تتوقف معيشتهم على تأدية اعمالهم كما يطلب ذلك منهم .

وعلى ضوء ما ذكر فان الاعمال التى تبدو صالحة لرؤساء القبائل

هى :-

(١) أعمال المحاكم الاهلية — هذه الاعمال مهمة لانها تتطلب معرفة العادات الاهلية والسلطات القبلية هي مستودعها الاصلى . ويتكون الجزء الاعظم من الواجبات التقليدية للسلطات القبلية من الاعمال القضائية . كما ان القوانين التى تتعلق بالسلطات الاهلية تختص جميعها بالواجبات القضائية ، وذلك له دلالة .

(٢) تحصيل الضرائب : ذلك لان السلطات القبلية فى مناطق القبائل الرحل هي وحدها التى يمكن ان تعين مكان دافعى الضرائب ، وفى كثير من الحالات لا يستطيع احد سواها ان يحدد بالانصاف قيمة الضريبة المطلوبة من الافراد .

(٣) ايجاد الافراد للعمل فى الطرق والاعمال الاخرى وجمع الماشية للتطعيم .

(٤) اعمال الامن العام : ان السلطات القبلية لتفاخر بالشهرة التى نالتها فى ناحية حفظ النظام ، وهى تنفرد بصلاحياتها لحفظ النظام لمعرفتها بتحركات القبائل التى يصعب عليها ان تختبئ عن أعين الزعماء (ففى مركز البجا لم نقل السرقات من القطارات الا بعد ان طولت السلطات القبلية بتحمل المسؤولية الاجتماعية عن حفظ النظام) .

(٥) يجب ان تستمر السلطات القبلية فى نظر المسائل القبلية وخاصة التحركات الموسمية للناس (مع ترك تسوية المسائل المتعلقة بالتحركات الداخلية للسلطة المحلية) .

اما الخدمات التى لا تصلح لها السلطات القبلية فهى ادارة الخدمات الفنية التى تسير نحو التطور مثل التعليم والزراعة وخلافها . وقد دلتى تجاربى بالمديريات على انه مقابل كل حالة تشعر فيها السلطات القبلية بالحاجة الى توسيع فى الخدمات المحلية نجد على الاقل حالة لم تتعد نظرة السلطات القبلية الى ابعاد من حدود الادارة المحلية التقليدية .

٣٣ — انى اتحول الان لبحث صعوبة خاصة ليست ملازمة للادارة الاهلية ولكنها نشأت عن الطريقة التى شيد بها صرح الحكومة المحلية

الرسمية حول القبلية في المناطق الريفية منذ عام ١٩٤٢ • وهناك وجهتان لهذه الصعوبة — اولهما عدم صلاحية الاشخاص الذين لهم نفوذ مستقل للاستخدام كموظفين للسلطات المحلية وثانيهما اثناء المجالس الريفية من زعماء القبائل الذين يعملون في نفس الوقت كموظفين للمجلس • وعندما تستخدم السلطات المحلية زعماء القبائل تنشأ الصعوبة في الحال لان النظار والعمد والمشاخ غير مسؤولين لدى السلطة المحلية اذ ان لهم سلطة اخرى منفصلة ، ولذا فانه من الصعب على السلطة المحلية الاشراف على اعمالهم ، كما ان سوء الادارة الذي لا شك في ان السلطات المحلية لن تسمح به حالة الموظفين المسؤول لها ربما استمر دون اصلاح •

اما الوجهة الثانية فهي من اكبر اوجه الضعف في الحكومة المحلية بالسودان في الوقت الحاضر وهي ان كثيرا من المجالس تتكون اغلبية اعضائها من زعماء القبائل الذين يقومون بالجزء الاكبر من العمل التنفيذي وسأبين فيما بعد بعض الصعوبات التي تكتنف ذلك (الفقرة ٣٨) •

يجب الا يسمح في اوامر التأسيس التي تصدر في المستقبل بعضوية المجلس للاشخاص الذين يتقلدون الوظائف سواء كانوا يعملون جزءا من وقتهم او كل وقتهم الا لأقلية معينة اذا دعى الحال لذلك في الاعوام الاولى عندما تكون المجالس في حاجة الى النفوذ الذي يتمتع به العمدة وزعماء العشائر الآخرين • (ان الحجة ضد عضوية العمدة في المجالس اقوى منها في حالة المشاخ لان العمدة هم موظفون لهم ماهيات ، بينما تصرف للمشائخ مكافآت عن تحصيل الضرائب فقط) • وايضا حيثما يؤدي العمدة والمشائخ اعمالا للسلطات المحلية — مثل تحصيل الضرائب — يجب استخدامهم كوكلاء للمجلس وليس كأعضاء يدينون بالولاء لادارة اخرى • ويجب ان يكونوا خاضعين للقوانين والمراقبة ، وفي حالة الخدمة غير المرضية يجب ان تعين السلطة المحلية موظفا لاداء اعمالها رأسا اذا كان السكان لا يرغبون في ابعاد العمدة او الشيخ • وللمجلس ان يتوقع موافقة الناظر على مثل ذلك الاجراء • ويجب ان يبين بكل وضوح ان السلطة المحلية لها الاشراف على جميع الخدمات المسؤولة عنها ، وان العمدة او الشيخ عندما يضطلع باعمال للسلطة المحلية لا يمكن ان يتحداها لانه عضو منتخب وله سلطة مستمدة من السكان • وليس هناك مانع في عضوية العمدة والمشائخ في السلطات المحلية اذا كفوا عن استلام ماهيات منها وكانوا منوطين باداء الاعمال القضائية والقبلية فقط • ويوجد بالجزيرة الان عمد اعمالهم قضائية فقط •

وفي رأبي ان المعضلة الحقيقية هي في المناطق التي اختلطت فيها السلطة الاهلية بالحكومة المحلية او حيث تركت قائمة ومنحت امر تأسيس فاطلق عليها اسم الحكومة المحلية .

فكيف اذن يمكن اصلاح الموقف واثفاذ السلطة الاهلية من الوضع الزائف الذي وضعت فيه ؟ واني اقترح طريقتين لمعالجة الموقف وهما :—

(١) هذه السلطات هي الاولى التي يجب ان تمذ بضابط تنفيذي كفء ومعه العدد الكافي من الموظفين للقبض على زمام العمل التنفيذي .

(٢) يجب ان يتخلص المجلس تدريجيا من الاعضاء الذين يتقلدون المناصب ، ويكون من بين اعمال مفتش المركز الرئيسية السعى وراء انجاز ذلك دون قطع سير اعمال السلطة المحلية او مقاومة السكان .

— ٣٤ — اخيرا ابحت موقف الناظر —

ان ايجاد اداة تنفيذية قوية سيجعل تحديد موقف الناظر سهلا نسبيا فانه سيجتفب بمركزه كزعيم للقبيلة وباعماله القضائية كما انى ارجو ان يستمر فى عمله بالمجالس المحلية حيث يكون مصدرا للقوة لان وجوده فى المجلس سوف يجعل من السهل التشاور مع السلطات القبلية الامر الذى يجب ان يسبق الكثير من القرارات ، واذا لم يرغب فى ترشيح نفسه للانتخاب فلا ارى مانعا من تعيينه اذا اراد المجلس ذلك . واني اعتقد ايضا انه بزوال مفتش المركز ربما تسلم الناظر بعض اعمال الاحتفالات الحكومية ويستخدمه مدير المديرية من وقت لآخر للأغراض التى يستخدم فيها مفتش المركز الان . ومن الاعمال التى يجب ان يعنى الناظر من القيام بها هى العمل التنفيذي للحكومة المحلية الذى هو من اختصاص الضابط التنفيذي . اما العمل التنفيذي للسلطة المحلية فيؤدى بعضه موظفو السلطة المحلية الخاصين بها ، والبعض الاخر (مثل تحصيل الضرائب فى بعض الاماكن) فيقوم به زعماء العشائر من ذوى المناصب الصغيرة الذين يعملون حسب تعليمات تصدر مباشرة من الضابط التنفيذي . ولوضع الامور فى نصابها فاني اقترح ان تدفع الحكومة ماهيات النظار مباشرة لهم وتدفع السلطات المحلية ماهيات السلطات القبلية الصغرى عن الاعمال التى تؤديها لها ، وأما العمل القضائى فتعطى عنه المكافآت

بطريقة أخرى ، وسواء تتحمل السلطات المحلية تكاليف ذلك فمسألة أخرى سابعثها في مكان آخر من هذا التقرير (الفقرة ١١٣) .

٣٥ — واول دليل على نجاح اية سلطة محلية تنشأ الان او في المستقبل هو مقدرتها على حمل زعماء العشائر على الموافقة على القرارات التي تصدرها لان معارضة الزعماء في المناطق الريفية للحكومة المحلية معارضة منظمة يكون معناه على احسن الفروض شل حركتها وفشلها التام على اسوأ الفروض . وعلاوة على ذلك فان هناك من المهام ما تخوله السلطة المحلية للسلطات القبلية — مثال ذلك ما يتعلق منها بالاشراف على الزراعة والمرامى وخلافها . كما ان السلطات المحلية سوف تضع الاسس العامة وتقرر الحدود بين النظارات تاركة لكل سلطة قبلية الاشراف الداخلي في حدود دارها .

ان العلاقة الصحيحة بين السلطات المحلية وزعماء العشائر لا تقبل التحليل الدقيق على الورق ، بل وفي الحقيقة فان اية محاولة لربط الاطراف الدقيقة لهذه العلاقة ببعضها تؤدي الى الاعتقاد بان هناك صعابا ربما لا يكون لها وجود في واقع الامر . وقد علق احد ممثلي المراكز الذي اطلع على مسودة هذا الباب من التقرير بقوله ان التجربة العملية من حسن الحظ ستكون اسهل من البحث النظري .

٣٦ — اني مقتنع بان تلك السلطات المحلية التي تعتمد كلياً على النظام القبلي سوف لا تستطيع ان تضطلع بتمام السلطات المحلية بالصورة التي وضعتها لها في هذا التقرير الى ان يوضع كل شيء في نصابه . ولا يعزى ذلك لسوء الادارة الاهلية ولكن لانه يجب ان لا تنوء هذه الادارات بالاحمال الثقيلة لئلا توضع في موقف يعرضها لما يشينها دون وجه حق ، واذا وقع ذلك فستكون الطامة الكبرى لان القبلية في السودان هي جوهر الحياة خارج المدن . ومن واجب كل حكومة مركزية ان تجد مخرجاً لمختلف العوامل الاجتماعية لتلعب فيه الدور الذي يصلح لها مهما كان نوع تلك العوامل سواء حكومية او تقليدية او اختيارية او اجتماعية او دينية او ثقافية . واما العلاقة الصحيحة التي ارمى اليها هنا فلا تكون الا عن طريق التطور الذي لا يعنى في العلم السياسي النزوح ولكن ان تتعهد الحكومة الانقلاب التدريجي في ناحية معينة تعهدا تشويه اليقظة والاتزان .

(٤) تكوين السلطات المحلية

٣٧ — تلقى الناحية الدستورية للحكومة المحلية في السودان اهتماما متواصلا منذ عام ١٩٤٢ • فكل سلطة محلية مزودة بأمر تأسيس ولوائح واوامر مستدعية تحوى باسهاب وعلى حسب الاوضاع الصحيحة طريقة تدريجية لادخال نظام الانتخاب وشروط اهلية الناخبين واعضاء المجالس وتحديد العضوية فيها وطريقة سير العمل بها ونظام اللجان وحفظ السجلات ومواضيع اخرى مشابهة — وتعد هذه الوثائق لكل سلطة محلية على حادتها وبعد ذلك تفحص بعناية في المكتب الرئيسى للحكومة المحلية حيث لم يدخر اى وسع لكيما تستفيد كل سلطة محلية بتجارب السلطات الاخرى، وفوق ذلك قد اتيج للسودان الاستفادة بكل ما وصلت اليه تجارب السلطات المحلية الانجليزية في وضع الدستور • ولذا اجد نفسى في موقف طريف لانه سوف لا يتحتم على ان اطيل بحث هذه المسائل ، وسيقتصر تعليقى على نقاط متفرقة تنصب كلها على الناحية العملية في تطبيق هذا الدستور •

وقد وجدت ان الدستور معمول به نصا وروحا في كل السلطات على وجه العموم ما عدا في حالة او اثنتين اعتبرهما من الشواذ • وسيكون من اهم واجبات ادارة التفتيش للحكومة المحلية عندما يتم انشاؤها التأكد من ان كل سلطة محلية تتبع الدستور بدقة •

وبما ان تمحيص هذا العدد الكبير من الوثائق والوصول الى دقائق محتوياته امر ليس بالسهل فانى ارى ان الوقت قد حان لوضع المبادئ الهامة على حسب الطريقة التى اقترحتها في الملحق عن التشريع ، وان يكون للسلطات المحلية الحق في تحويل النصوص لتلائم الظروف المحلية في المواضيع البسيطة •

والرئيس في مجالس المدن قد يكون مفتش المركز اولا يكون ، اما في المناطق الريفية فالعادة ان يرأس المجلس مفتش المركز وغير ذلك يعتبر من الشواذ • وبما انى اعتقد ان من واجب مفتش المركز ايجاد السلطات المحلية فانى احبذ ان يكون هو رئيس المجلس اثناء السنوات الاولى ما لم يكن هناك مرشح محلى ذا اهلية ظاهرة • واذا لم يتسنى وجود شخص بعد سنوات قليلة يمكنه ان يخلف مفتش المركز في ذلك المنصب ، فانى اعتبر ذلك الى حد ما فشلا من ناحية مفتش المركز • وتختلف آراء

السودانيين في افضلية مفتشى المراكز لرئاسة المجالس ، ولكنى ارى ان بقاءهم في كرسي الرئاسة بعد المرحلة الاولى لا يتماشى مع مبدأ الحكم الذاتى (ويرجع فقر المناطق الريفية في الكفآت التى تصلح لرئاسة المجالس على حسب رأى الى ان هذه المجالس تتألف عادة من اعضاء ذوى نفوذ قبلى وهم فى نفس الوقت موظفون للمجلس فى الناحية التنفيذية ، وبذلك تنعدم فيهم ميزة الحياد اللازمة للرئاسة) . وهناك اقتراح جدير بالاعتبار وهو ان رئاسة المجالس سواء كانت لمفتش المركز أو لغيره يجب ان تكون عن طريق التعيين فى الطور الاول .

اما الطريقة المتبعة فى ادارة جلسات المجالس فلا غبار عليها بوجه عام وخاصة فى المدن . ويعزى ذلك الى العدد المحدود لعضوية المجالس . وقليل ما تدخل مواضيع سياسية دون مناسبة واندر من ذلك الحالات التى سمعت فيها احد اعضاء المجلس يحاول ادخال مواضيع خارجة عن جدول اعمال المجلس الى حظيرة النقاش . وقد ذكر لى ضابط احد المجالس بأن مستوى الجلسات قد تحسن عندما تجنب الاعضاء الزج بالمواضيع الغريبة عن جدول اعمال الجلسة . ولا شك ان هذه البوادر تبعث الارتياح لان قوام الحكومة المحلية هو احجام السلطات المحلية عن الانغماس فى السياسة وعن بحث مواضيع الحكومة المركزية التى تخرج عن دائرة اختصاص الحكومة المحلية .

وهناك ظاهرة سيئة فى نظام الحكومة المحلية بالسودان الا وهى استحواذ رؤساء المجالس على اعمال الضابط التنفيذى ويعزى ذلك فى الغالب الى عدم وجود ضابط تنفيذيين بالمعنى الصحيح . فانه لم يفهم حتى الان بانه ولو كان المجلس هو الذى يرسم السياسة وهو المسئول امام الجمهور عن تنفيذها ايضا الا انه بالرغم من ذلك يجب ان يقوم باعمال التنفيذ الموظفون ، فاذا ما كان رئيس المجلس هو الذى يدير حركة المكاتبات او يودى اعمالا هى من صميم واجبات الضابط التنفيذى فسيستحيل اعتبار الموظفين مسئولين امام المجلس ، وعلاوة على ذلك فان فى ذلك ارتباك للجمهور وتشجيع لهم على تجاهل طرق الاتصال الصحيحة والشكوى مباشرة للمجلس .

ويجب الا يسيطر الرئيس على المجلس بحيث يكون فى تغييره انقلاب فى سياسة المجلس . فاذا كان من بين واجباته الهامة تنوير الاعضاء وبعث روح النشاط فيهم الا ان اهم واجباته حصر اراء الاعضاء وتركيزها ، واذا

امكن ، تقريب وجهات النظر ، ويجب ان يكون عدده تنمية الشعور بالمسئولية لدى كل عضو من الاعضاء .

وهناك اقتراح لدفع مرتبات لرؤساء المجالس كما هو الحال في احدى المناطق ، وانى لأجد نفسى عاجزا عن ان اصف ما في هذا المبدأ من مخالفة لنوع الحكومة المحلية الذى تريد الحكومة المركزية اقامته في البلاد ، ولا غرابة اذا ما وجد في هذه الحالة ان الرئيس قد القى على نفسه عددا من الواجبات من بينها مراقبة تحصيل الايرادات .

ولو ان اغلب المجالس قد افادت من نموذج الاوامر المستدعة للتنظيم الداخلى للعمل الا انى وجدت عددا من السلطات المحلية ومن بينها مدينته كبيرة ليست لها اوامر مستدعة ، ولذا اقترح ان تلزم كل سلطة محلية بان تخصص جلسة او اثنتين بمجرد ان يتم انشاؤها لوضع اوامر مستدعة تلائمها .

والاعضاء الذين يأتون لمجالس المدن عن طريق التعيين او الانتخاب هم الاقلية في الوقت الحاضر ، وتختلف الاراء حول ضرورة حجز مقعد او اثنين لأعضاء منتدبين . ورأى الشخصى انه لا ضرر من ذلك ، ولكنى ارى ايضا انه يجب الا يكون هناك اى اعضاء منتدبين اذا كانت اغلبية اعضاء المجلس المنتخبين غير راضين عن ذلك . وهناك طريقة اقترحها لى احد الموظفين السودانيين وهى ان يسمح للأعضاء المنتخبين بان يقوموا هم بالترشيح .

٣٨ — وأجد هذا موزعا مناسباً للاسباب في بحث ناحية من اكثر نواحي الحكومة المحلية في السودان تعقيدا وقد سبق لى ذكرها في مواضع اخرى من هذا التقرير بحكم الضرورة ، وهذه الناحية هى ان المجالس في كثير من المناطق الريفية تتألف اغلبية اعضائها من زعماء القبائل هم في نفس الوقت موظفون بمرتبات ومسؤولون عن تنفيذ قرارات المجلس في الخارج بينما سبق لهم الاشتراك في وضع تلك القرارات بوصفهم اعضاء في المجلس وهذا لا يعنى هدم مبدأ مسؤولية الموظفين للمجلس فقط بل ويعطى نظام الحكومة المحلية بداية زائفة لان مثل هذا الاجراء لا بد ان يسبب ارتباكاً لدى الجمهور فيما يتعلق بناحية اختصاص السلطة التنفيذية واختصاص المجلس . وعلاوة على ذلك فان هناك ارتباكاً آخر ناشئ عن موقف أولئك الموظفين الذين انتخبهم السكان بطريقة ما . وانعدام ذلك في المدن كان سبباً في ارتفاع درجة مستوى السلطات المحلية فيها حيث توطلت

العلاقة الصحيحة هناك بين السكان والمجلس وبين المجلس والموظفين .

وانى اشعر شعورا صادقا بالصعوبات التى تواجهها مناطق الارياف ، وعلى كل حال اذا نفذت المشروعات التى اقترحتها فى مكان آخر بهذا التقرير (الفقرة ٣٣) فسوف لا تقع مشاكل اخرى من هذا القبيل لانه سوف لا تنشأ السلطات المحلية الرسمية حتى تبلغ المنطقة مستوى الانتخاب الحر وتكون بها اداة تنفيذية مستقلة . اما المشكلة المباشرة فهى مشكلة السلطات التى قامت على ذلك الأساس (اى انها تتألف من اغلبية زعماء القبائل هم فى نفس الوقت موظفون لها) لانه من الصعب منع زعماء القبائل من عضوية المجالس فجأة . وقد اقترحت فى الفقرة ٣٣ التى تبحث فى القبلية كيفية الطريقة التى يمكن اتباعها لتصحيح الموقف . وليس من السهل القيام بهذا التغيير . والى ان يحين الوقت الذى يحصل فيه ذلك التغيير فسوف لا يكون من الممكن الوصول الى لدرجة بسيطة من التقدم نحو الحكم الذاتى الصحيح .

(٥) سلطات وواجبات السلطات المحلية

٣٩ — سيكون عمل السلطات المحلية من نوعين — خدمات من حقها القيام بها واعمال تؤديها نيابة عن الحكومة المركزية — وليس النوع الثانى بجزء متمم لمشروع الحكومة المحلية الذى اقدمه وبالرغم من ذلك فانى اراه محتملا ان سيطلب من السلطات المحلية القيام بمثل هذه الاعمال وما شيوع استخدام مصالح الحكومة المركزية لمقتضى المراكز الا دليل على ان السودان يحتاج الى اداة حكومية مطلقة فى كل منطقة وستخلف السلطات المحلية مقتضى المركز فى هذا العمل — بعض هذا العمل بالوكالة بسيط هو عبارة عن اعمال ادارية مثل صرف أو تحصيل مبالغ نيابة عن المصالح . ولو أن هذا معناه زيادة عمل الموظفين الا انه فى نفس الوقت له ميزته لانه يوسع نطاق الاعمال ويكون مبرراً لاستخدام هيئة موظفين أصلح واداة ادارية اكمل . اما الاعمال التوكيلية الاخرى والتى يمكن معرفتها بالاطلاع على الفقرة ١٣٢ فهى من نوع مختلف فيمكن مثلاً أن يطلب من السلطات المحلية ان تقوم بادارة مشروع الاراضى بواسطة ضابط تنفيذها — هذا العمل مناقض للمبادئ التى اوصى بها من حيث انه يخلط بين عمل الحكومة المركزية والحكومة المحلية ولكنى أرى ان مثل هذا العمل لا مفر منه . ولحسن الحظ يحتمل ان يكون صغيراً فى حجمه بالنسبة لعمل السلطات المحلية الأصلية حتى يمكن القول بانه لا يحتمل ان يسبب خلطاً كبيراً .

٤ — أما المبادئ الأساسية التي يجب ان تقرر نقل الاعمال الى السلطات المحلية فيمكن وصفها باختصار — بعد ان خلقت سلطات محلية لها ادراتها الادارية الخاصة يجب على الحكومة المركزية ان تتخذ سياسة جريئة وان لا تكتفى بان تحول عن كره الى السلطات المحلية بعض الاعمال التي كانت تؤديها المصالح الحكومية فيما مضى . فعلى عاتق السلطات المحلية تقع مسئولية جميع الخدمات المحلية ويستثنى من ذلك الخدمات ذات الصبغة الفنية الخاصة التي لا بد للحكومة من ادارتها ادارة مباشرة والخدمات مثل مكاتب البريد التي من الواضح انها يجب ان تكون تحت ادارة واحدة في جميع انحاء البلاد — فعندما تقترح احدى مصالح الحكومة المركزية انشاء اداة مصلحية محلية عليها ان تبرهن لم لا تستطيع السلطة المحلية اداء هذا العمل . ان الحجة القائلة بالسماح للسلطات المحلية بادارة اكبر عدد مستطاع من الخدمات حجة لها قوتها الخاصة في قطر كبير مثل هذا يحتاج الى تكيف الخدمات على صور عديدة بالنسبة لاختلاف المراكز واخيراً من الوجهة المادية فقط لا تستطيع الحكومة ان تنشيء اداة ادارية متقنة ثم تهمل الاستفادة منها الى اقصى حد — ان احجام المصالح في الوقت الحاضر من استخدام الحكومة المحلية اساسه الفكرة عن أن كثيراً من السلطات ضعيفة ادارياً ولانه لا يوجد حتى الان الا قليل من السلطات المحلية لديها اداة تنفيذية مناسبة ولذا فاني اعتقد بان المصالح على حق في احجامها هذا وعلى العموم فاني اتعشم واعتقد بانه ستجرى تغييرات سريعة في السياسة المصلحية بمجرد اصلاح هذا الخلل ولقد بين لي موظفو المصالح الفنيون بانه سوف يكون اسهل بكثير اقناع السلطات المحلية النشطة بان تصرف المال على مشروع محلي تكون الحاجة ماسة اليه من اقناع رجال الخزينة العمومية الذين لا يمكنهم ان يشعروا بضغط الحاجة مهما كانوا مستنيرين في افكارهم .

عند تعيين اعمال السلطات المحلية ارى انه لا يستحسن ان تحصر الحكومة تلك الاعمال في الواجبات التقليدية للحكومة المحلية في اوروبا — ففي اوروبا الحكومة قريبة من الشعب جغرافياً وكثيراً ما يوجد عدد من الجمعيات الاختيارية او خلافها التي تعمل لخير الناس — اما في السودان فالحالة بعكس ذلك وعلى الحكومة المحلية وحدها ان تسد الثغرات التي توجد في الخدمات العامة فالحكومة المحلية بتواجدها بالمكان لا بد ان تدرك الضرورات المستحدثة عندما تطرأ ولا بد من ان تكون في موقف يمكنها من مواجهتها — فالحكومة المحلية ان لم ترث سلطات مفتش المركز المطلقة باجمعها ، يجب ان ترث ما يبقى من نشاطه — فما اريد تجنبه هو ان تشعر

احدى السلطات المحلية بالحاجة الى احد الخدمات البسيطة مثل ناد للصبيان او مركز للترفيه او مخزن للغلال وبالرغم من رغبتها واستعدادها لاييجاد تلك الخدمة والصرف عليها تجد نفسها مكتوفة الايدي بسبب قصور رسمى فى سلطاتها الشرعية — فمن نعم مفتش المركز ما سميت به قبل ذلك بسلطاته المطلقة فلا احد يسأله عن سلطته فى سد أى ثغرة فى الإدارة وان لم يدخل شئ من هذه المرونة فى الحكومة المحلية فان الخسائر التى تمنى بها البلاد لا تقدر •

٤١ — تنقسم الواجبات الجديدة التى اقترحها الى نوعين وليست بمحدودة تماماً : الواجبات التى تتفرع من الاعمال التى تؤديها الحكومة المركزية فى الوقت الحاضر — والواجبات التى تمثلها الخدمات التى لم تنشأ بعد أو التى تقوم بقضايتها الحكومة المركزية أو الحكومة المحلية بشكل مقتضب فى الوقت الحاضر • ولن احاول ان اتكلم عن هذين النوعين كل على حدة اذ ليس من بين الاعمال التى ارى انها ستقع على عاتق السلطات المحلية فى القريب العاجل ما يكلف البلاد مصروفات اضافية تذكر اذ أنها تكون على شكل نقل اعمال من الحكومة المركزية أو تأسيس هيئة محلية متواضعة تكون فى اغلب الاحيان ملحقه بالتسهيلات الفنية التى لدى الحكومة المركزية — اما السلطات والواجبات الجديدة فتمنح للسلطات المحلية الفردية كلما برهنت على انها قادرة على تحمل مسؤوليات اضافية وقد بينت بالفقرات التالية بعض الاعمال التى ارى ان السلطات المحلية يجب ان تباشرها — اما المسائل الخاصة بالموظفين والمالية فقد بينتها فى اجزاء أخرى من التقرير •

٤٢ — التعليم • انى اضعه فى المقدمة لان كل سودانى استشرته قد وافق على انه يجب ان يكون التعليم اول الخدمات التى تنقل الى السلطات المحلية فمسألة تسليم التعليم الاولى الى السلطة المحلية تكاد لا تحتاج الى نزاع لان التعليم الان بيد السلطات المحلية ليس فقط فى كثير من اجزاء اوروبا بل وفى اجزاء من افريقيا اقل تقدماً من السودان • ان الاهتمام بالتعليم لشديد وقد يخلق الاشراف المحلى منافسات مفيدة بين السلطات المحلية — ان مسألة جعل الاشراف على التعليم محلياً لها قوتها الخاصة فى السودان لان كثيراً من المدارس بها داخلات تحتاج الى سلطة مشرفة محلية وعلى اى حال فان مجرد نمو التعليم الاولى سيحتم وجود بعض اللامركزية فى السودان فى وقت قريب — وقد وافقتى وزارة المعارف على ان اى سلطة محلية يمكنها ان تستلم شئون التعليم

الأولى للأولاد حالما تتحصل على خدمات ضابط تنفيذي مقتدر . ولا يحتاج الامر لضابط تعليم منفصل على كل حال في المراحل الأولى ، لأن الضابط التنفيذي وعماله سيشرفون على الاعمال اليومية والغذاءات والمخازن وسجلات المخازن . . . الخ . ويقوم الممثل المصلحي الذي يعمل في رئاسة المديرية بأشراف دقيق وفي الوقت الحاضر تشرف السلطات المحلية على التعليم تحت الدرجة وستكون هناك فوائد محسوسة في الاشراف على فرعى التعليم معاً — وتتوقع الوزارة أن تظل المدارس تحت الدرجة قائمة في المناطق النائية لبعض اعوام مقبلة ولكنها ستستبدل تدريجياً في المناطق الاخرى ومن رأيها ان تدار اندية الصبيان كجزء من النظام التعليمي وأن ينقل تعليم البنات فيما بعد عندما تعزز السلطات المحلية مركزها كسلطات للتعليم الاولى للأولاد — اما التعليم الاوسط والثانوى فيجب ان يظل بيد الحكومة المركزية في الوقت الحاضر وستظل تحت الرضا تمد المدارس بالتفتيش الفنى .

ان المبادئ التى يجرى تطبيقها على المديریات الشمالية يجب ان تطبق فيما بعد على الجنوب ولو أن الحالة هناك تختلف لانه (أ) ستكون هناك سلطات محلية قليلة لبعض اعوام و (ب) يقوم بأغلب التعليم ارساليات تساعدتها الحكومة بأعانات مالية . وعلى العموم فقد تقدمت فعلاً الارسالية الى السلطة المحلية الرسمية الوحيدة ببحر الغزال طالبة منها اعانة مالية لبناء مدرسة وعليه فقد اصبح من الضروري ان تتخذ في الحال قرارات بصدد السياسة العامة ولذا اقترح .

(أ) عندما توجد السلطة المحلية الكاملة يجب ان يعهد اليها بمسئولية خدمة التعليم الاولى وسوف تحل محل الوزارة في الاشراف على مدارس الارساليات ومدنها بالاعانات المالية اما التفتيش الفنى فسيظل عملاً مصلحياً .

(ب) اما السلطات المؤقتة التى يجرى انشاؤها الان فيجب ان تتمتع سلطة حتى يتسنى لها ان تساعد في ايجاد المدارس الى المستوى الذى يسمى في الشمال بالتعليم تحت الدرجة ويجب ان تكف الوزارة عن مساعدة مثل هذه المدارس رأساً .

٤٣ — موارد المياه — لا حاجة لان اقول كم من مرة تردد ذكر مسألة موارد المياه في مباحثاتى مع السلطات المحلية . حيث يرى كثير من

اعضاء المجالس المحلية ان الرخاء الزراعى الذى سيتبع تحسين موارد المياه من شأنه أن يحسن دخل السلطات من الضرائب زيادة على تحسين مستوى معيشة الناس فى كل انحاء البلاد — وانى اقترح ان يلتقى على عاتق كل سلطة محلية واجب تشييد وحفظ موارد المياه البسيطة وكذلك حفظ الحفائر وان يكون اتصالها وثيقاً بمصلحة الاشغال فيما يختص بمشاريع الابار الارتوازية واذا كان الماء يباع يجب ان تباشر بيعه السلطات المحلية اما الماء الذى تنتجه مصلحة الاشغال يجب ان يباع بالجملة للسلطات المحلية وتتولى الاخيرة بيعه بالقطاعى .

٤٤ — خدمات الزراعة والغابات — وهنا ايضا لا تحتاج اهمية الخدمات الى تأكيد ويمكن ادراك اهمية هذه الخدمات عند الجمهور بالاطلاع على وقائع جلسات مجالس المناطق الريفية التى يكثر فيها التعرض لمسائل الزراعة والغابات حتى ولو كان لهذه السلطات مسئولية رسمية بسيطة فى هذا الصدد . ان الاعمال التى ارى من الواجب على السلطات المحلية ان تؤديها للزراعة والغابات لا تحتاج لاستخدام عدد كبير من الموظفين وما على السلطات الا ان تثير الحماس بين الجمهور وتعهده برعايتها وعليها ايضا ان توجد محليا اشباه الفنيين مثل الخفراء البيطريين والخفراء الزراعيين الذين سيقومون بانجاز الاعمال الخاصة بهذه الخدمات وعند زوال مفتش المركز ستكون السلطة المحلية الوكيل الوحيد الذى يمكن ان تلجأ اليه المصلحة الحكومية . وعليه يجب ان يكون الاتصال بينهما وثيقاً . وزيادة على ذلك فانى اشعر بأنه اذا ما اهتمت السلطات المحلية بالزراعة اهتماماً كبيراً لابد انها ستصر على طلب المساعدة الفنية الكافية ليس فقط من اجل المشاريع الزراعية الكبيرة بل من اجل المزارع العادية .

يجب ان يكون لدى كل سلطة محلية ريفية لجنة زراعية يمكنها ان تعين اعضاء اضافيين لها وتكون وثيقة التعاون مع موظفى الحكومة الفنيين وفى مرحلة متأخرة ستعين السلطات نفسها موظفين فنيين . وعلى اللجنة ايضا ان تقوم بتعيين الخفراء البيطريين والزراعيين الخ وتراقب اعمالهم وعليها ان تحصل على مساعدة الجمهور بواسطة السلطات القبلية . فيما يلى بعض الخدمات التى يمكن ان تقوم بها مثل هذه اللجنة :—

صيانة التربة : سن القوانين المحلية وانجاز اعمال الصيانة .

زراعة الغابات : زراعة وصيانة الغابات — مراقبة قطع الاخشاب وبيعها — ربما رأت الحكومة المركزية انها تود

الاحتفاظ لنفسها بالغابات الكبيرة وسيكون من الملائم ان تقوم السلطات المحلية بأعمال الصيانة كوكيل للحكومة المركزية اذا رغبت الاخيرة في ذلك (ربما امكن ان تتعلم شيئا من نظام الغابات الشعبية بالسويد) •

تحسين طرق الزراعة وانشاء قطع من الارض لبيان هذه الطرق •

تحديد مناطق المرعى •

تحسين تربية الدواجن والخيول والماشية •

تحسين معالجة التبغ •

الارشادات فيما يتعلق بحدائق الفاكهة والحدائق النموذجية لزراعة

الفاكهة الخ •

اسداء النصح لمقاومة الافات الزراعية من كافة الانواع •

توزيع وتخزين البذرة بواسطة اندية البذرة وغيرها •

مراقبة النيران •

انشاء مشاريع الطلبات •

سرف الادوات الزراعية البسيطة وتحصيل ائمانها بالتقسيط •

(اما الصلة الحقيقية للسلطات المحلية بالمشاريع الزراعية الكبيرة فسيأتى ذكرها فيما بعد في قسم منفصل (انظر الفقرات ٦٤ — ٦٦) •

٤٥ — الصحة تقوم السلطات المحلية في الوقت الحاضر بالتنقيش الصحي للمنازل في المدن كما انها مسئولة عن خدمة المواد البرازية اذا وجدت • لا يحتمل أن تستخدم السلطات المحلية أطباء لعدة اعوام مقبلة وعليه فان مسألة الاشراف على المستشفيات محليا خارجة عن الموضوع وعلى اى حال فاني اوصى بان تكون الشفخانات من اوائل الخدمات التي تنقل للسلطات المحلية • ويجب ايضا ان تشجع السلطات المحلية على انشاء عيادات على نمط العيادات القائمة الان في بعض المدن الكبيرة وقد

بحثت كثيرا في اماكن عديدة من البلاد في مسألة مكافحة الناموس التي سحبت من السلطات المحلية واصبحت من اختصاص الحكومة المركزية منذ اعوام مضت . وبالرغم من ذلك وجدت بعض السلطات المحلية ان هناك ضرورة تقتضيها ، القيام بعمل اضافي زيادة على الخدمة التي تؤديها الحكومة المركزية — ان الفكرة التي يقبلها الجميع والتي اوصى باتباعها هي ان تكون السلطات المحلية مسئولة عن مكافحة الناموس مكافحة محلية بحتة ولكن يجب ان تظل الحكومة المركزية مسئولة ليس عن الاشراف العام فقط بل ومسئولة ايضا عن العمليات الواسعة المدى .

ان الاهتمام المحلي امر حتمي لنجاح مكافحة الناموس ويبدو لي ان خير وسيلة لايقاظ هذا الاهتمام المحلي هي ان تكون السلطات المحلية مسئولة قانونيا عن اداء جزء من هذا العمل .

٤٦ — اعمال الرفاهية : يجب ان تكون السلطات المحلية مركزا لجميع اعمال الرفاهية التي بمنطقتها . ان مجال هذه الاعمال لواسع في المدن والمناطق الريفية على حد سواء . والعمل المركز الوحيد الذي رأيت هو ذلك العمل القائم بمنطقة النيل الابيض في مديرية النيل الأزرق — ويجب ان تتكفل السلطات المحلية دار القرية واندية الصبيان ومراكز الاجتماع واعمال الرفاهية في مساكن عامة الشعب وتعليم الفنون والحرف مثل الغزل والنسج واعمال الرفاهية التي ترمى الى تحسين مظهر القرى ونظافتها — ستقوم لجان المدن والقرى التي سبق لي ذكر واجباتها بدور بارز في هذا الصدد (فقرة ٢٦) . ومن واجب مفتش المركز في الوقت الحاضر مقاومة نتائج المجاعة . وفي المستقبل سيكون هذا من عمل السلطات المحلية وعليه سيكون من واجب هذه الاخيرة الحث على اتخاذ الاحتياطات لمنع المجاعات عن طريق الخدمات الزراعية وتخزين الحبوب .

٤٧ — الطرق : ستستلم السلطات المحلية مسئولية مفتش المركز فيما يختص بالطرق وبمجرد امدادها بملاحظين للاشغال اتوقع ان سيطلب منها العمل في الطرق الرئيسية بالنيابة عن مصلحة الاشغال — ان من الشدود حقا ان يكون هناك نظامين منفصلين لبناء وتصليح الطرق — ففي المديرية الجنوبية يحتمل ان تكون الصفة الغالبة لعمل مفتش المركز في بعض اوقات العام هي الطرق وبما ان مصلحة الاشغال لها هيئة مختصة ببناء وتصليح الطرق الرئيسية في كل انحاء الجنوب فمن الصعب ان يبرر استخدام مفتش المركز الغير اختصاصي في نفس العمل وفي ذات المنطقة .

٤٨- تخطيط المدن واعمال البناء : يجرى تطبيق قوانين تخطيط المدن والمباني جنباً لجنب مع ايجار وتسجيل الاراضى التى بيد الحكومة المركزية ملكية الجزء الاعظم منها . والحكومة المركزية مسئولة عن تخطيط المدن وتطبيق قوانين المباني ما عدا فى منطقة او اثنين حيث اصبحت سلطة المباني فى يد مجلس المدينة — فمهما يكن العمل الخاص بالحكومة المركزية والحكومة المحلية فى المستقبل يجب الاحتفاظ بالاجراءات الادارية القائمة الان والتى بموجبها يجرى بحث كل طلب للبناء من الجهات الثلاثة تلقائياً — اما رأى فى العمل الذى يجب ان تقوم به الحكومة المحلية فى هذا الصدد فكالآتى :—

(١) ادارة مشروع الاراضى — سيظل هذا العمل من اختصاص الحكومة المركزية طالما تحتفظ هى بملكية الاراضى اما الادارة المحلية للمشروع التى يتولاها مفتش المركز فى الوقت الحاضر فستعهد فى المستقبل اما الى السلطات المحلية كوكيل عن الحكومة المركزية واما الى وكلاء تعيينهم الحكومة المركزية مباشرة . وهذه النقطة مشروحة باسهاب فى القسم الخاص بمستقبل مفتش المركز (فقرة ١٣٢) .

(ب) قوانين المباني : يجب ان تكون السلطات المحلية مسئولة عن تطبيق قوانين المباني بمجرد ما يكون لها ملاحظتين اكفاء للاشغال وربما تهربت السلطات المحلية من هذا الواجب فى بعض المناطق ولكن هذه السلطات سينمو لديها الشعور بالمسئولية بعد مدة وجيزة .

(ج) تخطيط المدن — ان الاشراف على تخطيط المدن فى درجة عالية من المركزية — اذا لم يكن مشروع المباني تتضمنه جميعه خطة معتمدة وقائمة لابد من ان يحال الى اللجنة المركزية لتخطيط المدن — يجرى تحويل طلبات كثيرة للمباني بهذه الطريقة اما لانه لا توجد خطة معتمدة او لانها تشمل على تغييرات . ان السلطات المحلية شديدة الرغبة فى ان يكون لها بعض الاستقلال فى العمل — صحيح ان معظم السلطات المحلية لها لجان خاصة بتخطيط المدن تصدر حكمها فى مشاريع التخطيط وتبدى اراء قاطعة لابلاغها للجنة المركزية لتخطيط المدن ولكن السلطات المحلية متمعة من حصرها فى الاعمال الاستشارية ومن اهمال توصياتها — ان تخطيط

المدن عمل ادارى صعب وحديث نسبيا يرى كل اسان ان له الحق فى ان ييدى رأيا فيه — من الوجهة الفنية يحتاج تخطيط المدن الى اشراف مركزى ان لم يكن لشيء سوى ضمان عدم تجاهل الجهات الخارجية للمهارة الفنية والمعلومات المفيدة التى يجرى حشدتها بسرعة فى الخطوط . يجب ان تنقل اعمال تخطيط المدن للسلطات المحلية على افراد كلما برهنت واحدة منها على مقدرتها فى تطبيق القوانين المحلية للمباني وعندما يكون لديها موظف مدرب على طرق تقسيم القطع للبناء والتخطيط البسيط (يجب ان يكون هذا جزءا من تدريب ملاحظى الاشغال) اى سلطة محلية يعهد لها باعمال تخطيط المدن ستكون ملزمة بتقديم خريطة عامة للجنة المركزية لتخطيط المدن للتصديق عليها وبعد ذلك تعطى للسلطة المحلية الحرية فى التعمير فى نطاق هذه الخريطة — ان استعمال خريطة موحدة لبناء القطع ودرج شيء معقول من التفاصيل فى الخريطة العامة وامداد اللجنة المركزية للسلطات المحلية بالارشادات الفنية والمعلومات باطراد كل ذلك من شأنه ان يقلل الطلبات الفردية التى تحول للجنة المركزية الى اقصى حد .

ان معظم الاستياء المنصب على تخطيط المدن فى الوقت الحاضر ناتج من بعد اللجنة المركزية لتخطيط المدن — طبقا لطريقة الاشراف المركزى التى اشير بها عموما سيكون للجنة المركزية لتخطيط المدن مكتب تفتيش للمديرية — ربما يقوم بادارته احد موظفى مصلحة المساحة والذى سيكون احد الموظفين الذين ستكون منهم فرقة الحكومة المحلية برئاسة المديرية . لقد تكلمت حتى الان عن تخطيط المدن مع العلم ان تخطيط القرى فى السودان مهم بالمثل — فقد ابتكرت الحكومة المركزية نماذج لتخطيط القرى ولم يبق الا ان تطبقها السلطات المحلية . يجب ان تهتم السلطات المحلية اهتماما خاصا بالوجهة العامة لتخطيط القرى التى هى التجمع واعادة التخطيط وستسهل ذلك طبيعة المباني الموقفة .

٤٩ — السجون — اوصى ان تفصل السجون من اشراف البوليس وان تكون السجون الكبيرة تابعة لرئاسة المديرية وان تكون السلطات المحلية مسئولة عن السجون المحلية — انى اقدم هذه التوصية الاخيرة لا لانى ارى من الواجب ان تكون السجون خدمة محلية بل لانى اتفق مع الراى

السائد في جميع انحاء البلاد بأن ادارة السجون محليا بواسطة السلطات المحلية ستكون اكثر ملاءمة واقتصادا — ففي المجلس التجريبي في جوجريال تقوم الان السلطة المحلية بمعظم اعمال ادارة السجن بكل نجاح .

٥٠ — المكتبات : يجب ان تتطور هذه الخدمة كلما زادت معرفة القراءة والكتابة بين الناس — ستكون السلطات المحلية مسئولة عن هذه الخدمة وتتولى ثقافتها وتقوم باعداد المباني لها ولكنها ستحتاج الى مورد مركزي للكتب لتأخذ منه — يجب أن تكون السلطات المحلية مستعدة لان تبدأ هذه الخدمة على نطاق ضيق في بادىء الأمر .

٥١ — مراقبة الموازين والمكائيل : هذه خدمة مثالية للحكومة المحلية .

٥٢ — المشاريع المنتجة للايراد : يوجد عدد من المشاريع التجارية يمكن أن تباشرها السلطات المحلية وتجننى من ورائها فوائد كبيرة — بينما الغرض الاساسى يجب ان يكون اداء الخدمات وليس الحصول على الارباح — يجب ان لا تحرم الحكومة المحلية من السلطات التى تخول لها استغلال الفائض من مالها لتساعد مصروفاتها العامة — فمن ضمن المشاريع التى يمكن ان تباشرها السلطات المحلية المعديات (وتديرها الان السلطات فى بعض المناطق) والنقل « بالبصات » والنور الكهربائى والمياه : تدير مصلحة الاشغال خدمات المياه والنور الكهربائى فى معظم المناطق التى توجد بها هذه الخدمات وتعترض السلطات المحلية اعتراضاً شديداً لعدم وجود المعلومات عن الربح الذى يجنى او الخسارة التى تحدث فى مناطقها الخاصة من ادارة هذه الخدمة — فاذا وجدت التسهيلات الفنية اللازمة فان هذه المشاريع تصلح جداً لان تدار محليا . يجب ان تباع القوة الكهربائية جلة للسلطات المحلية التى يجب ان تكون مسئولة بعد ذلك عن توزيعها وفيما بعد يمكن ان تستلم السلطات المحلية الكبيرة عمل توليد القوة الكهربائية وعلى اى حال فمن السهل للحكومة المحلية ان تقوم باعباء تحصيل جميع الايرادات وقد يكون من العبث للسلطة المحلية ان تقدم نظام تحصيل العوائد والضرائب وفى الوقت نفسه يكون لمصلحة الاشغال العمومية مثل هذا النظام لتحصيل حسابات الكهرباء — فى القسم الخاص بالمالية يجرى ذكر تأييدى لطلب السلطات المحلية بأن يسمح لها بتشديد دكاكين للايجار بعد التحفظات اللازمة (فقرة ١٠٧) .

٥٣ — النشاط الاقتصادي : لقد بحثت في الفقرة السابقة المشروعات التجارية التي هي عبارة عن احتكارات وكذا المسألة الخاصة بالدكاكين . وسأتكلم الآن عن النشاط الاقتصادي من الوجهة العامة . ليست إدارة الحكومة المحلية بصالحة تماما للأعمال التجارية ويجب ألا تشترك السلطات المحلية في النشاط التجاري العادي إلا إذا فشلت الوسائل الأخرى في إمداد الشعب بحاجياته — مثلا في الجنوب حيث دكاكين البيع غير كافية يجوز أن تدخل السلطات المحلية في التجارة للبيع بالقطاعي بصفة مؤقتة على كل حال وبالمثل إذا قل وجود سلة واحدة للسلطة المحلية عذرها إذا تعهدت بتوريدها --- أو عندما ترفع الأسعار اصطناعيا إلى مستوى غير معقول يحق للسلطات المحلية أن تدخل في الأعمال التجارية إذا لم تعد الطرق الأخرى لتنزيل الأسعار — ففي منطقة الأهالي في نيروبي بكينيا تدير السلطات المحلية دكان جزارة للبيع بالقطاعي الغرض منه حفظ أسعار اللحم على مستوى واطئ — ويشذ أيضا من قاعدة الاعتراض على عمل البلديات في التجارة شراء الاحتياطي من الجبوب — أن المخازن الشعبية شيء مألوف في الأقطار الأفريقية المجاورة . فإذا اتبعت الطرق التجارية لا أرى أن هناك وسيلة أكثر قبولا من هذه يمكن بمقتضاها أن تؤدي السلطات المحلية واجبا نحو الجمهور — وأن أخطر من الخسارة المالية شيء لا يذكر إذا أديرت المخازن إدارة صحيحة (لقد تحدثت عن مخازن البذرة في القسم الخاص بالزراعة) .

٥٤ — عمومي : اني اعتقد ان هذه القائمة ليست بجامعة شاملة — ولكن الغرض الذي ارمى اليه هو ان كل سلطة محلية في استطاعتها ان تنشئ الخدمات التي يحتاج اليها الجمهور المحلي فمن ضمن السلطات التي تود السلطة المحلية الحصول عليها سلطة الميادين العامة وايجاد المنازل وسلفيات المباني للمستخدمين ودور السينما .

(٦) الاشراف على البوليس

٥٥ — ان سحب مفتشى المراكز المقترح يحتم علينا النظر في مستقبل البوليس لان هذه الخدمة يديرها الآن هؤلاء الموظفون — يوجد الآن قانون موحد لنظام هذه الخدمة واشراف عام يقوم به مدير عام والقوة مقسمة الى وحدات للمديريات لكل منها قومندان مسئول عن النظام والتدريب وتوزيع القوة وتفتيشها ويقوم قومندان محلي بالاشراف على

الاعمال البوليسية في قليل من المناطق ولكن في اغلب الاحيان يشرف مفتش المركز على الاعمال اليومية — ان صلة البوليس بمفتش المركز لوثيقة اذ يقوم رجال البوليس بحراسة المركز ويرافقون المفتش في المرور ويقومون بقيادة سيارات المركز ويؤدون اعمالا ادارية للمفتش مثل الاشراف على السجون — ان الصلة بين مفتش المركز والبوليس وثيقة بوجه خاص بالنسبة للنظام الغريب الذي يحتم على البوليس ان يحصل على سلطة قضائية لجميع تحرياته — ففي اى قضية بسيطة تجد لمفتش المركز صلة ما بها — اولا بصفته الرئيس المحلى للبوليس وثانيا بصفته القاضى الذى يأمر باجراء التحريات وثالثا بصفته القاضى الذى ينظر القضية — وهناك نظام مركزى لاعمال المباحث الجنائية اما فيما عداها فعمل البوليس مفصول عن رئاسته على اساس المديرية .

فالقوة اذاً قوة حكومية ولكن الاشراف عليها لامركزي لحد بعيد ولمفتش المركز سلطة شخصية واسعة في مسائل البوليس — توجد قوة منفصلة من بوليس رؤساء القبائل وهذه بمثابة قوة بوليس تابعة لزعماء القبائل تعمل كسعاد للرؤساء وتقوم بقدر كبير من اعمال الامن العام بما فيها القبض على الاشخاص المطلوبين — حقيقة في بعض مراكز الجنوب لا تطلب خدمات البوليس الحكومى الا للطوارئ الخطيرة والحوادث الجنائية الصعبة بنوع خاص وفي الغالب يعنى بوليس الحكومة وقته في تلك المناطق في اعمال الطرق والسجون واعمال اخرى كثيرة تتعلق بمفتش المركز — تختلف هبة بوليس رؤساء القبائل من مديرية الى اخرى وهى اعظم في الجنوب .

٥٦ — لقد صرفت في بحث مسألة مستقبل البوليس وقتا اكثر من اى خدمة اخرى تعرضت لها حتى الان — لان حفظ الامن العام اساس كل تقدم وله مكانة من الوجهة الدولية والقومية وبذا فهو احد الاشياء التى لا تستطيع اى حكومة ان تجازف بفسادها ففي حالة الخدمات الاخرى التى بحثتها اذا حدث بعض النقص لقيمة احدى هذه الخدمات مؤقتا في فترة الانتقال بينما يجرى تسليمها للسلطات المحلية سيكون ذلك مدعاة للأسف اما في حالة خدمة قوة البوليس فلربما سبب ذلك النقص كارثة . لقد وجدت اختلافا كبيرا في الراى عند الموظفين البريطانيين فيما يتعلق بمستقبل قوة البوليس ولذا فقد بذلت جهدا خاصا لان افحص التدابير الحاضرة للأمن العام من مصدرها الاصلى فنتائج مبنية على هذه التحريات في المصدر الاصلى — ولا حاجة لى بالقول بانى لست في مركز يؤهلنى لاسداء النصيح في الفنون البوليسية اذ انى مهتم فقط

بالمبادئ الدستورية الاساسية المعرضة للخطر . وساجتهد في بحث النقاط الجوهرية وتبسيطها على قدر الامكان .

٥٧ — ان اهم سؤال هو هل عندما يزول مفتش المركز يجب ان تحول قوة البوليس الى قوة حكومية خالصة تقوم الحكومة المركزية بنظامها والاشراف المباشر عليها ، وقد توجد بعض الحجج لتأييد هذا الرأي اذ يحتمل ان تكون قوة تديرها الحكومة المركزية اكثر تقدما في ناحية المقدرة الآلية البحثية وتكون كاملة العدد بحيث تصبح ذات هبة عظيمة الا اننى على اى حال وبدون تردد ضد ان يكون البوليس تحت ادارة الحكومة المركزية للأسباب الآتية :—

(١) المحافظة على القانون والنظام : هي مسئولية الحكومة المركزية فى اخر الامر — ولكنها مبدئيا امر يخص السلطات المحلية وهذا شئ معترف به فى السودان تثبتته الحقيقة القائمة وهى انه فى اوائل تاريخ الحكومة الحاضرة عهد بمسئولية الامن العام المحلى الى السلطات الاهلية ومن دواعى السرور ملاحظة اعتراز بعض المراكز بسجل تاريخها المجيد .

(٢) يحتمل دائما ان تصبح قوة البوليس الحكومية سلاحا للاضطهاد كما تدل التجربة الحديثة لبعض البلاد الاوربية لهذا السبب نجد ان البوليس قوة محلية فى كثير من البلاد المحبة للحرية معززة أو غير معززة بقوة احتياطية تشرف عليها الحكومة .

(٣) تكون دقة النظام لقوة البوليس الحكومية على حساب فقدان روح التصرف فى الاماكن البعيدة اذ تطول حلقات سلسلة الاشراف وتكون بعيدة جدا وستنعدم روح المنافسة بين مختلف المناطق وتصبح القوة ملأى بالاعمال الكتابية — والشئ بالشئ يذكر — فقد وجه هذا الانتقاد ضد قوة بوليس السودان .

(٤) ستصبح اساليب القوة المركزية موحدة جدا لبلد الصفة المميزة له هى التنوع العظيم بين مراكزه .

٥٨ — المفروض اذن هو أن تشرف السلطات المحلية بشكل ما على قوة البوليس . وفى مذكرة وافية الشرح اقترح مدير البوليس حديثا بأن السلطات المحلية يجب ان يكونوا سلطات بوليسية على نفس الطريقة المتبعة فى انجلترا وويلز وستقوم الحكومة المركزية بالتدريب والنظام

ووضع شروط الخدمة والتفتيش وحفظ السجلات الجنائية العامة .
وتحتفظ ايضا بقوة احتياطية في النقط الاستراتيجية وسيكون الاشراف
المحلى جزئيا بيد قومندان محلى يكون مسئولا عن الاعمال الجنائية اليومية
ولكن اجماليا سيكون بيد السلطة المحلية التى ستكون سلطة البوليس
وهى التى ستشرف على الميزانية وربط القوة والتجنيد والرفق . ويبدو
لى على كل حال ان بهذا الاقتراح عيب — وهو ان وحدات الحكومة المحلية
صغيرة جدا حتى الوحدات الكبيرة المقترحة تحت السياسة الحاضرة
وستكون بعض القوات من عدد قليل من رجال البوليس مثل خمسين وعدد
كبير منها سيكون قوامه اقل من مائه من رجال البوليس حتى لو احتفظ
بعدد البوليس الحاضر — وقد برهنت التجارب فى انجلترا على فشل القوات
الصغيرة العدد حيث لم يتم ابطالها الا بعد نزاع دام طويلا — انى ارى
ايضا ان المجالس والسلطات المحلية كما اتصورها يمكن ان تكون عرضة
للتأثر بالشعور المحلى فى اوقات الشدة اذا كان لدى كل سلطة قوة بوليسها
الخاصة ولكى يحى هذا الشعور القوى يجب ان ينظم البوليس على مدى
اوسع من سلطة محلية منفردة ايضا — وهذه نقطة اراها هامة جدا — لقد
سالت عشرات السودانيين عن رأيهم فى مستقبل البوليس واذا لم تخوننى
الذاكرة كان رأيهم جميعا بلا استثناء هو ان الوحدات المقترحة للحكومة
المحلية اما انها غير صالحة لاستلام البوليس او انها لن تكون صالحة لعدة
اعوام مقبلة .

٥٩ — انى اقترح حلا ارى انه يتغلب على جميع الصعوبات — اقترح
ان تشترك السلطات المحلية مع بعضها لتكون هيئات خاصة لاغراض
البوليس — ستكون هذه هيئات دستورية متحدة لها سلطات قانونية
كاملة تنتخبها السلطات المحلية فى المنطقة وتشمل منطقة بها عدة سلطات
محلية (احيانا مديرية برمتها) وتحدد المنطقة بالضبط بعد عمل استقصاء
دقيق توازن فيه حاجات خدمة البوليس بالعوامل الاجتماعية والسياسية
الموجودة — وستكون لطريقة السلطات الخاصة المقترحة هذه مزاياها
الآتية :—

(١) ليس فيها المساوىء التى سبق ان بينتها لنظام ادارة البوليس
بواسطة الحكومة المركزية .

(٢) وليس فيها ايضا الصعوبات التى وصفتها اذا ما وضع
البوليس تحت اشراف محلى اكثر من اللازم لان قوات
البوليس يجب ان تكون بعيدة بقدر المستطاع عن اى
ضغط سياسى او قبلى او حزبى .

(٣) تكون القوة محلية بدرجة تكفل المحافظة على الشعور المحلي وتنشط المنافسة بين القوات •

(٤) تقادى الاحتفاظ بقوات الاحتياطى التى اقترحها مدير البوليس فى مذكرته •

(٥) يتعاون البوليس تعاونا وثيقا مع السلطات المحلية على جميع طبقاتها لكونه تحت اشراف السلطات المحلية المباشر — وهذا مما يشجع السلطات المحلية المشتركة على تقديم الاقتراحات (لواء مدنى الان لجنة استشارية للبوليس) •

(٦) تكون القوات كبيرة بحيث يكون بها مجال واسع للترقى وتستطيع ان تستخدم قومنداناً من الدرجة الاولى •

(٧) من حيث انها ستبعد الضرورة لقوات احتياطية فالاقترحات اقتصادية •

(٨) تبعد اقتراحاتى البوليس كلية من الاتصال المباشر باعضاء السلطة القضائية — ولكن اذا ما نظم البوليس على اساس محلى بحت فقد يكون ذلك عسيرا •

الصلات بين السلطات العامة وبين قومنداناتها وطريقة الاشراف المركزى ستكون على حسب الطريقة التى اقترحها مدير البوليس • ولكن يسهل على الحكومة المركزية التعامل مع قوات بالحجم الذى وصفته من ان تتعامل مع القوات الصغيرة التى يقترحها مدير البوليس •

اتوقع بأن تكاليف البوليس بهذه الطريقة ستخفف تقريبا بمقدار ما يدخل من اصلاح على نظام البوليس لان البوليس سيتخلى عن كثير من الاعمال التى هى ليست باعمال بوليسية بالمعنى الصحيح • وسيكون من الخطأ على كل حال ان يعتبر هذا التخفيض وفرا حقيقيا لان كثيرا من الاعمال غير البوليسية التى يؤديها البوليس الان — كمرافقة اعمال الطرق مثلا — يحتمل ان تعمل بتكاليف اكثر اذا كانت بيد عمال اختصاصيين وانى سأبحث الوجيهات المالية ومقررات القوة الخاصة باقترحاتى فى الاقسام التالية من تقريرى (فقرات ٨٥ و ١٠٠) •

٦٠ — انى اوافق مدير البوليس على ان خدمة البوليس فى الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى يجب ان تديرها الحكومة المركزية مباشرة وهذه هى الطريقة المتبعة فى العواصم فى اغلب اجزاء المعمورة •

٦١ — ان احدى الصعوبات المحتملة هى انه سيمضى بعض الوقت قبل ان تشمل جميع المناطق شبكة من السلطات المحلية التى تقوم بانتخاب السلطات الخاصة للبوليس — فاذا كانت حالة اقليم ما لا يمكن ان تقام حكومة محلية فى معظم مناطقه اذن فالاقليم غير صالح للاشراف المحلى للبوليس وانى افضل ان ارى النظام الحالى يستمر حتى تصبح المنطقة ناضجة للحكومة المحلية على وجه العموم — ومن الواضح ان مفتش المركز سيتقى الى ان يحدث ذلك وعليه فلا توجد صعوبة فى الاحتفاظ بنظام البوليس الحالى — فاذا ما وصل اقليم الى حالة شملت السلطات المحلية جميع مناطقه ما عدا منطقة او منطقتين فقد يكون فى الامكان تأسيس الهيئة الخاصة لهذا الاقليم بتعيين اعضاء لتمثيل المنطقة التى ليس بها سلطة محلية بواسطة الحكومة (ربما المدير) الى ان يتم تأسيس سلطة محلية لهذه المنطقة .

٦٢ — هناك ايضا مسألة بوليس رؤساء القبائل من الصعب ان يبرر وجود قوتين للبوليس — على اثر تأسيس قوة البوليس التابعة للسلطة الخاصة يجب ان تفحص قوة بوليس رؤساء القبائل فيبقى بعض افراد القوة مع رؤساء القبائل للخدمة كسعاة ويضم الآخرون الى قوة البوليس .

٦٣ — والحل الذى اقترحه لمشكلة البوليس هو الاجراء الذى اعترضت عليه فى نواحى اخرى الا وهو انشاء هيئة خاصة لغرض خاص ولا اجد عذرا فى هذا سوى ان المحافظة على الامن العام فى هذه المرحلة من تاريخ السودان هى ذات طابع خاص .

(٧) صلة الحكومة المحلية بالمشروعات الزراعية الكبيرة

٦٤ — يوجد فى السودان عدد متزايد من المشروعات الزراعية الكبيرة الدقيقة التنظيم يعمل بها المزارعون وفقا لنظام اقتسام المحصول مع الحكومة او مع شركة وغالبا لا يوجد بالمنطقة سوى قليل من النشاط الآخر ، فمن المهم ان توجد صلة صحيحة بين السلطات المحلية ومثل هذه المشاريع وخصوصا بين جماعات المزارعين وبين مجالس القرى . ان المبدأ الاساسى واضح فالاشخاص الذين يكونون جماعة كمزارعين مستأجرين يختلفون فى مرتبتهم عن اولئك الذين يشتركون فى الحكومة المحلية ولو انه قد لا يكون هناك اختلاف فى الافراد ، بل هم بعينهم . ولكن يوجد

دائما تجار وغيرهم من اعضاء المجتمع المحلى ولكنهم ليسوا اعضاء فى المشروع ولذلك يجب ان تمثل السلطة المحلية فى هيئة ادارة المشروع حتى يمكن التعبير عن اراء السكان — سواء كانوا مزارعين أو خلافة — فى أى مسألة من مسائل سياسة المشروع من شأنها التأثير ماديا على حياة المجتمع • وعندما يكون المشروع هو العامل المتسلط على الحياة المحلية يكون هذا فى منتهى الاهمية • وفى الوقت نفسه لا يجب تحت أى ظرف من الظروف ان يكون للحكومة المحلية او ممثلها أى دخل فى المسائل الداخلية لادارة المشروع مثل صرف الإرباح وحقوق الشركاء فى المشروع بالنسبة لبعضهم البعض او الامور الفنية للزراعة — لقد كان هناك سوء فهم لهذه النقاط فيما مضى اما الان فأنى ارى ان الموقف قد اصبح جليا — وفى نفس الوقت يجب ان نتذكر المصالح بأنه عندما تحمل السلطة المحلية محل مفتش المركز سيكون البعض من اعماله بالمشروع مما لا تستطيع السلطة المحلية ان تباشره • مثلا عمله الشبيه بالقضائى كسلطة استئناف فى قضايا رقت المزارعين •

٦٥ — تبقى بعد ذلك مسألة مجالس القرى — يكاد يمحى فى القرية الفرق الدقيق بين الاشخاص الذين يشتركون كمزارعين والاشخاص الذين يشتركون كسلطة محلية — ففى مديرية النيل الازرق لم ترسم بدقة الحدود بين مجالس القرى واتحاد المزارعين لكى يستفاد من وجود عدد كبير من الموظفين البريطانيين الذين يعرفون بمفتشى المربيع — فمجالس القرى تنظر بصفة مبدئية فى انتخاب المستأجرين وحتى فى مسائل رفعتهم بينما من الجهة الاخرى تعقد مجالس المربيع (التى تمثل مجموعة من مجالس القرى) جلساتها تحت رئاسة مفتش المربوع وزيادة على نظرها فى المسائل الخاصة بالمشروع تشرف كذلك على اعمال مجالس القرى • اما الحجة التى استعملت لتأييد هذا العمل فهى ان المشروع فى النيل الازرق يسيطر على المجتمع لدرجة يستحيل معها ان يميز السكان بين العضوية فى المشروع والعضوية فى المجتمع — وليست هذه الحجة صحيحة نظريا ولكن الانحراف البسيط عن الطريقة الدستورية الصحيحة الذى هو شائع فى الجزيرة يعد ثمنا قليلا لما تم من الاعمال الظاهرة لرفاهية القرية التى تلت ضم مجالس القرى معا تحت رئاسة مفتش المربوع •

على كل حال يجب ألا يؤخذ النيل الازرق نموذجا للمناطق الاخرى فاذا كان لابد من جمع مجالس القرى معا يجب ان يكون المجلس العام حلقة من سلسلة الحكومة المحلية وان يكون مقتصرا على مسائل الحكومة

المحلية • وعلى ذلك يجب الا يستخدم للاشراف على مجالس القرى مجلس مربوع ابتكر لاغراض المشروع — وعلى كل حال لا ضرر في ان تتقدم مجالس القرى بالرأى في مسأله انتخاب المزارعين اذا كانت الهيئة المشرفة على المشروع موافقة على ذلك — وكثيرا مايكون رأى مجلس القرية ذا قيمة عظيمة •

٦٦ — في الوقت الذى لا اقترح فيه تغييرات سريعة في نظام النيل الازرق اود ان الفت النظر الى بعض العيوب البسيطة التى يجب تلافيتها — وهى اولا تعيين صمدات القرى بواسطة القرويين ودفع الحكومة لرواتبهم (هؤلاء الموظفون مرؤوسون لمفتشى المربيع ورواتبهم يجب ان يتحملها المشروع) • وثانيا تبليغ العمدة لمفتش المربوع عن مسائل مثل مراجعة اموال القرية — ان مجالس القرى هيئات منتخبة واتعمش انها ستكون في الوقت المناسب جزءا من اداة الحكومة المحلية وليس من اللائق بها ان تكون مسئولة لفرد ليس له حتى صفة موظف حكومى ولكن لا اود عمل شئ لمنع مفتش المربوع من مراقبة مجالس القرى مراقبة ارشادية غير رسمية وربما وجد من المستحسن في الوقت المناسب ان يعاد تأسيس مجالس المربيع وجعلها رسميا جزءا من اداة الحكومة المحلية وان يعهد بأعمالها الزراعية الخالصة الى هيئة منفصلة — وفي نفس الوقت كلما كان الفرق بين اعمال الحكومة المحلية والاعمال الزراعية واضحا كلما كان ذلك افضل •

(٨) اهتمام الرأى العام باعمال الحكومة المحلية

٦٧ — يعتمد الحكم الذاتى الصحيح اعتمادا كليا تقريبا على اهتمام الرأى العام المتواصل ، وفي السودان ما يزال على هذا الاهتمام ان يخلق بعد وبدون مساعدة الومائل المتواجدة لدى العالم الغربى مثل الصحافة المحلية • والفكرة السائدة بين السودانيين هى ان النتائج المحسوسة لاعمال الحكومة المحلية ستكون اسرع في تقريبها الى قلوب الشعب من اى وسيلة اخرى وهذا قول له قيمته • ولكن تجارب الغرب تدل على ان لابد للمحافظة على اهتمام الرأى العام من المداومة على التودد اليه ، ولذا فيجب ان تكون البداية هى الاهتمام باعمال الاتصال العام •

ان المباني اللائقة للسلطات المحلية المستعملة لاغراض السلطات المحلية الخاصة وبها لافتات واضحة لتليان لمن الاهمية مكان — ان المال الذى يصرف على المباني مال احسن صرفه ولكنه في الغالب يؤخر اكثر

من اللازم أملا في ان تحل الساعة السيكلوجية التى يقل فيها ضغط الطلبات الاخرى على المال العام — يجب ايضا ألا يستهان بقيمة علامة مميزة للسلطة المحلية وكان من دواعى السرور ان يرى المرء علامة البرنيطة مرقومة باحرف « مجلس المنطقة الريفى » فى مكتب السلطة المحلية الذى مازال فى طور التكوين فى بيسليا ومن المرغوب ايضا ان تكون لرئيس المجلس كسوة رسمية واسبقية متفقا عليها فى المناسبات الهامة وقد شكى لى بعض اعضاء المجالس المحلية بأنه ليس لهم مكان معترف به فى المناسبات الرسمية وقد نشأ انتقادهم هذا من علمهم بأن عمدة المدينة فى انجلترا يعتبر المواطن الأول وله اسبقية على كل شخص آخر فى المدينة ماعدا الملك او من يمثله وربما وجدت السلطات المحلية انه من الافضل ادخال نظام شيوخ البلد وذلك بانتخاب عدد من اعضاء المجلس المتقدمين فى السن لمدة ستة سنوات بدلا من ثلاثة ليملاؤا المراكز التى تستوجب احتراماً خاصاً ويزودوا بكساوى شرف ممتازة للمناسبات الرسمية . وبذلك يخلعون على المجلس ثوبا من الهيبة ويعطون اعماله طابع الاستمرار .

لقد شرع فى عمل الاتصال العام فى شرق كردفان حيث توجد لجنة للاتصال العام مهمتها نشر المعرفة عن الحكومة المحلية بواسطة المعسكرات الخلوية وخلافها — يمكن ان يكون هذا عمل مألوف فى جميع انحاء البلاد ولو أنه ليس من الحكمة ان تتوقع نتائج سريعة باهرة .

قد اصبح من المألوف الان بين السلطات المحلية الانجليزية اصدار النشرات الدورية التى تبين المعلومات الحقيقية البسيطة عن المجلس المحلى ونشاطه — غالبا على شكل رسم بيانى — مثل هذا العمل سيكون اكثر نفعا فى السودان كلما اصبح السكان اكثر الماما بالقراءة والكتابة وذلك لعدم وجود صحافة محلية .

٦٨ — ان الحاجة الصارخة هى لدفاع السودانين ذوى النفوذ انفسهم عن قضية الحكومة المحلية لان مدافعة الموظفين البريطانيين لا تصل الا لمنتصف الطريق فقط ويجب ان توجه جهودهم الى تعليم الصيغ والاجراءات اكثر من اثاره ولاء الناس واخلاصهم الى نظام جديد — فالسودانيون وحدهم هم الذين يستطيعون ترويج نظام الحكومة المحلية حتى يكون الشبان المقتدرين على استعداد لان يغامروا بمستقبلهم فى وظيفة من وظائف الحكومة المحلية — والسودانيون وحدهم هم الذين يستطيعون تأدية واجبات الحكومة المحلية حتى تصبح السلطة المحلية — كما يجب

ان تكون — المؤسسة المحلية الاولى • فالقياس الطارىء الصحيح لنفوذ الحكومة المحلية هو ان يسأل المرء فيما اذا كانت شهرتها عظيمة لدرجة تحمل المواطنين المؤسرين على ان يققوا المال على مدارسها ومكتباتها وفروع نشاطها الاخرى •

(٩) الهيئة التنفيذية للحكومة المحلية

٦٩ — عندما يتعرض فقهاء السياسة لتحليل السلطات الحكومية فانهم دائما يفرقون بجلاء بين مهام التشريع أو رسم السياسة (وهي تحديد ما سيعمل) وبين مهام التنفيذ (وهي العمل بموجب القرارات) وموضوع هذا الباب هو بحث العلاقة بين الاداة التنفيذية والسلطة التي ترسم السياسة في الحكومة المحلية في السودان • يمكن ايجاد التنفيذ للسلطة المحلية بعدة وسائل — منها ان يدخل الى هيئة من الاشخاص كما هو الحال في مونتريال وبعض الولايات الامريكية وفي هامبرج وفي مناطق البلاد الواطئة — في مونتريال مثلا توجد لجنة تنفيذية مكونة من خمسة اشخاص مأجورين وهم مسئولون لدى المجلس — مع استثناءات قليلة عن تنفيذ القرارات وتعيين المستخدمين — ان اللجان التنفيذية البسيطة التي تعمل في بحر الغزال هي امثلة لهذه الطريقة على نطاق ضيق •

وطريقة اخرى هي ان تخلع السلطة التنفيذية على فرد واحد اما ان تعينه الحكومة كما هو الحال في طريقة رئيس المدينة الفرنسي واما ان ينتخبه المواطنون كما في نظام «عمدة المدينة» الامريكى او تعينه السلطات المحلية كما هو الحال في النظام الامريكى في تعيين مدير البلدية — وتوجد طرق اخرى للتعيين — مثلا — يمكن ان يكون هناك تراض كما هو الحال في تعيين مديري البلدية في حكومة ايرلندا الحرة حيث يشترك في التعيين كل من الحكومة والسلطة المحلية •

واخيرا يمكن ان يكون المجلس نفسه الهيئة التنفيذية وبذا يكون مسئولا عن تنفيذ السياسة زيادة على رسمها ويستخدم فردا كضابط تنفيذ يكون مسئولا لا للسكان مباشرة بل للمجلس • وهذه هي الطريقة في انجلترا والمتبعة الان في السودان •

الفرق بين الطريقة الاخيرة وكل الطرق الاخرى هو انها تجعل التنفيذ تابعا بينما تجلب الطرق الاخرى ذراعين مستقلين للحكومة — واحد يقرر ما يجب ان يعمل والاخر ينفذ القرار •

٧٠ — ان نظام جعل التنفيذ ذراعا مستقلا له فوائد معلومة فهو على الاخص يفرق تفرقا بينا بين قرارات المجلس وتنفيذ القرارات وفي نفس الوقت يمنع اعضاء المجلس من التدخل في الادارة — اما ضعفه فهو ان التنفيذ يحجب المجلس عن الانظار والجمهور بلا مفر يعتبر التنفيذ هو السلطة المحلية وعلى فرض انه تقرر ان يكون التنفيذ مستقلا فلا يمكن ان يخول التنفيذ لهيئة من الاشخاص في السودان بالنسبة للتكاليف الا اذا كان على المستوى المعمول به الان في الجنوب السلطات المؤقتة — (مجالس الجهات) — اذا كان لا بد من ان يكون التنفيذ ذراعا مستقلا في السودان يجب ان يحول بناء على ذلك الى فرد يكون في الواقع مديرا لاعمال المجلس مهما اختلفت تسميته ولقد بحثت بكل امعان امكانية حصول هذا . ولكنني نبذت الفكرة لانني اعتقد ان تعيين فرد مستقل في قطر لا يزال الحكم الذاتي فيه في بدايته من شأنه ان يصيب الحكومة المحلية باعوجاج او توقراطي من ابتدائها ويشجع الناس على ان ينظروا الى مدير الاعمال كانه الأول والاخر في الحكومة المحلية وزيادة على ذلك يهزم احد الاغراض الاساسية لتأسيس الحكومة المحلية في البلاد وهي تدريب الناس على الحكم الذاتي وقد دلت جميع التجارب تقريبا على انه عندما يكون للتنفيذ سلطة مستقلة يفضى به الامر الى ان يصبح هو السيد فعليا مهما يكن مركزه نظريا وعليه فاني اوصي بأن تظل السلطات المحلية مسؤولة عن رسم السياسة وتنفيذها وان يكون الضابط التنفيذي مسؤولا لا للجمهور مباشرة بل للمجلس وبموجب هذا النظام يكون المجلس مسؤولا عن اى عمل يأتيه اى موظف محلي وعليه ان يتحمل لوم الجمهور له عن الاعمال الخاطئة ويصفى حسابه فيما بعد مع موظفه ولكن هذه مسألة داخلية بين المجلس وبين موظفيه وليس بين الموظفين والجمهور . وعليه فان الضباط مرئوسون للمجلس وليس معنى هذا ان الضباط الكبار لا يتمتعون بنفوذ كبير على السلطة المحلية — كلا — فهم الاختصاصيون المدربون في دائرة عملهم الخاص والذين بنوا مستقبلهم على استمرارهم في الخدمة مدى العمر — وعليه سيسمع اعضاء المجلس الى نصيح ضباطهم الذين ينتظر منهم ان يتقدموا باقتراح سياسة جديدة أو اى عمل ادارى جديد ولكن يجب على اعضاء المجلس ان يتدبروا في القرارات وهذه عملية يجب على الضباط الا يتدخلوا فيها . ولقد سرنى ان ارى كيف ان الصلة بين ضابط التنفيذ وعضو المجلس مفهومة جيدا في بعض المدن الكبيرة في السودان فاقد كان موقف ضباط التنفيذ صحيحا صحة مثالية .

٧١ — ستكون مسؤوليات ضابط التنفيذ في السودان أكثر من مسؤوليات ضابط المجلس في إنجلترا — فضايط المجلس الانجليزي الذي هو اكبر موظف في كل سلطة محلية بسوى بين اعمال الموظفين الآخرين ويقوم بارشاد المجلس في المسائل العامة ولكن بالرغم من انه يقوم بانقت النظر الى الخلل الجوهرى في الاقسام الاخرى الا انه ليس له اشراف مباشر على اى قسم غير قسمه الخاص وزيادة على ذلك فهو ضابط « داخلى » وعمله ادارى بحت ويسير هذا النظام بكل نجاح في إنجلترا لان الاقسام بيد اخصائيين يقومون بكل ما يلزم من عمل في دائرة اختصاصهم وهم بحسب التقاليد مستعدون لقبول تسوية يقوم بها ضابط ليس له اشراف مباشر عليهم — اما في السودان فيحتمل ان يكون ضابط التنفيذ — لوقت ما على الاقل — هو الضابط الوحيد المدرب تدريبا عاليا في السلطة المحلية — وزيادة على ذلك فان السلطة المحلية تقوم بادارة منطقة واسعة في اغلب الاحيان كما ان اعضاء المجلس حديثو العهد بالعمل ولن يكون هناك على الاقل لعدة اعوام صحافة محلية تلفت النظر الى الحاجات المحلية ولذلك فاني اعتقد ان من المرغوب فيه ان يمد ضابط التنفيذ بوسائل النقل اللازمة وان يقضى هو وقتا كبيرا المباشرة الاعمال الخارجية . كما انه يجب عليه ان يقدم كثيرا من الخلق والابتكار خصوصا في الايام الاولى للحكومة المحلية — ولذلك ستكون نكبة اذا عد رجلا « داخليا » لا غير ويجب ان تعطى له بعض سلطات الاشراف على رؤساء الاقسام الاخرى بشرط الا تخول له هذه السلطة التدخل في الأمور الفنية — في الباب التالى بعض الاقتراحات لتدريب ضباط التنفيذ .

(١٠) سلك الخدمة في الحكومة المحلية

٧٢ — يقوم بعمل السلطات المحلية في الوقت الحاضر ثلاثة طبقات من الموظفين .

(أ) الضباط المنتدبون من الحكومة المركزية واغلبهم ضباط تنفيذ ولكن قليل منهم ضباط صحة ومهندسون .

(ب) زعماء القبائل .

(ج) مستخدمون آخرون من الطبقة الادارية الصغرى مثل الكتبة وبوليس رؤساء القبائل والفقراء والصناع والفعلة وهؤلاء جميعا تعينهم السلطة المحلية وليس لهم قانون عمل او درجات

ولكن السكرتير المالى عند فحص الميزانية يحاول التأكد من ان فئات الرواتب مناسبة للفئات التى تدفعها الحكومة المركزية .

لا يوجد سلك خدمة للحكومة المحلية بالمعنى المعروف — يأتى ضابط التنفيذ ويذهب حسب مشيئة الحكومة المركزية وغالبا يمكث وقتا قصيرا نسبيا وهو عادة يلبس الملابس الرسمية للحكومة المركزية ويطلب منه ان يؤدى عملا قضائيا خاصا بالحكومة المركزية كما يعمل كخلف للموظفين فى فصل الاجازات — وفى المناسبات الرسمية له اسبقية كموظف للحكومة المركزية لا المحلية — ومفتش المركز يستخدم زعيم القبيلة فى اعمال الحكومة المركزية والحكومة المحلية — اما مستخدم الحكومة المحلية بخلاف الضباط المنتدبون فلا توجد له فوائد لما بعد الخدمة ولا ضمان لاستمراره فى العمل ولا نظام مقرر للماهيات .

وسوف لا يكون من العسير ان يقوم فى السودان وفى زمن قصير سلك للخدمة فى الحكومة المحلية تكون له الهيئة التى للخدمة فى الحكومة المركزية وكل ما هو ضرورى عند البداية هو ان يتواجد عدد من الادارين الثبان المأمول نجاحهم وتكون لديهم الرغبة فى الانتقال من خدمة الحكومة المركزية الى الخدمة فى السلطات المحلية ليكونوا الرواد الملهمين فى السلك الجديد .

٧٣ — ولا بد لمن يتعرض لبحث مستقبل الخدمة مع السلطات المحلية من الاجابة على سؤالين أساسيين أولهما اى نوع من الموظفين تحتاج اليه السلطات المحلية والثانى ما يجب ان يكون عليه مستوى ومؤهلات وطريقة تعيين وتدريب وشروط خدمة أولئك الموظفين .

ولننظر الان فيمن هم الموظفون الواجب استخدامهم — أما أول هؤلاء الموظفين أهمية فهو الضابط التنفيذى وقد سبق لى فى الباب السابق أن تحدثت عن مركزه . ويليه فى الاهمية أمين الخزينة وهو منصوص عنه فى اوامر تشكيل المجالس الحالية بأنه موظف له دائرة اختصاص مستقلة تجعله مسئولا عن الناحية المالية من اعمال المجلس وعن توجيه المجلس فى كل المسائل التى تتصل بهذه الناحية . وفى هذا التحديد اعتراف ضمنى بان السلطات المحلية اذا ما اضطرد نموها واتسعت اعمالها مع الزمن لابد وان ستحتاج الى توجيهات شخص له الخبرة الفنية فى معالجة الامور من الناحية المالية .

فاذا اريد استخدام شخص مناسب لهذه الوظيفة يجب ان تكون السلطات المحلية على استعداد لان تدفع له مرتبا لا يقل بكثير عن المرتب الذى تدفعه للضابط التنفيذى ولا ارى ان الموقف قد حان لتعيين أمناء خزانة للسلطات المحلية فى السودان الا لا كبرها ولذا فانى افضل ان يستمر الوضع الحالى بان يسمح للضابط التنفيذى بإدارة الناحية المالية ومراقبة التحصيل حتى تتسع اعمال السلطة المحلية لدرجة تستوجب تعيين موظف مسئول له مؤهلات تمكنه من الاستقلال بهذه الناحية فاذا ما جاء الوقت لتعيين امين للخزينة يجب على السلطات المحلية ان تقاوم بشدة ما ستجده من اغراء فى الاكتفاء بترقية احد المحاسبين لملاء هذه الوظيفة ما لم تكن لدى ذلك المحاسب المؤهلات الشخصية اللازمة لذلك المنصب وان يكون من الممكن علاوة على ذلك اعطاؤه مدة تدريب فى شئون الادارة .

وتعيين امين للخزينة يعفى الضابط التنفيذى من كثير من الاعمال المكتسبة ويتيح له بذلك أن يصرف جزءا اكبر من وقته فى المراقبة الخارجية ويجعل من الممكن أيضا الاستغناء عن وظيفة نائب للضابط التنفيذى .

هذا وانى لا أجد غضاضة فى الأجراء المؤقت الذى سارت عليه بعض السلطات المحلية باتتداب أحد أعضاء المجلس للقيام بأعمال أمين الخزانة بصفة فخرية حتى يتم استخدام الاختصاصى لملاء هذه الوظيفة ولكننى أقترح أن يطلق على أمثال هؤلاء الأعضاء المنتدبين اللقب المتعارف « أمين الصندوق الفخرى » .

٧٤ — أما الموظف الذى أجد أن كل السلطات المحلية فى السودان فى حاجة ماسة الى استخدامه بعد الضابط التنفيذى هو المهندس أو ملاحظ الأشغال لأنه ليس فى الامكان أن يضاف للسلطات المحلية سوى النزر اليسير من الاعمال الانشائية مالم يكن فى خدمتها مثل هذا الموظف ولذا فهذه مسألة تحتاج الى حل سريع اذ لا يوجد فى الوقت الحاضر الا عدد قليل من السلطات المحلية تستخدم ملاحظى أشغال بعضهم منتدب من مصلحة الاشغال وواحد أو اثنين تعينوا مباشرة بواسطة السلطات .

والدليل على الانقلاب الذى يحدثه وجود مثل هذا الموظف فى أعمال السلطة المحلية هو ما حدث أخيرا فى نيالا اذ عينت السلطة المحلية احد المتعهدين السابقين كملاحظ أشغال دائم ولا يمكن لمن يزور نيالا أن يشك فى أن هذا التعيين كان موقفا .

فمن واجبات ملاحظ الأشغال اصلاح الطرق والعناية بموارد المياه وصيانة المباني وأن يكون مستشار المجلس في ناحية الأعمال ويجب ايضا أن يكون في استطاعته القيام بأعمال ضابط تخطيط المدينة .

وسأتكلم في مكان آخر من هذا التقرير عن النقص المزمن الذي تعانيه البلاد في هذا النوع من الموظفين وسأقدم باقتراحات للتخفيف من حدة هذا الموقف (الفقرة ٨٤) .

٧٥ — وفيما عدا هؤلاء فستحتاج السلطات المحلية الى عدد من صغار الموظفين كالكتبة والعمال الفنيين (الأسطوات) والعمال اليدويين وستكون مهمة هؤلاء القيام بالأعمال البسيطة على أنى سأفترض أن السلطات المحلية ستراعى الى حد كبير التمييز الذى وضعته الحكومة المركزية بين طبقتى الموظفين والمستخدمين وأن يكون التعيين للوظائف الصغيرة محليا وبما أنى أحيد بشدة ان يجد الشأن الذين سبقت لهم الخدمة مع سلطات محلية متعددة ولو في وظائف ثانوية ما يرضى طموحهم فأنى اقترح على السلطات المحلية أن تعلن باوسع مدى عن كل وظيفة تكون في حاجة اليها .

٧٦ — وقد نظرت فيما اذا كان من الممكن أن تشترك سلطات محلية مختلفة في استخدام عدد من الموظفين فبين لى أن ذلك لن يكون عمليا وممكنا الا في حالة الموظف الفنى الذى لا يتعدى واجبه أسداء النصيحة ولكن ذلك لن يكون عمليا في حالة موظف مسئول عن ادارة عمل وموقف نجاح ذلك العمل على اشراف الموظف ومراقبته الدائمة لأن الذى يتجم عن الحالة الأخيرة هو أن تشعر كل سلطة محلية مشتركة في ذلك الموظف بأنها مغبونة ولا تجد نصيبها الكامل من خدماته وتوجيهه لأعمالها ويمكن لمس هذا الشعور في بلديات الخرطوم وام درمان والخرطوم بحرى التى تشترك في استخدام عدد من الموظفين .

٧٧ — وقد سبق لى في جميع اجزاء هذا التقرير أن شددت على وجوب ايجاد سلك مستقل للخدمة المدنية في الحكومة المحلية كأحد الشروط الأساسية التى يجب استيفاؤها قبل أن تتمكن السلطات المحلية من القيام بواجباتها ولذا فأنى اتقدم الآن باقتراحات بصدد المراكز وطريقة التعيين والتدريب وشروط الخدمة في مثل هذا السلك .

أن سياسة انتداب موظفين من الحكومة المركزية للعمل في الحكومة المحلية قد تصلح كعلاج لحالة طارئة أو لتثبيت دعائم الحكومة المحلية في

فلورها التكوينى الا انها ليست بالسياسة التى تصلح للتطبيق بصفة دائمة لأن السلطات المحلية دائبة الشكوى من الوضع الحالى للموظفين المنتدبين اذ لا سلطة لها عليهم من حيث التعيين والنقل ، الشيء الذى يجعل بقاءهم فى منطقتهم غير مضنون أو لوقت قصير . حتى أصبح غير متوقع أن يكون لهم اهتمام جدى بالتعمق فى دراسة شؤون المنطقة وزيادة على ذلك فإن السلطات المحلية تشعر بأنه من المزدى بالكرامة أن يلبس موظفوها الزى الخاص بموظفى الحكومة المركزية وأن يكون للحكومة المركزية الحق فى أن تسحب أولئك الموظفين فى أى وقت من الاوقات للعمل فى دوائرها الأخرى .

ولذا فلتستمر سياسة انتداب موظفى الحكومة المركزية لوقت محدود فى بعض الوظائف طالما لا مندوحة عن ذلك ولكن يجب العمل على تركها بأسرع ما يمكن .

وقد يكون من أكثر الاوضاع شذوذا اذا ما جاء الوقت وأصبح الضباط التنفيذيون موظفين لدى السلطات المحلية أن يبقى الموظفون الفنيون وهم دون الضابط التنفيذى مركزا خارج سلطة المجلس وخارج رقابة الضابط التنفيذى العامة .

فالمطلوب اذا وبأسرع ما يمكن أن يكون هناك سلك خاص للخدمة فى الحكومة المحلية له قوانين تضارع شروط الخدمة التى تقدمها الحكومة المركزية فى الوقت الحاضر لموظفيها .

وأظنه ليس من حقى أن أجزم فى توصياتى لتكون شروط الخدمة فى الحكومة المحلية على درجة من السخاء تعادل فى كل النواحي تلك التى تمنحها الحكومة المركزية الآن ولكنى أستطيع أن أوضح بأنه اذا لم تكن شروط الخدمة فى كلا الحكومتين المركزية والمحلية متماثلة فلن تكون هناك سرعة فى انتقال الموظفين من جانب الحكومة المركزية الى المحلية وهو أجدى الطرق التى تؤدى الى حسن التفاهم بين الادارتين والذى يحدث اذا ما كانت شروط الخدمة فى الحكومة المحلية أقل بكثير من تلك التى تعرضها الحكومة المركزية هو أن الموظفين الذين تحصل عليهم الحكومة المحلية هم الأقل مستوى والذين حالت كفاءاتهم دون الحصول على وظائف فى الحكومة المركزية وعلى أى حال فخطوة الاولى هى أن ينتقل الآن عدد من موظفى الحكومة المركزية الحاليين ليكونوا النواة لسلك الخدمة للحكومة المحلية المزمع ولا مفر من أن تعطى السلطات المحلية لهؤلاء

الموظفين كافة الحقوق التي يتقاضونها في خدمتهم الحالية طالما كان ذلك ملائماً لظروف السلطات المحلية حتى ولو كانت شروط استخدام من يعين بعد هؤلاء في المستقبل مغايرة لذلك .

ولما لم يشرع حتى الآن في عمل اى شىء نحو ايجاد هذا السلك المنفصل فساهم في الفقرات التالية وضع الخطوط الأساسية المصورة التي يجب أن تكون عليها قوانين التعيين والتدريب والخدمة تاركا التفاصيل ومعالجة المسائل الفنية للجنة مصلحة صغيرة تعين لهذا الغرض بمجرد الاتفاق على الاسس .

٧٨ — ففى قطر لا يزال نظام الحكومة المحلية فيه فكرة جديدة ولا تزال السلطات المحلية القائمة فيه تجارب تجتاز الاختبار ليكون حسنا من الحكومة المركزية أن تسيطر بحزم على خيوط السياسة العامة الى سنين عديدة مقبلة ولذا فاقترح أن يكون للحكومة المركزية رأى في تعيين الوظائف الكبيرة في السلطات المحلية وعليها زيادة على ذلك أن تضع قوانين الخدمة العامة لباقي مستخدمي السلطات المحلية لتنضبط نظام خدمتهم وعليها فوق ذلك أن تهيب لهؤلاء المستخدمين برامج تدريبية وتعد لهم النظام الذى يكفل لهم فوائد ما بعد انتهاء الخدمة وبما أن من الاغراض الرئيسية في تكوين سلك منفصل للخدمة مع السلطات المحلية هو أن يكون لهذه السلطات المحلية السيطرة التامة على موظفيها فاني اقترح أن تكون القاعدة العامة هي ان تعين السلطات المحلية موظفيها مباشرة .

ومن الواجب اقامة لجنة قومية دائمة تمثل فيها الوزارة والسلطات المحلية ويكون من بين أعضائها أحد موظفي مصلحة الحكومة المحلية ليقوم بمهمة السكرتارية ويكون واجبا سن قوانين الخدمة وابداء رأيا في تعيين الوظائف ذات المسؤولية كالضباط التنفيذيين وأمناء الخزينة وملاحظي الأشغال ولذا يجب اخطار اللجنة عند خلو احدى هذه الوظائف الثلاث وعلى اللجنة ان تعلن عن تلك الوظيفة ثم بعد ذلك ترسل كشفا بالاسماء المناسبة الى السلطة المحلية تاركة لها حق الاختيار الأخير للوظيفة وما على الموظف الذى يرغب في تغيير وظيفته الا أن يراقب هذه الاعلانات ويتقدم الى اللجنة بطلب للوظيفة التي تلائم رغباته .

أما في حالة الوظائف الأخرى التي تملو لدى السلطات المحلية فاني اقترح أن تترك لهذه السلطات كافة حقوق صاحب العمل .

أما بخصوص رفت هؤلاء الموظفين الكبار الذين سبق ذكرهم فاني أقترح أن يكون للسلطة المحلية هذا الحق قابلاً للاستئناف للجنة وفي ذلك حماية للموظف من أن يفصل عن خدمته لأسباب سياسية أو عملية أو أى أسباب أخرى غير وجيهة وبما انى اقترحت أن يترك للسلطات المحلية حق اختيار موظفيها فساتوقع أنهم سوف لا يعينون أشخاصاً غير مرغوب فيهم محلياً وبذلك ستكون الحالات التى يقدم فيها الاستئناف للجنة نادرة .

وتوجد فقرة فى قانون الحكومة المحلية لاسكتلندا ١٩٤٧ تنص على أنه من الواجب أن يكون أى قرار بفصل بعض الموظفين الكبار نتيجة لتصويت أغلبية فى المجلس لا تقل عن ثلثى أعضائه وأنى لأرى أن مثل هذا النص جدير بأن يقتبس فى التشريع السودانى .

وغير هذا قد ينتظر من اللجنة القومية أن تؤدي خدمات مختلفة كأن تجد وظائف للموظفين الكبار والصغار منهم الذين يريدون النقل من مكان لآخر لأسباب صحية أو أسباب أخرى هامة وأن تقرر فى حدود واسعة مرتبات الوظائف الكبيرة وأن تضع درجات للوظائف الصغيرة وتترك للسلطات المحلية تعيين كل موظف من موظفيها فى الدرجة التى تناسبه ومن المحتمل أن تكون هذه الدرجات مماثلة لدرجات الحكومة المركزية ولكن من الخطأ محاولة خلق نظام تراعى فيه الدقة والمساواة الكاملة فى المرتبات لقطر توجد فيه كل أنواع الفوارق من حيث الحالة الصحية ووسائل الراحة فإذا ما حصل أن كانت إحدى السلطات المحلية أسخى يداً من الأخرى وجب اعتبار ذلك شيئاً عارضاً وليس نتيجة غير مرغوب فيها للاستقلال المحلى .

٧٩ — أما فئات الأجور اليومية للعمال فليترك أمر تقديرها للسلطات المحلية على شرط أن تهتدى هذه بالمناسب من تعليمات الحكومة المركزية أو بأى قرارات اجماعية تنشأ فيما بعد لعمال الحكومة المحلية ولكن اذا لم تكن هنالك حالات استثنائية مصدقا بها من معالى حاكم عام السودان فى مجلسه فإن السلطات المحلية ستكون مرتبطة بقانون المخدمين والأشخاص المستخدمين لسنة ١٩٤٨ كإى صاحب عمل آخر .

٨٠ — أما عن فوائد ما بعد انتهاء عقد الخدمة فاني أقترح إيجاد مال قانونى مركزى موحد لكل سلطات الحكومة المحلية على طريقة الأرصدة المتجمعة المنتشرة فى أمريكا ويجب أن ينص بحفظ حقوق الموظفين المنقولين من وإلى الحكومة المركزية فى المعاش وأن تحفظ سجلات

مركزية وعلى السلطات المحلية أن تحول الاستقطاعات من الماهيات مع الإعانة المطلوبة منها الى المال المركزي على أقساط مقدرة على طريقه شركات التأمين فإذا وجد فيما بعد أن المبالغ التي تدفعها السلطات المحلية لا تكفى التزامات المال المركزي وجب أن يتلافى النقص برفع نسبة الإعانة التي تدفعها تلك السلطات للمال المركزي وعلى أى حال فموضوع فوائد ما بعد انتهاء الخدمة موضوع فنى عويص يحتاج الى بحوث مطولة دقيقة وله مسائل متفرعة كمعاش الأرملة وكلها يحتاج الى تقدير وتحديد وهناك اقتراح مقبول وهو أن يعمل نظام مؤقت لأخذ استقطاعات من ماهيات المستخدمين واستلام الاعانات من السلطات المحلية حتى تتم البحوث والاحصائيات فى هذا الصدد .

٨١ — ولا تنقل بعد هذا الى تدريب موظفى الحكومة المحلية وسأبدأ بالضباط التنفيذيين : سيكون التعيين لهذه الوظيفة من مصدرين الأول أولئك الذين وصلوا نهاية برامج التعليم العام وبدأوا يفكرون فى أمر مستقبلهم وآخرون فى وظائف كتابية فى السلطات المحلية أو مصالح الحكومة وأنظروا من المقدرة ما يمكنهم من أن يستفيدوا من برنامج تدريب كضباط تنفيذيين ومثل هذا التدريب يجب أن يكون فى مدرسة الادارة التى يجب أن تكون على صلة قوية بالوزارة التى تشرف على الحكومة المحلية وقد يتيسر فى هذه المدرسة أن يبدأ تدريب مشترك لكل الموظفين الجدد فى الحكومة المركزية والحكومة المحلية ثم يتفرع البرنامج الى قسمين أحدهما لمن يودون الانخراط فى سلك الحكومة المركزية والآخر لموظفى السلطات المحلية والطائفة الأخيرة يجب أن تتلقى دروسا على مقارنات النظم المختلفة للحكومة المحلية وعلى أعمال الحكومة المحلية فى السودان وعلى قوانين الحكومة المحلية السودانية وطريقة تطبيقها ويجب أن يشمل البرنامج طريقة الأعمال المكتبية اليومية وطريقة حفظ سجلات الحكومة المحلية وحساباتها علاوة على دراسة عميقة لواجبات الضابط التنفيذى فى الحكومة المحلية وأهمية مركزه فيها .

والغرض من كل هذا هو تخريج ضابط تنفيذى يستطيع أن يحيا بروح العهد الجديد مجردا من شعور الوصاية الذى أصبح ظاهرة ملازمة للحكم بواسطة مفتشى المراكز .

وإذا جاء الوقت المناسب فسأتوقع أن يعطى مثل هذا التدريب لأمناء الخزينة فى السلطات المحلية .

ومن رأى أن يكون جزء من هذا التدريب رحلة دراسية خارج القطر فإذا تيسر ذلك وجب أن لا ينفق الوقت الذى يقضى خارج القطر فى مشاهدات وملاحظات لمظاهر الحكومة المحلية فى تلك البلاد فقط بل يجب أن تؤخذ تلك الرحلة على أنها جزء متمم للتدريب وذلك بأن يعين شخص له المام تام بطرق الحكم المحلى فى القطر المراد زيارته وبالأحوال فى السودان ليكون رائدا للفرقة وعلى ذلك الشخص أن يراجع من وقت لآخر مدى ما حصل عليه الطلبة من معلومات على ضوء احتياجاتهم فى خدمتهم بالسودان وقد لمست بنفسى مدى الفوائد التى يجنيها الموظفون السودانيون من زيارة انجلترا ودراسة نظام الحكومة المحلية فيها وتستطيع أن تعرف بعد محادثة لا تزيد عن دقائق مع أحد الموظفين وبدون ذكر الموضوع مباشرة أنه من أولئك الذين استفادوا من مثل هذه الزيارة هذا وإنى أوصى بشدة أن يكون الطلبة أثناء تلك الرحلات مشبعين بروح النقد لأنه من السهل جدا عندما يفحص الإنسان نظاما أجنيا معترفا بنجاحه الفائق أن تفوت عليه بعض الأخطاء والخطورة فى هذا أنه من السهل أخذ هذه الغلطات على أنها من المبادئ الصحيحة لنظام الحكومة المحلية فمثلا نظام الحكومة المحلية الانجليزى مع أنه معترف بكونه أحسن النظم فى العالم يحمل بين طياته أشياء لا تستحق الإعجاب كالاغتماد على ضريبة منفردة وكالاهتمام الى حد الهوس بالتناقص وكالعقبات القانونية التى تمنع الحكومة المحلية من أن تقوم بأى خدمات خلاف تلك التى ينص عليها القانون وهناك أيضا أشياء فى نظام الحكومة المحلية الانجليزى تبدو جميلة ولكن لا يمكن نقلها وتطبيقها الى قطر آخر مثال ذلك وضع ضابط المدينة فى انجلترا ذلك الوضع الغريب الذى يمكنه من أن يقوم بدور التنسيق فى أعمال المصالح الأخرى ولكن ليست له سلطة فى مراقبة تلك الأعمال .

والهدف الأسمى الذى يتطلع اليه كل مالاب هو أن يكون فى برنامج تعليمه دراسة فى قطر خارجى وعليه فأنى أثق بأن الطلبة السودانيون سيستفيدون كثيرا من الفرص التى تتاح لهم لدراسة نظام الحكومة المحلية فى الخارج كما وإنى أعتقد أن المال الذى ينفق لتدريب أشخاص مناسبين لأهم المراكز ذات المسئولية فى الحكومة المحلية سيكون مالا آتق فى وجهه الصحيح وبما أن الضباط التنفيذيين للسلطات المحلية سيخلفون فى الواقع مفتشى المراكز ولو باختلاف فى السلطات الدستورية فسوف لا آكون مغاليا إذا قلت أن مستقبل الادارة المحلية يعتمد على نوع هؤلاء الضباط أكثر من اعتماده على أى عامل آخر ومقدرة مفتشى المراكز فى السودان

شيء معترف به عند الخاص والعام فاذا لم توفق البلاد لاختيار أحسن الرجال في الأمة ليملاؤا وظيفة الضابط التنفيذي فان ذلك سيتبع حتما أن تتدهور المقدرة التي تؤدي بها الخدمات المحلية .

وبعد هذا وقبل أن يتسلموا مراكزهم في السلطات المحلية أرى من المفيد لهؤلاء الطلبة أن يقضوا شهرا في مصلحة الحكومة المحلية .

٨٢ — ولأتطرق بعد هذا الى المورد الذي يمكن للبلاد ان تستمد منه حاجتها العاجلة للضباط التنفيذيين لأن عددا لا يقل عن ٥٠ من هؤلاء يجب أن يعين في المستقبل القريب واني لأتمنى أن يكون من الممكن اختيار أكثر من نصف هذا العدد من بين أولئك الموظفين الذين آتدبوا للقيام بأعمال الضابط التنفيذي كجزء من أعمالهم اليومية وكثير من هؤلاء غير محتاج لتدريب أكثر فهم قائمون فعلا بهذه المهام وفي انتظار اليوم الذي ينشأ فيه السلك المنفصل للخدمة في الحكومة المحلية لينتقلوا اليه ويعفوا من أعمال الحكومة المركزية ثم أن هناك موظفون لا يقومون الآن بأعمال تنفيذية ولكن من الممكن اذا اتاحت لهم دراسة تدريبية قصيرة أن يؤديوا أعمال الضابط التنفيذي وخاصة للسلطات الصغيرة وقد أكد لي كثير من الموظفين بأنهم سيرحبون بمثل هذه الفرص اذا ما اتاحت لهم وعليه اقترح ان يبدأ في الحال برنامج تدريب قصير لأمثال هؤلاء الموظفين وهذا موضوع بالغ الأهمية لأن سرعة تطور نظام الحكومة المحلية يعتمد كليا على وفرة الضباط التنفيذيين الأكفاء .

٨٣ — وقد وجه الى السؤال الآتي : هل كل سلطة محلية محتاجة الى ضابط تنفيذي كامل مدرب تدريبا عاليا بالطريقة التي بينتها آنفا وهلا ينبغي اعداد كشف (كادر) منفصل لضباط تنفيذيين يكون تدريبهم جزئيا ليستخدموا في هذه الوظائف ولكن في المدن الصغيرة خصوصا اذا أصبح من رأى ولاية الأمر السماح بقيام عدد كبير من السلطات المحلية الصغرى المحدودة الموارد المالية ؟ —

وأنا على أي حال ضد أي اقتراح كهذا حتى ولو كان من رأى الحكومة اقامة نظام حكم محلي بدرجتين يجر وراءه عددا كبيرا من السلطات المحلية الصغرى لأن الدور الذي يلعبه الضابط التنفيذي هام جدا خصوصا في أولى مراحل الحكومة المحلية والعدد المطلوب صغير للدرجة التي تجعل من الغباء أن تنهاون في الحصول على ضباط مدرّبين

تدريباً غالباً ما أمكن ومهما يكن نظام الحكومة المحلية فإن السلطات المحلية ستفاوت كثيراً من حيث الحجم والأهمية وسيستبع هذا أن تختلف أهمية مركز الضابط التنفيذي بين سلطة وأخرى اختلافاً شديداً ولذا فاني أتمنى بمرور الوقت وبالحكمة المتوقعة في لجنة الموظفين القومية وفي السلطات المحلية أن يوضع أحسن الرجال في أكثر المراكز أهمية .

وهناك مسألة أخرى ألا وهي إيجاد الضباط التنفيذيين للسلطات التابعة كمجالس القرى ولجان المدن إذ ربما تتطور أعمال لجنة إحدى المدن إلى درجة تستدعي استخدام موظف كفء كضابط تنفيذي لها فلمثل هؤلاء يجب أن يعد برنامج تدريب لمدة قصيرة ليشمل المبادئ الأولية وأتمنى أن يكون من الممكن آخر الأمر إقامة أمثال هذا التدريب على أساس أقليمي لا ليحضره الضباط التنفيذيون للسلطات المرءوسة فحسب بل الموظفون الكتابيون الذين يعملون في مكاتب السلطات المحلية .

٨٤ — ويجيء بعد هذا بحث تدريب طائفة أخرى من الموظفين ألا وهم ملاحظوا الأشغال إذ منذ سنة ١٩٣٩ وكنيجة لحدث إداري غريب لم يتم تخريج مهندسين من النوع المطلوب للخدمة في الحكومة المحلية ولذا فالبلاد في فقر شديد لهذه الطائفة وقد بحثت هذا الموقف طويلاً مع المسؤولين في مصلحة الأشغال ولمست لديهم تشاؤماً في ألا يكون من المستطاع تواجيد عدد من المؤهلين لهذه الوظيفة أثناء السنوات القليلة المقبلة أما في المستقبل البعيد فالأمر واضح إذ ليس على الدولة إلا أن تنتج عن طريق مدارسها الفنية عدداً من هذه الكفايات وأن تهيء لهم أسباب التدريب العملي وبعدئذ يكون استخدامهم في متناول الحكومة المركزية والسلطات المحلية ومن رأى المسؤولين في مصلحة الأشغال أيضاً أنه لا ينتظر أن يكون قريباً ذلك الوقت الذي تستطيع فيه السلطات المحلية أن تعين مهندسين من نوع خريج الجامعة حتى ولو أنيطت بتلك السلطات أعباء جميع المباني المحلية ولذا فقد يكون من الممكن سد النقص إلى سنين كثيرة مقبلة وتأدية الأعمال بطريقة مرضية بواسطة ملاحظي أشغال من المدربين تدريباً في مستوى المدارس الصناعية وكما هي الحال في الضباط التنفيذيين فإن تقدم الحكومة المحلية متوقف على تعيين المهندسين ولذا فاني أوصي بطرق كل الأبواب ومحاولة كل الوسائل لايجاد عدد من ملاحظي الأشغال ولو ببعض التجاوز في ناحية المستوى ليسدوا الحاجة الحالية — فقد يتيسر العثور على بعض هؤلاء في السوق العمالي كما حصل في نبالا وكما سبق أن ذكرت وربما كان ممكناً كمورد

ثان توفير بعض موظفي مصلحة الأشغال للعمل مع السلطات المحلية إذا ما تم ادماج بعض الأعمال المحلية مع أعمال الحكومة المركزية وهناك محاولة ثالثة بأن تعين مصلحة الأشغال لأجراء مؤقت بعضا من الأجانب للقيام بأعمال مراقبي أشغال لأعمال الحكومة المركزية وبذلك يمكن توفير عدد قليل من موظفي مصلحة الأشغال للعمل مع السلطات المحلية وعلى أى حال فالمسألة تحتاج الى بت سريع لأنه من العيب أن تنتظر من السلطات المحلية القيام بأعمال المباني والصيانة ما لم تكن لديهم الاداة للقيام بتلك الأعمال على وجه صحيح ولأنه لا يمكن أن تضع على عاتق الإداريين والضباط التنفيذيين أو العمدة ، مهما صح لديهم العزم على ذلك ، مراقبة الأعمال الفنية .

٨٥ — ومن مقترحاتى فى نظام الحكومة المحلية فى السودان أن تسند ثلاث من الخدمات الموجودة الى السلطات المحلية وهى البوليس والتعليم الأولى والشفخانات .

وسوف لا أتوقع أن تكون هناك صعوبات فى نقل رجال البوليس لأن البوليس قوة متخصصة فى أعمالها ولها شروط خدمة خاصة ويمكن نقلها الى السلطات الجديدة بدون تغيير ويمكن انتهاز هذه الفرصة لسن قانون جديد لخدمة البوليس يتيح لهم حق المعاش بعد الخدمة وحقوقا أخرى أكثر ملاءمة للنظم الحاضرة وستكون هناك سلطات خاصة يكون لها أمر تعيين قومندانات البوليس ولكن بشرط أن لا تعين هذه السلطات الخاصة قومندانا للبوليس الا بعد أن تحصل على تصديق من الحكومة المركزية على كشف يحوى اسماء كل الأشخاص التى تتوى ان تختار من بينهم من ستعينه أما التعيين لباقي الرتب كلها فسيكون من اختصاص هذه السلطات الخاصة وحدها على أنه سيكون من المستحسن اذا ما خلت احدى الرتب الهامة أن يعلن عنها لأفراد القوة وفى حالة الرتب الاكثر أهمية أن يعلن عنها فى عموم قوات البوليس .

٨٦ — والطائفة الثانية من الموظفين التى يجب النظر فى أمر نقلها الى السلطات المحلية هى مدرسو المدارس الأولية الذين يبلغ عددهم الآن ٥٠٠ مدرس وهم فى ازدياد مطرد ولهم حقوق خدمة ثابتة وهم مع هذا دون العدد المطلوب حتى أن المدارس فى الأماكن النائية لا يمكن أن تجد حاجتها من المدرسين لولا ان الحكومة فى الوقت الحاضر تستطيع أن تنقل هؤلاء المدرسين الى أى مكان تشاء فاذا ما ترك للسلطات المحلية فى الوقت

الحاضر أن تستخدم وحدها من تحتاج اليهم من المدرسين نجم عن ذلك وفرة من المتراجمين على هذه الوظائف في بعض الأماكن وأن لا تقدم طلبات بالمرّة في أماكن أخرى ولو أن مرور الأيام كليل بحل هذه المشكلة إلا أنها في الوقت الحاضر عامل أساسي ومن الواضح أنه يستحيل تعديل الحقوق التي تكفلها شروط الخدمة الحالية للمعلمين.

وبعد مباحثات طويلة مع المسؤولين في وزارة المعارف أمكنني أن أقترح المشروع الآتي : يعين كل المدرسين الجدد بواسطة السلطات المحلية بشروط خدمه مماثلة لتلك التي تعرضها الحكومة المركزية أما المدرسون الحاليون والذين يجرى تدريبهم الآن فستتاح لهم الفرصة للانتقال الى السلطات المحلية وسيمنحون نفس شروط الخدمة بما فيها فوائد ما بعد انتهاء الخدمة عدا أن عقد استخدامهم سيكون مع السلطات المحلية وسيكون لهذه السلطات حق إنهاء ذلك العقد ومن رأى بعض المسؤولين في هذه الوزارة أنه إذا اعطي للمدرس حق الاستئناف الى لجنة مركزية أو اقليمية (مديرية) إذا ما فصلته السلطة المحلية من الخدمة فربما رغب المدرسون في الانتقال لأنهم يفضلون الاشراف الشخصي الذي سيجدونه من السلطات المحلية على الرقابة البعيدة الصادرة من رؤاستهم في الخرطوم ومن رأى المسؤولين في الوزارة أيضا أنه نظرا للظروف الاقتصادية الحالية سوف لا يهتم المدرسون كثيرا بالضمان في الاستمرار في الخدمة الثابتة ولذا فانهم يرون ان أي اغراء مثل منح حق تغيير الخدمة في المعاش الى مال التأمين سيكون سببا في سرعة انتقال المدرسين الى جانب الحكومة المحلية خصوصا إذا ما وضحت لهم الميزات والأضرار في شروط كلا الخدمتين بجلاء ومن المعروف ان المدرسين في كثير من بلاد العالم راضون بالاستخدام مع السلطات المحلية ولا يوجد أي مبرر لتكون السلطات المحلية في السودان أقل من ان تستخدم مثل هذه الطائفة وفي حالة خلو إحدى الوظائف التدريسية الهامة كالنظار وغيرهم يجب الإعلان عنها بالطريقة التي اقترحتها لوظائف الضباط التنفيذيين وستسلم الطلبات لهذه الوظائف الى لجنة فرعية خاصة بهذا الغرض تكون تابعة للجنة المركزية القومية لشئون الموظفين وعلى هذه اللجنة ان ترسل كشفا بأسماء مقدمي الطلبات الى السلطة المحلية التي لها الحق في تعيين من تشاء بعد معاينة طالبى الالتحاق وسيكون مفتش تعليم المديرية حاضرا تلك المعاينة لتوجيه السلطات المحلية .

وبما أنه لا ينتظر أن يقبل كل المدرسون الحاليون الانتقال الى

السلطات المحلية والى أن يأتى الوقت الذى يتقاعد فيه آخر أولئك المدرسين الذين رفضوا النقل فسيكون هناك نوعان من المدرسين يشتغلون جنباً الى جنب ، مستخدم فى خدمة السلطة المحلية مباشرة ومستخدم فى الحكومة المركزية منتدب للخدمة مع السلطة المحلية ، وقد يكون هذا الوضع غير مثالى الا انه لن يسبب مشاكل خطيرة ويجب أن يوضع قانون معاشات مستخدمى السلطات المحلية بطريقة تسمح لهم بالتحول الى قانون معاشات الحكومة المركزية فى حالة ما اذا أمكن لمدرس من مدرسى السلطات المحلية ان ينقل الى مدرسة من مدارس الدولة كالمدارس الوسطى وكما ان وضع التعليم الاولى تحت اشراف السلطات المحلية سيكون حسب كفاءة السلطات الادارية لذلك فان انتقال المدرسين الى خدمة السلطات المحلية سيكون تدريجياً حتى ولو رغب أكثرهم فى النقل .

٨٧ — الطائفة الثالثة من المستخدمين التى ينتظر نقلها الى السلطات المحلية هى عمال الشفخانات وظروفهم تشابه فى كل النواحي ظروف المدرسين الا فى العدد فانهم أقل ولذا فانى أقترح أن تتبع حيالهم نفس الاجراءات اى أن يكون كل تعيين فى المستقبل بواسطة السلطات المحلية مباشرة وأن يعطى لأولئك الموجودين الآن فى الخدمة الخيار بين الانتقال الى الحكومة المحلية أو الاستمرار كمستخدمين فى الحكومة المركزية .

٨٨ — وهناك موضوعان مختلفان الا ان فى صلتهم بموظفى السلطات المحلية ما يجعلهما جديرين بالتعليق فالموضوع الاول هو أن تشجع الحكومة الضباط التنفيذيين وبعد ذلك غيرهم من الموظفين لينشؤا اتحادات مهنية تيسر لهم بحث المسائل المشتركة التى تهم طائفتهم وانى لوائق بأن مثل هذه الاتحادات فى مدى سنوات قليلة سترفع مستوى الادارة فى الحكومة المحلية الى درجة رفيعة على انى اوصى بأن لا يسمح لهذه الاتحادات بأن تبحث المسائل التى تمس مصالح أعضائها الخاصة كموظفين لان مثل هذه الامور يجب ان تترك لهيئات أخرى تقوم على نظام تقابات العمل .

والموضوع الثانى هو أنه يجب انشاء وتغذية مكاتب مركزية فى الخرطوم وعواصم المديرية تضم المراجع الخاصة بمواضيع الحكومة المحلية ليستفيد منها موظفو الحكومة المحلية لأن الحاجة ماسة بين الاداريين للأطلاع على ما يكتب فى هذا الموضوع ولأنه ليس من المتوقع فى القريب العاجل ان تيسر لهؤلاء الموظفين مجالات اسبوعية أو شهرية تكون مخصصة لمواضيع الحكومة المحلية .

(نبذة من منشور مالي تمهيدى بالتمرة ف.د.ك ٢٢-١ بتاريخ ٢/٩/٤٢)

« أنه السكرتير المالي لبتطاع الى الوقت الذي يصبح فيه للبلديات
ومجالس المدن صفة قانونية مستقلة وتكون لها القدرة على شراء
وامتلاك عقارات ثابتة وعلى أنه تفرض الضرائب وتبر السلف وعلى
وجه العموم تقوم ومدرا بإدارة كافة شؤنها المالية بكل ما في هذه
الكلمة من معاني وبإدنى تدخل أو رقابة من الحكومة المركزية »

(١) مقدمة :

٨٩- في جزء سابق من هذا التقرير وضحت ضرورة توحيد السياسة
وأن تكون هناك مصلحة واحدة في الحكومة المركزية واجبتها الاشراف
على السلطات المحلية (الفقرة ٨) ففي الوقت الحاضر لا تعنى موافقة إحدى
المصالح على مشروع ما أن ذلك المشروع قد صادقت عليه الحكومة المركزية
بل تعنى هذه الموافقة أن ذلك المشروع قد تخطى عقبة واحدة من عقبات
كثيرة وقد كان لهذا نتائج غريبة في الحيز المالي لأن الناحية المالية في كل
مشكلة هي التي تبقى الى النهاية بلا حل حتى نشأ من جراء ذلك اعتقاد
طبيعي ولو أنه خطر بأن التوازن المنشود بين السلطات المحلية والحكومة
المركزية سيتم بمجرد أن يعاد تنظيم مالية الحكومة المحلية والحقيقة هي أن
العلاقات المالية بين السلطات المحلية والحكومة المركزية هي الناحية الوحيدة
من مشاكل الحكومة المحلية التي لا يوجد أمل في الوصول الى تسوية
نهائية لها لأنه بينما يرى أهل الحكومة المركزية أن السلطات المحلية تطالب
بأكثر مما يجب ترى السلطات المحلية أنها محرومة مما تستحق ولذا فقد
اتتهزت كل فرصة أتاحت لى أثناء أسفاري في السودان لأوضح للجميع
أن ادخال نظام الحكم الذاتي المحلي يجب أن يتبعه اصلاح كامل شامل في
الأدارة المالية الا أن ذلك الاصلاح لا يمكن بأى حال أن يأتي بتسوية
للعلاقات المالية تكون حاسمة ومرضية للجميع .

(٢) الضرائب المحلية الأساسية :

٩٠- إذا أريد لسلطة محلية ما أن تستقل بواجباتها يجب أن يتبع ذلك
وضع بعض الضرائب تحت تصرف تلك السلطة لأنه أن يكون للسلطات

المحلية استقلال صحيح طالما بقيت هذه السلطات معتمدة اعتمادا كليا في بقائها على الإعانات المالية التي تمنحها إياها الحكومة وطالما ظلت الحكومة المركزية في وضعها هذا فهي الحاكم الفعلي الذي يسيطر على الأمور لأنه هو الذي يحدد موارد السلطات المحلية وهذه حقيقة يحس بها كل من له اهتمام بأحوال الحكومة المحلية في السودان وخصوصا أعضاء المجالس المحلية وقد تتبين صحة هذا إذا ما قورنت الأحوال في مجلس منطقة القضايف مع المجالس الريفية الأخرى ففي القضايف اتفقت الدولة مع السلطة المحلية بحيث جعلتها الوريث الشرعي لها في ناحية إيراد الضرائب والشعور السائد لدى أعضاء السلطة المحلية هناك أن لهم التصرف المطلق في شؤونهم ولا يسعني إلا أن أقارن هذا الاحساس بشعور آخر مغاير لمسته في كل الأماكن الأخرى التي زرتها في المدة الباقية من مدة الثلاثة أشهر وهو أن أعضاء السلطات المحلية الأخرى لا يعملون إلا بشعور المقيد للحكومة المركزية بالتزامات مالية .

وقد سبق لي في مكان آخر من هذا التقرير أن الخفت في أن يكون التعليم الأولي والشفخانات تحت إشراف السلطات المحلية المباشرة وفي أن يوضع البوليس بطريقة غير مباشرة تحت إدارة تلك السلطات أيضا (انظر الفقرات ٤٢ و ٤٥ و ٥٥ الى ٦٣) وسوف لا تترتب على هذه الاقتراحات أي زيادة في مصروفات البلاد لأن المسألة لا تعدو تحويل العمل من سلطة إلى أخرى وسوف لا يترتب أيضا على مقترحاتي بصدد توسيع نفوذ السلطات المحلية في النواحي الأخرى زيادة كبيرة في المصروفات كما يظهر من مراجعة القسم الخاص بسلطات وواجبات السلطات المحلية (الفقرات ٣٩ الى ٥٤) وعلى هذا فليس في تقريرى مشاكل مالية هامة للحكومة إلا في الموضوع الاساسي وهو أن يكون لاي سلطة ذات استقلال محلي ضرائب خاصة بها اما المسائل المالية التي ستعرض لها بعد ذلك ولو أنها مهمة ومعقدة إلا أنها ثانوية .

والقاعدة الذهبية لتوزيع الضرائب بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية ليست بأن يترك للسلطات المحلية ضريبة واحدة فقط او عدد من الضرائب محدود الدخل بدرجة لا تسمح لتلك السلطات بالتوسع في اعمالها بدون معونة الحكومة المركزية لأن هذا هو السبب الذي جعل السلطات المحلية في إنجلترا المحصورة مواردها في ضريبة منفردة تنظر الى رصيفاتها في ألمانيا وأمريكا بعين الحسد لكثرة عدد الضرائب الممكن لها فرضها .

٩١ — ولننظر في الوسائل التي تضمن للسلطات المحلية في السودان إيرادا كافيا ومن مصادر مختلفة وسأتناول أولا الضرائب الاساسية الا وهي

العوائد في المدن والضرائب المباشرة (الاموال المقررة) في المناطق الريفية
اما الضرائب الاضافية وابواب الايراد الاخرى فستبحث في الفقرات ٩٣
الى ٩٥ واما طريقة فرض الضرائب على الاملاك فستبحث في الفقرات
١١٦ الى ١٢٠

ففي المدن تفرض السلطات المحلية العوائد على سكنى الاملاك ولكن
ليس لهذه السلطات الحرية في تحديد فئات هذه العوائد وانما هي في حاجة
الى موافقة الحاكم العام اذا ما ارادت رفع النسبة المئوية — هذا وان
الحكومة المركزية تحصل في نفس الوقت ضريبة اخرى على المساكن تسمى
ضريبة الابنية وهو ما يزيد الموقف تعقيدا اذ لا يمكن ان يكون مقبولا
تزامم السلطة المحلية والحكومة المركزية على مورد واحد للدخل ولذا
فاني اوصي بأن تلغى ضريبة الابنية ويترك للسلطات المحلية وحدها فرض
عوائد على الاملاك .

٩٢ — اما في المناطق الريفية فان في اختلاف الطقس والاحوال الطبيعية
وطرق المعيشة بين السكان ما يجعل نوع الضرائب مشكلة معقدة فضريبة
على الاملاك أمر لا يستحق العناء لأنه سيكون موردا لدخل قليل والملحق
السادس بهذا التقرير حضرته لى مصلحة المالية وهو يعطى صورة كاملة
لمدى الضرائب المباشرة التي تحصل في الوقت الحاضر وهي كل الايراد
الذي يحصل كضرائب من سكان المناطق الريفية — والضرائب المباشرة
اما أن تكون ضريبة على المحصول او على الماشية او بخلاف ذلك ضريبة
شخصية (دقنيه) تفرضها الدولة عن طريق الادارات الأهلية ومن العادة
أن تكون الضريبة نسبة مئوية من القيمة الكلية للشيء المفروضة عليه مثلا
كذا في المائة من قيمة الحيوان أو كذا في المائة من قيمة المحصول السنوي
وقد تضاف الى هذه النسب المئوية نسبة اخرى مسموح للسلطات المحلية
أن تحصلها بموجب قانون الضرائب المحلية وتسمى عوائد محلية وهذه
العوائد المحلية لا تحصل منفصلة عن الضرائب الأساسية ومن الصعب
على دافع الضرائب التمييز بين انواع الضرائب التي يدفعها وبما أن هذه
العوائد الاضافية التي تحصلها السلطات المحلية في المناطق الريفية لا تسد
الاجزاء من حاجتها للمال ، كما سبق أن ذكرت بالفقرات التي تصف الحالة
الحاضرة للحكومة المحلية في السودان ، فاني أرى أن من واجب الحكومة
المركزية ان ترد على اى شكل من الاشكال الى السلطات المحلية نسبة
كبيرة من المبالغ التي تحصلها عن طريق الضرائب المباشرة (الفقرة السادسة)
وعلى كل حال فالحاجة ماسة الى التبسيط في الاجراءات .

وعليه أوصى بأن يلغى نظام العوائد الإضافية وتترك الضرائب المباشرة كلها للسلطات المحلية ولكن إذا ما وجد أن منطقة ما ليست في حاجة الى كل المبالغ التي تحصل من هذه الضرائب فالواجب أن يدفع الفائض الى الحكومة المركزية ويجب أيضا أن يحدد السكرتير المالي مقدما نصيب الحكومة المركزية من الضرائب التي تجبها اى سلطة محلية وقد يكون هذا التحديد بالطريقة المتبعة في القصارف حيث ربط السكرتير المالي على الادارة المحلية مبلغا معينا لمدة محدودة من الزمن — ثلاثة سنوات مثلا — مع اشتراط بأن يتغير المبلغ المربوط اذا حدث تغيير في الواجبات التي تقوم بها السلطة المحلية أو يحدد نصيب الحكومة المركزية بنسبة مئوية معينة من الايرادات ويشترط أيضا أن تتغير النسبة المئوية اذا تغيرت الواجبات المنوط بالسلطة المحلية اداؤها واتباع الطريقة الثانية سيحتم على السكرتير المالي أن يصادق على الفئات التي تحصل بموجبها الضرائب أو يقبل أن يتعرض نصيب الحكومة المركزية من الضرائب المباشرة التفاوت على حسب الفئات التي تضعها السلطات المحلية من وقت لآخر وبما انى حريص على أن تكون للسلطات المحلية أوسع الحرية في هذا الأمر فاني افضل أن تتبع طريقة المبلغ المربوط وكذلك لأن الاراء متفقة على أنه اذا ما جعل للسلطة المحلية كما هو حاصل في القصارف الاهتمام الاساسى بالناحية المالية للضرائب فإن مقدار ما سيحصل منها سيزيد تبعا لما ستبدية هذه السلطات من عناية اكبر في التقدير ومراقبة أدق في التحصيل .

ونظرا لاختلاف الظروف المحلية في أنحاء البلاد ما يجعل من الصعب تنظيم الأمر على اساس شامل فان صعوبات كثيرة ستواجه تسليم الضرائب المباشرة الى السلطات في المناطق الريفية لأن بعض هذه الضرائب المباشرة يدر ايرادا ثابتا على مدى السنين والبعض الآخر عرضة للتفاوت تبعا للأحوال الجوية فاذا اتفق ان كان في منطقة ما أنواع متعددة من الضرائب المباشرة أمكن سد العجز في احدى الضرائب بالمتحصل من الضرائب الأخرى ولكن هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه في الاماكن التي يحصل فيها نوع واحد من الضرائب فقط والتي تعتمد اقتصادياتها اعتمادا كليا على الأحوال الطبيعية التي تتغير من موسم لآخر مثل منطقة الزراعة المطرية ولذا فيجب على السلطات المحلية التي يتعرض ايراد الضرائب فيها للتقلب نتيجة لظروف غير متوقعة أن تفتح حسابا يسمى احتياطي التأمين او موازنة الايراد بمبلغ يترك تحديده للسكرتير المالي وقد عملت تقديرات حسابية ناقشتها مع المسؤولين في المصلحة المالية وما تبين لى من تلك التقديرات هو أن يكون رصيد احتياطي التأمين للبلاد التي يبلغ فيها ثقل الايراد حده الأقصى

كشندى مثلاً ما لا يقل عن متوسط ايراد سنة كاملة لعدد من السنين ولكن قد يكفي لعدد قليل من السلطات المحلية أن يكون لها رصيد في الحساب الاحتياطي يتراوح بين $\frac{1}{33}$ إلى $\frac{1}{50}$ من متوسط ايرادها السنوي وقد يتبادر للذهن أنه من الشاذ السماح للسلطات المحلية بالاحتفاظ بحسابات منفصلة لما لها في احتياطي الموازنة ولا يوجد في الواقع ما يمنع ذلك لأن كل المبالغ المتجمعة تودع في بنك البوسطه للتوفير وبهذا ستتركز ولا تكون متجمدة في أماكن منفصلة •

بعد هذا تبقى حالة شاذة واحدة جديرة بالبحث الا وهي أنه لا تحصل ضرائب منفصلة في أماكن زراعة القطن حيث الحكومة هي أحد المساهمين في المشاريع الزراعية الكبرى وأن نصيب الحكومة من ارباح هذه المشاريع يتضمن الضرائب ومن الممكن الدفاع عن هذا الموقف في الوقت الحاضر اذ لا حق للسلطات المحلية في الضرائب المباشرة ولكن اذا ما جاء الوقت واعترف لهذه السلطات بهذا الحق فان شذوذ الموقف سيبدو واضحاً لأن ايراد السلطات المحلية في البلاد التي يكون محصول بلادها الرئيسي هو الذرة او اى محصول آخر قابل للضريبة المباشرة سيكون كثيراً بينما يكون ايراد السلطات المحلية في البلاد التي تزرع القطن ضئيلاً جداً في الضرائب المباشرة وقد تكون من امتع ظواهر الضريبة في افريقيا ان في الجزيرة وهي منطقة زراعية غنية تسد السلطات المحلية العجز في ميزانياتها بما تحصل من رخص بيع المريسة • فاذا تقرر ان تسلم الضرائب المباشرة في الأماكن الاخرى للسلطات المحلية يجب على الحكومة ان تسلم أيضاً الى السلطات المحلية في الجزيرة والأماكن المشابهة لها جزءاً من الربح كتعويض عن الضرائب المباشرة او كحل آخر ممكن للحكومة ان تتنازل عن جزء من نصيبها في الربح وتسمح للسلطات المحلية بتحصيل ضرائب مباشرة واني افضل الاقتراح الثاني لأنه يضع هذه السلطات المحلية على قدم المساواة مع رصيفاتها في البلاد ويذكر فيهم روح العمل فاذا ما اتبعت الطريقة الثانية فلا مانع من عمل نظام يمكن السلطات المحلية من تحصيل الضرائب من المزارعين أثناء صرف الارباح •

(٣) ضرائب اضافية ورسوم على الخدمات :

٩٣ — ولاستطرد الآن الى الضرائب الاضافية وموارد الدخل الطارئة ففي المدن حيث لا توجد الآن الا عوائد الاملاك وهي الضريبة الوحيدة المسموح بتحصيلها يمكن فرض ضرائب واستثمار ابواب للدخل عديدة نذكر منها الآتي على سبيل المثال لا الحصر :—

ضريبة الملاهى

في بلاد كثيرة منها المانيا مثلاً يسمح للسلطات المحلية بأن تفرض ضرائب على الملاهى أما في السودان فهذا النوع من الضرائب جديد ولو أن بعض السلطات المحلية الكبيرة طلبت فعلاً أن يسمح لها بفرض هذه الضريبة وانى لا أرى أى مانع من ذلك لأنها ضريبة سهلة التحصيل ولا تسبب أرهاقاً مادامت في الحدود المعقولة .

الضرائب على الانبذة (الخمور الخفيفة) والمشروبات الروحية.

متد وقت قريب تقدمت اثنتان من السلطات المحلية الكبرى باقتراحات لفرض ضريبة على بيع الانبذة والمشروبات الروحية على أن تكون على المبيع بالقطاعى وصغيرة الفئات ومثل هذه الضرائب التى تفرض على البيع منتشرة في بلاد كثيرة أخرى وسوف لا يكون ثمة مانع مالى أو ادارى من فرضها .

ضرائب اخرى

اما انواع الضرائب الاخرى كالضرائب على تداول المال او كالتى تفرض على الاجور والمبيوعات التى تلجأ اليها السلطات المحلية في البلاد الاخرى فانها لا تناسب السودان لصعوبة تحصيلها ولكن ربما تقدمت بعض السلطات المحلية في المستقبل باقتراحات لفرض ضرائب على الدراجات أو على الانتاج المحلى فاذا ما وصلت مثل هذه الطلبات فالواجب دراستها بعناية وفي الحقيقة يوجد أناس كثيرون يفضلون ان تكون الضرائب موزعة بشكل خفيف على موارد كثيرة .

رخص السيارات

ورخص السيارات هي احدى الضرائب التى تحصل الآن والتي ترغب السلطات المحلية في أن تتسلمها كلها أو على الأقل تقاسم الحكومة المركزية في إيراداتها ودفاعاً عن ذلك تقول السلطات المحلية أنه بمجرد ازدياد عدد السيارات في مدينة ما كما حصل في منطقة الخرطوم لا بد وأن يستتبع ذلك زيادة في المنصرف على الطرق ولهذه الحجة وجاهاًها علاوة على أنه في الوقت الحاضر يندر وجود طرق في أغلب مدن السودان فاذا ما تعين مثل هذا الباب من أبواب الإيراد لتحسين حالة الطرق نكون قد

حققتنا خطوة الى الامام ومما لا شك فيه ان عدد السيارات في البلاد سيزداد كثيرا وسيجىء اليوم الذى يكون فيه عدم وجود الطرق مشكلة خطيرة •

ولكن بما أنه لا مناص من أن تظل الحكومة المركزية في نفس الوقت مسئولة عن طرق المواصلات الرئيسية في البلاد ولها أن تطالب على هذا الأساس بنصيب من ايراد هذه الضريبة وهناك اعتراض آخر على جعل هذه الضريبة ضريبة محلية وهو أن دخلها سيتفاوت كثيرا باختلاف الاماكن ولذا فاني أرى من الافضل ان يوضع نظام دقيق لمنح اعتمادات (هبات) للطرق على أساس تدريجي وقد يدخل في هذا النظام صرف اعانات لبناء الطرق الجديدة من كافة الانواع •

٩٤ — الرسوم على الخدمات •

من بين الخدمات التي تقوم بها السلطات المحلية يوجد نوع لمنفعة السكان على وجه عام كالطرق والمنتزهات والوقاية ضد الأمراض ومما شابهها ومن المعلوم أن تحصيل رسوم نظير هذه الخدمات شيء غير عملي ولكن توجد في نفس الوقت خدمات أخرى كالأسواق والسباغات والكهرباء والماء والنقل ومما شابهها من المنشآت التجارية التي يوجد المبرر الكافي لأن تحصل عنها السلطات المحلية ليس فقط قيستها بالكامل بل باضافة ربح مناسب يساعد على تخفيف اعباء الضرائب المحلية •

وهناك نوع من الخدمات يجيء في مرتبة بين المرتبتين السابق ذكرهما كالخدمات التي تقدم للأشخاص أو محال السكن على أساس فردى وفي ظروف يمكن أن يقدر على وجه التقريب مدى الفائدة التي تصل لأولئك الأشخاص ومن هذا النوع نقل المواد البرازية وانكس (نقل أوساخ المنازل) والتعليم والعلاج — فهل من الجائز أن تحصل رسوم نظير هذه الخدمات بصرف النظر عن كفايتها لسد جميع التكاليف ؟ فالتعليم (بخلاف الأكل والسكن) والصحة خدمات مجانية أو برسوم اسمية والاتجاه الصحيح بلا شك هو أن تقع تكاليف هذه الخدمات شيئاً فشيئاً على عاتق الخزينة العامة خاصة اذا ما اتسعت وتيسر لنسبة أكثر من السكان الاستفادة منها •

اما عوائد المواد البرازية فلها شأن آخر لأن هناك مبالغ تحصل نظير هذه الخدمات ولكن على أساس لا يغطى المنصرف عليها وهي حالة

تخالف ما يجرى في كثير من المدن الافريقية حيث يوازن ايراد عوائد المواد البرازية ما يصرف على خدمتها ولذا فاني اقترح على السلطات المحلية في السودان ان تعيد النظر في الفئات التي تحصل بها هذه الرسوم اما اذا ادخل نظام ازالة الاساخ بواسطة المجارى فاني ارى ان يوضع رسم معين على كل منزل تدخل فيه هذه الخدمة وطبيعى في اول الامر ان تكون هناك منازل ليس فيها مجارى واخرى بها لكن هذا هو النظام المتبع في البلاد الخارجية وتحصيل هذه الرسوم عادة من صاحب الملك على ان يعطى له الحق في استرجاعها من الساكن ويجب التمييز بين نظام نقل المواد البرازية (بالعربات أثناء الليل) وبين نظام ازالة قمامة المنازل (الكنس) فاذا اريد عمل نظام تنقل بواسطة الاوساخ من المساكن فالواجب وضع فئات رسوم منفصلة لهذه الخدمة بنفس الطريقة التي تحصل بها عوائد المواد البرازية وليس السودان بالبلد الغنى كتلك البلاد التي يفترض ان تكون كل خدمات الجمهور فيها بالمجان لان ما ينتظر ان تدره الضرائب محدود بحيث يكون السبيل الوحيد لإنشاء خدمة ماهو طرق أبواب جديدة لزيادة الايراد عن طريق الرسوم ولكن يجب على المجتمع ان لا يحرم نفسه من أى خدمة من الخدمات لا لسبب الا لان جميع تكاليف تلك الخدمة لا يمكن توفيرها من ايرادات الحكومة المحلية او المركزية .

٩٥ — ايراد الرخص .

اذا وجدت احدى السلطات المحلية نفسها في ضيق مالى ترتب على ذلك حتما ان ترفع رسوم الرخص التي تمنحها كوسيلة لزيادة الدخل وهذا اجراء سليم من نواحي كثيرة لانه يحفز السلطات المحلية لان تكون دءوبة على تنمية مواردها وعلى ان تكون حريصة على الاتهامون في اى دخل اضافى مهما كان صغيرا ولو نظير احدى الخدمات بيد ان هناك بعض الخطورة في هذا الاتجاه خصوصا اذا طبق في رسوم الرخص لان فئات الرخص يجب الا تكون عرضة للتعديل المستمر فالواجب ان تقدر قيمة الرخصة على اساس ان تضم التكاليف الادارية لمنح هذه الرخص وأى اضافة تضعها السلطات المحلية كضريبة وبعد هذا يجب ان تستمر الفئة ثابتة الا اذا حدث تغيير في قيمة العملة او تكون هنالك رغبة قوية في رفع الايراد من الرخص أما رأيى في موضوع الرخص على وجه العموم فهو ان تضم السلطات المحلية الى ايراداتها كل دخل الرخص التي تصرف داخل مناطقها (وقد سبق لى ان بحثت في مكان منفصل موضوع رخص السيارات) .

(٤) اعانات الحكومة المركزية للسلطات المحلية

٩٦ — هنالك ثلاثة أسباب تستوجب أن عاجلا أو آجلا تعزيز ايراد الضرائب المحلى مهما كان النظام الذى يتبع فى جبايتها باعانات من الحكومة المركزية وأول هذه الأسباب هو اختلاف الاحوال الطبيعية فكلما بعدت الشقة بين مكان وآخر ظهر الاختلاف جليا فى الدخل المحلى ولذا يجب أن يتوقع أن تكون هناك اماكن تبلغ حالة الدخل المحلى فيها نهاية العصر كالسودان الجنوبى مثلا حيث توجد سلطات محلية ستعتمد فى كيانها كليا على معونة الحكومة المركزية هذا ولو ان هدف السياسة المالية قصر الحالات التى تتمح اعانات للموازنة على اقل عدد ممكن .

والسبب الثانى هو أن ليس لكل الخدمات التى تقوم بها السلطات المحلية الصبغة المحلية الخالصة اذ ان بعضها كالتعليم والصحة والبوليس مما تهتم الحكومة المركزية بأن يؤدى على اتم وجه ولذا يجب على البلاد بوجه عام ان تساهم بجزء من نفقات مثل هذه الخدمات .

والسبب الثالث هو أن هذه الاعانات الحكومية وسيلة مريحة وفعالة تمكن الحكومة المركزية من الرقابة على السلطات المحلية ولا يمكن لاي حكومة مركزية أن تغض النظر عن مثل هذه الوسيلة التى تجعل فى مقدور الخزينة العامة (المركزية) السيطرة على الامور والخلاف الاساسى بين السلطتين المركزية والمحلية يدور حول رغبتين متعارضتين الاولى رغبة الحكومة المركزية فى جعل السلطات المحلية معتمدة عليها اكثر فاكثرا من الناحية المالية والثانية هى رغبة السلطات المحلية فى التحرر من تلك القيود بقدر الامكان .

٩٧ — وتؤدى الحكومة المركزية للسلطات المحلية فى الوقت الحاضر اعانات مالية على أشكال مختلفة منها انها تتكفل بكل او جزء من ماهيات موظفى السلطات المحلية وأنها تدفع اعانات لسد نفقات التعليم تحت الدرجة وأنها تقسم مع السلطات المحلية فى المناطق الريفية الايراد من الضرائب المباشرة بطريقة تترك لهذه السلطات ما يكفيها لأن تقوم بمنصرفاتها الاخرى وزيادة على ذلك فرما وهبت الحكومة المركزية للسلطات المحلية من وقت لآخر مبانى قائمة دون ثمن أو ربما اعانتها باعتمادات لموازنة الايراد مع المصروفات أو باعتمادات انشائية للمصروفات الغير منتظرة ولكن باتساع دائرة اعمال السلطات المحلية وبعد أن تصير مسئولة عن بعض الخدمات الشبيهة بالقومية يكون من الضرورى وضع نظام لهذه

الاعانات الحكومية أكثر احكاما من الموجود الآن ولا يمكن في هذه المرحلة الا تقديم اقتراحات قد تصلح للتجربة وكل ما سيحدث في السنوات القليلة المقبلة سيكون من باب اكتشاف الاصلح من بينها لأنه من الخطأ الاعتقاد بأنه من الممكن عمل قواعد ثابتة لهذه الاعانات تصلح للتطبيق في كل السلطات المحلية أثناء الطور الانتقالي الذي تستلم فيه هذه السلطات واجباتها الجديدة شيئاً فشيئاً ، وحتى ولو امكن اجراء هذه التطورات في وقت واحد في كل انحاء البلاد فان عدم وجود البيانات الصحيحة عن اشيء هامة كعدد السكان وكاختلاف الاسعار المحلية مع اختلاف أسس تقدير الضرائب في المناطق الريفية سيجعل من المستحيل وضع قواعد ثابتة .

وكل ما يمكن عمله في الوقت الحاضر هو وضع الخطوط الأساسية لمبادئ عامة يمكن للسكرتير المالى ان يسترشد بها خلال هذه الفترة في التعامل مع السلطات المحلية على أساس فردى وبعد ان تكون كل التطورات المذكورة في هذا التقرير قد اخذت طريقها الى التنفيذ الكامل يجب اعادة النظر في الموضوع بأكمله على ضوء المعلومات الجديدة التي تكون قد جمعت وقتئذ وقد سبق لى التحدث عن ضرورة السخاء المبدئي من جانب الحكومة المركزية مع الحكومة المحلية في مراحلها التكوينية الاولى فالواجب الطبيعي للخزينة المركزية هو ان تحد بقدر الامكان من الالتزامات التي تقع على الاموال العامة ولكن يجب ان يداخل هذا الشعور بالواجب شعور آخر بان موقف الحكومة المركزية ازاء السلطات المحلية ليس بموقف الند للند بل موقف الذى له كل القوة امام وحدة ضعيفة اصبحت سياسة الحكومة ازاءها هي تقويتها واعطائها الفرصة للتقدم .

ولا يمكن الا بعد سنوات عديدة مقبلة النظر في وضع نظام لهذه الاعانات يكون بقواعد ثابتة تقدر على أساس مقدرة المنطقة للدفع او على أساس اسعار تكاليف الوحدة للخدمات (كتكاليف المقعد الواحد في مدرسة مثلاً) فاذا ما جاء الوقت يجب البحث بدقة في امكانيات نظام الاعانات على هذه الطريقة لأن له مزايا عديدة ومن الواضح ان انجلترا وهى البلاد التي ذهبت في تطبيق نظام القواعد الثابتة هذا الى أبعد الحدود قد تمكنت من وضع مقياس جاهز قابل للتطبيق على المدن والريف على حد سواء ألا وهو نصيب الفرد الواحد من السكان من القيمة التي تقدر عليها الضريبة للعقارات .

٩٨ — وتقسيم الخدمات المحلية الى الأقسام الثلاثة الآتية شيء أثبتت الأيام صحته ولذا يجب الاحتفاظ به — فالقسم الأول الخدمات ذات الصبغة المحلية البحتة والثاني الخدمات التي تكون للمصالح المحلي والقومى فى آن واحد والثالث الخدمات ذات الصبغة القومية الخالصة — فتحت القسم الاول يمكن ذكر الاسواق والمنزهات والخدمات الصحية وتحت القسم الثانى تاتى الزراعة والتعليم والوقاية الصحية والبوليس اما تحت القسم الأخير فتأتى تلك الخدمات التى سبق ان وصفتها فى مكان آخر من هذا التقرير بأنها الخدمات الموكولة فالنوع الاول من الخدمات يجب أن يصرف عليه من الاعتمادات المحلية اما مصاريف النوع الثانى فيجب أن تنقاسها السلطات المحلية مع الحكومة المركزية ولكن على الحكومة المركزية أن تتحمل وحدها اعباء النوع الثالث .

فالمطلوب اقامة نظام مزدوج للأعانات أولا ليشمل القسم الثانى من الخدمات وهو الذى يجب أن تنقسم الحكومة المركزية تكاليفه مع السلطات المحلية وثانيا لتلافى موقف تلك السلطات التى لا تكون قادرة على القيام باعبائها المالية حتى بعد الاعانات التى تدفع لها نظير الخدمات الخاصة .

٩٩ — فالقسم الاول من هذا النظام المزدوج للأعانات سيكون مجموعة من الاعانات تعادل نسباً مئوية من مرتبات كبار الموظفين ومن المصروفات على الزراعة والتعليم والصحة والطرق والبوليس ولنظام الاعانات على أساس النسب المئوية المقررة مزايا من بينها :—

- (أ) أنه نظام غير معقد ومن لسهل فهمه .
- (ب) أنه يبين جليا ان كل الخدمات التى يطبق عليها هذا النظام تشترك فى اعبائها الحكومة المركزية مع السلطات المحلية .
- (ج) ان ادراك السلطات المحلية للحقيقة وهى أن البعض فقط لا كل المصروفات الإضافية سيقع على كاهل الموارد المحلية سيشحذ الهمم للعمل .
- (د) أنه يساعد الحكومة المركزية على مراقبة الامور ويمكنها من أن تعبر عن عدم رضاها عن أى مشروع يكون غير متمش مع سياستها العامة بحرمان السلطة المحلية من اعاناتها .
- (هـ) ان يكون فى مقدور السلطات المحلية ان تعرف سلفاً مقدار الأعانة التى ستصلها .

(و) ان اى زيادة فى المصروفات المحلية ستجاوبها فى نفس الوقت زيادة للاعانة ولا يكون ثمة داع لمدة تأخير بين ارتفاع المصروفات المحلية وتعديل مبلغ الاعانة .

(ز) تستند الاعانة على حقيقة سهلة التحديد الا وهى المبالغ المنصرفة فعلا .

أما مساوىء نظام الاعانة على النسب المئوية المقررة فهى —

(أ) أن هذه الطريقة تشجع على الاسراف لان السلطات المحلية سترى أنها لا تضطلع إلا بجزء من المصروفات .

(ب) أنها تشجع الحكومة المركزية على التوغل فى ادق الشئون الادارية وعلى ان تفحص آتفه المبالغ المنصرفة .

(ج) بما أن الميزانيات للسلطات المحلية المختلفة عامل أساسى يسيطر على تقرير مدى الالتزامات المالية للحكومة المركزية فى العام فإن مثل هذا النظام سيسبب متاعب للحكومة المركزية فى تحضير ميزانياتها .

فهذه مساوىء جوهرية ويجب اذا ما جاء الوقت لوضع الاعانات على علاقة دائمة اكثر ملائمة الا يفض النظر عن نظام الاعانات بالجملة ونظام الاعانات المقدر على أساس تكاليف الوحدة وقد دلت التجارب فى البلاد الاخرى على ان بعضا من الاعانات تدفع دائما على أساس النسبة المئوية .

١٠٠— وبالرغم من كثرة ما كتب فى هذا الموضوع لا توجد قواعد ثابتة يمكن بواسطتها تحديد مقدار النسب المئوية التى يمكن تطبيقها على مختلف الخدمات ولكن القاعدة الوحيدة التى يمكن الاهتداء بها هى انه كلما ازداد اهتمام الحكومة المركزية بخدمة من الخدمات استوجب ذلك ارتفاع فى النسبة المئوية التى تدفع بموجبها الاعانة وتدل التجارب على ان الضرورة هى العامل الاول فى تقدير هذه النسب المئوية .

ولاختبر امكانية العمل بمقتضى مقترحاتى لنقل الخدمات للسلطات المحلية قمت بعمل تقديرات تمهيدية وجعلت ٥٠٪ لكل الخدمات بزيادة ٢٥٪ على خدمة البوليس فى الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى وفى

الاماكن التي تكون للحكومة المركزية فيها مسؤوليات خاصة كعوامم المديریات وبورتسودان (١) •

ويجب ان تدفع الاعانة المقدرة على النسبة المئوية باسـط طريقة ممكنة فكل المطلوب هو ان يصادق على سياسة انشائية عامة وان يصادق ايضا على الحد الاقصى للمصروفات كل عام وفي خلال كل سنة تدفع للسلطات المحلية مبالغ تحت الحساب على ان تسدد آخر دفعة في الاعانة في الوقت الذي تكون حسابات السلطات المحلية جاهزة للمراجعة وعلى المراجعين الذين ترسلهم الوزارة التي تشرف على مصلحة الحكومة المحلية ان يجمعوا كل المعلومات والمستندات اللازمة لتسوية المطالبة ولا داعي للمصالح الفنية ان تطالب بفحص منفصل •

١٠١ — والقسم الثاني من نظام الاعانات المزدوج هو لسد العجز بين الايرادات والمصروفات في المناطق الفقيرة وهذا هو ما يقابل المبالغ التي يجب ان تدفع للخرينة العامة من المناطق التي تكون الحالة فيها بعكس ذلك اى عندما يكون الايراد الذي ياتي من الضرائب المباشرة التي انتقلت الى السلطة المحلية اكثر مما هي في حاجة اليه في الوقت الحاضر وسوف لا يكون ثمة كثير من مثل هذه الحالات وبما انه لا يمكن وضع قاعدة ثابتة فعلى السكرتير المالى ان يحدد المبالغ اللازمة لكل سلطة على حدتها على ضوء موقفها المالى •

وسوف يكون من اللازم للحكومة المركزية زيادة على هذه الاعانات المستدعة ان تصادق من وقت لآخر على اعانة لمشاريع انشائية كازالة الاحياء القذرة أو تعبيد الطرق أو لاقامة مباني •

(٥) أثر المقترحات في مالية السلطات المحلية

١٠٢ — وقد بحثت بدقة مع المسؤولين في مصلحة المالية النتائج التي تترتب على مقترحاتى لانتقال العمل من الحكومة المركزية الى السلطات

(٢) في المدن الثلاثة سيكون على السلطات المحلية ان تدفع للحكومة المركزية نصيبها في نفقات قوة البوليس المركزية اما في الاماكن الأخرى فستدفع الحكومة المركزية الاعانات لقوات البوليس المحلية •

المحلية وتوسيع الخدمات المحلية ولاصلاح نظام فرض الضرائب المحلية ولادخال نظام الاعانات على أساس النسبة المئوية ولو كانت هناك معلومات اكمل من التنى امكن تقديمها الى لتضمنت الكشوفات الملحقه بهذا التقرير كشوفات تبين الموقف المالى فى المستقبل اذا ما تم تنفيذ كل توصياتى. ولكن بعد عمليات مستفيضة لتبويب الاسعار التقديرية لمختلف الوحدات وعمليات أخرى مماثلة امكن جمع معلومات كانت كافية لتكوين حكم فى الموضوع ولو لم تكلف لعمل كشوفات مفصلة •

١٠٣ — وبوجه عام تبين التقديرات التى وضعت ان الإصلاحات المقترحة فى الناحية المالية ستلائم بنجاح الإصلاحات المقترحة فى الناحية الادارية مع استثناء حالة واحدة — فمناطق الارياف لو منحت ما تدره الضرائب المباشرة لكانت فى سعة من الدخل تمكثها من مواجهة اعبائها الجديدة وسيكون فى مقدورها الى زمن طويل ان تساهم فى دخل البلاد العام على شرط ان يتمكن ذلك العدد القليل من السلطات المحلية الذى يتحصل من الضرائب مادون المستوى العادى بكثير من زيادة قليلة فى الجباية وكذلك سيكون الحال فى المدن حيث تكون السلطات المحلية قادرة على الاتفاق على خدمتى التعليم الاولى والشفخانات دون حاجة الى ضرائب اكثر من المجموع الخالى لايراد العوائد المحلية مع ضريبة الابنية ، واذا بقيت ابواب المصاريف الأخرى ثابتة فان السلطات المحلية سوف لا تحتاج الى رفع فئات العوائد او فرض ضرائب أخرى على الاملاك حتى ذلك الوقت الذى تنتقل فيه اليها خدمة البوليس وبحسب التجارب فمن المحتمل زيادة المصروفات كلما اتسعت الخدمات وقد ينجم من ذلك زيادة فى العوائد المحلية ولكن بما ان هذه العوائد تحصل الآن على فئات منخفضة جدا فان رفعها الى المستوى تدريجيا فى السنوات القليلة المقبلة سوف يهزم بلا ريبة — اما المدن الصغيرة جدا التى يصعب ايجاد اسباب لبقائها غير انها موجودة بالفعل فسوف يكون موقفها غير حسن وستحتاج الى اعانات لسد العجز •

وعلى العموم يجب ان يترك السلطات المحلية تحديد الطاقة المحلية للجباية ويجب ان يرحب بالاختلافات المعقولة بين اعباء الضرائب فى مكان وآخر وان تعتبر على انها نتيجة متوقعة مرضيه للحكم الذاتى المحلى •

١٠٤ — ويجب اعتبار كل المقترحات المالية الاساسية التى يتضمنها هذا التقرير على انها شىء واحد حتى اذا ما رفض اى واحد منها سيكون من المحتم اعادة النظر فى كل المقترحات وسببها من جديد •

(٦) السلفيات للسلطات المحلية

١٠٥ — لا توجد في الوقت الحاضر اى طريقة يمكن بواسطتها ان تحصل السلطات المحلية على مبالغ للمصروفات الانشائية الا من المبالغ المتجمعة من الضرائب او اعانات الحكومة واذا لم تكن السلطات المحلية على استعداد لتمويل المشاريع الانشائية عن طريق السلفيات فان تقدم الاشغال العمومية في هذا القطر سيظل وراء الاقطار الأخرى وقد سالت في المدن الكبيرة عما اذا كان من الميسور الحصول على سلفيات من أفراد الجمهور بفئة ربح صغيرة وبالرغم من اختلاف الاجابات استطعت ان اخرج منها بانه قد يتيسر الحصول على جزء من المبالغ المطلوبة من الجمهور خصوصا اذا صيغ الطلب بعناية الا ان الجزء الاكبر من هذه المبالغ يجب ان تدبره الحكومة المركزية — وعليه اقترح تجربة كلا الموردين ففي المدن قد يتسنى للسلطات المحلية ان تدبر محليا الاموال اللازمة لمشاريعها التجارية او الشبهية بالتجارية كالاسواق مثلا اما للأغراض الأخرى او للمشاريع التي لم يتيسر جمع الاموال لتمويلها محليا فسيكون على الحكومة المركزية تسليف المبالغ اللازمة لانشاءها ويجب ان يخضع نظام الاستلاف هذا لتشريع خاص ومراقبة السكرتير المالى ويجب ان لا تزيد مدة تسديد السلفة عن العمر المقدر للموجودات التي تضمن وفاء السلفة وان يجرى اثناء تلك المدة تسديد السلفة مع الفائدة التي يجب ان يصادق على فتتها السكرتير المالى — اذا كانت السلفة من مصدر خارجي — او يضع بنفسه تلك الفئة اذا كانت السلفة من اموال الحكومة ويجب ان لا يسمح بالاستلاف الا لانشاء اعمال ثابتة او لأغراض معينة لان تقصير اى سلطه من السلطات العامة في القيام بسداد ديونها امر ليس في مقدور اى امة من الامم احتماله ولذا فاقترح ان يوضع نظام دقيق للسلفيات تفصل فيه الاجراءات التي تتبع والوثائق التي يكون من الضروري توقيعها — وفي بعض الدول وجد انه من الاصول ان تكون القرارات بصدد السلفيات موافقا عليها باغلبية خاصة كأن يوافق ثلثا اعضاء المجلس او ان قرار السلفية يجب تأييده في جلسة تالية لتلك التي اتخذ فيها وبذلك يضمن قانونيا ان يعطى كل عضو في المجلس الفرصة لابتداء رأيه في الموضوع وقد ترى الحكومة ان تضع فئة للفائدة التي تحصل على سلفيات المشاريع التجارية اعلى من فئة السلفيات للخدمات التي لا تأتي بايراد .

١٠٦ — وقد تجد الحكومة المركزية انه من الاوفق انشاء مال مركزي لسلفيات السلطات المحلية توكل ادارته الى لجنة مستقلة وسترکز في هذا

المال كل المعاملات التي ستترتب على السلفيات بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية وسيكون هذا المال المركزي من نوع حساب السلفة المستدعية (حساب دوري) أي أنه سيغذى بالمبالغ التي تخصصها الحكومة المركزية من خزintها أو المبالغ المستأفة خصيصا لهذا الغرض من الجمهور وفيما بعد بالاقساط التي تدفعها السلطات المحلية سدادا لسلفياتها وكلما تواجد في المال المذكور رصيد غير مستخدم وجب تشغيله بقدر الامكان وسيدفع المال الفوائد التي تستحق عن المبالغ التي تستلف من الحكومة أو مصادر خارجية ولذا يجب تقدير فئه الفائدة التي تحصل من السلطات المحلية للمال المركزي لتفى بالفوائد التي يدفعها المال المذكور عن هذه المبالغ ولتفى ايضا بالتكاليف الادارية والخسارة التي لا بد وان سيتكبدها المال المركزي عندما تكون لديه ارصدة غير مستخدمة ويدفع عنها في نفس الوقت فوائد •

١٠٧ — وقد طلب الى ان ابدى رأيي فيما اذا كان من المستحسن السماح للسلطات المحلية باستلاف اموال لبناء دكاكين في الاسواق العامة ولا أرى شيئا جديدا في فكرة كهذه اذ تملك كثير من السلطات المحلية في مختلف بلاد العالم الكثير من الاسواق وعقارات الدكاكين ولا يحق للسلطات المحلية في السودان ان تجعل موردا منتظرا للدخل كهذا يفلت من بين اصابعها وزيادة على ذلك فان المباني التي ستشيدها السلطات المحلية ستكون عادة جميلة وسيرتفع مستوى البناء في المدينة تبعا لذلك •

١٠٨ — واضيف الى هذا ان التجارب في انجلترا قد اثبتت ضرورة وضع برامج لكل الاعمال الانشائية المراد اقامتها في مدى سنين طويلة مقبلة وسيساعد مثل هذا البرنامج كلا الحكومة المركزية والسلطات المحلية في وضع ميزانياتها وسيساعد ايضا المسؤولين عن ادارة سياسة البلاد الاقتصادية لانه من المنتظر بعد مدة قصيرة معقولة ان تكون السلطات المحلية هي التي ستولى صرف اكبر جزء من ايرادات البلاد وبذا ستكون عاملا هاما في اقتصادياتها •

(٧) الرقابة على الميزانيات

١٠٩ — يقوم الاستياء في الوقت الحاضر من رقابة الحكومة المركزية على ميزانيات السلطات المحلية على أساسين أولهما الكراهية للمبدأ ذاته والثاني النقد لكثرة التفاصيل التي يتطلبها هذا النظام وقد لفت نظري

اكثر من مرة الى حقيقة واقعية وهى ان فى انجلترا لا ترفع السلطات المحلية ميزانياتها الى سلطات اعلى ولكن هذا لا ينفى وجود حقيقة اخرى وهى انه فى كثير من بلدان العالم ترفع الميزانيات بهذه الطريقة ونظرا لان السودان ما زال حديث العهد بنظام الحكومة المحلية فان الرقابة على الميزانيات يجب ان تستمر على الاقل الى عدد من السنين وعلى اى حال يجب ان تبقى هذه الرقابة طالما كان فى المجالس المحلية عدد لا يستهان به من الاعضاء هم فى نفس الوقت موظفون فى الحكومة المحلية وبذا فهم يقومون بدور مزدوج فى اغنائهم •

ولو ان السكرتير المالى يجرى ادق الفحص على الميزانية الا ان مناقضاته الحديثة انحصرت كلها فى تصحيح الاخطاء الكتابية او فى الاستفسار عن البنود الجديدة او الزيادات فى المكافآت التى لا تتماشى مع المألوف لدى الحكومة المركزية او لعدم وضع اعتمادات لتجديد الموجودات او لعدم تقديم ايضاحات تبين اسباب اى اختلافات عن السنوات السابقة وهذا فى رأى هو الموقف الصحيح وللمصالح ان تقرر اذا ما كان من الضروري الاستمرار فى ان تقدم للسكرتير المالى كل التفاصيل المطلوبة فى الوقت الحاضر ولكن هذه التفاصيل هى اقل ما يجب على اى سلطة ان تحضره للاستناد عليه فى تحضير ميزانياتها على اساس جميل وقد لا يكون هناك ارهاق فى تحضير نسخة منها للسكرتير المالى •

ويجب اعادة النظر فى نظام عمل الميزانية بعد سنوات قليلة عندما تكون السلطات المحلية قد تدربت اكثر وعندما تكون اداة المراجعة قد استكملت عدتها وعندما تزول الرقابة على الميزانية فان الحكومة المركزية لا شك راغبة فى ان تحتفظ بحقتها فى المصادقة على تحديد فئات الرسوم والتعاريف وذلك لئلا تمنع استغلال الطبقات (مثل الاشخاص الذين يحضرون من الخارج ويستعملون الاسواق) وفى ان تكون لها الرقابة على صفقات شراء وبيع العقارات •

(٨) حسابات فائض وعجز الميزانيات السنوى واموال الاحتياطي

١١٠— وفى الواقع لكل السلطات المحلية فى الوقت الحاضر فائض سنوى على المصروفات بعد ان تضاف اعانة الحكومة الى ايراد الضرائب المباشرة ويتفاوت مقدار هذا الفائض بين سلطة واخرى تفاوتاً كبيراً نتيجة لممارسة السلطة لجباية الضرائب ولنوع اعانة الحكومة وفى نوع خاص من الميزانيات

على مدى ما يمكن للسلطة المحلية ان تفوت على السكرتير المالى من تقديرات زائدة فى المصروفات وناقصة فى الايرادات دون ان تكتشف وقد يصل فائض الميزانية فى بعض الاحوال الى ما يعادل ثلث جملة مبلغ المصروفات السنوية .

والمتبع ازاء المبالغ التى تفيض فى ميزانيات السلطات المحلية سنويا هو ان تضاف الى احتياطي السلطات المحلية او متجمد الفائض السنوى وتوزع على الاقسام الآتية :—

(أ) احتياطي التأمين لسد أى هبوط فى المستقبل فى ايراد الضرائب والمبالغ التى ترصد لجانب هذا الحساب تقدر على أساس قواعد ثابتة يضعها السكرتير المالى .

(ب) مبلغ يستبعد لتغطية استهلاكات المباني والعدد والآلات ويقدر هذا المبلغ على الاسس التجارية المتعارفة (يوجد عادة اعتماد ثابت فى الميزانية لمبالغ تضاف سنويا الى هذا الاحتياطي) .

(ج) مبالغ صغيرة خاصة بمال التأمين لتدفع منها مكافآت المستخدمين المتقاعدين (ولها ايضا يوجد عادة اعتماد ثابت من الميزانية خاص بهذا الاحتياطي) .

(د) الباقي وهو احتياطي غير مخصص ويستعمل لتمويل المصروفات الانشائية .

ومن الواجب اعادة النظر فى هذه الاوضاع بتغيير لا يتناول النواحي المالية الفنية فحسب بل وايضا الاسس الاصلية (الدستورية) فسوف يختفى مال التأمين بمجرد ان يسن قانون المعاش لمستخدمى الحكومة المحلية وقد سبق ان تحدثت عن هذا (الفقرة ٨٠)

اما عن الاقسام الباقية فيجب ان يميز بجلاء بين الحسابات (كاحتياطي التأمين واعتمادات التجديد) وبين فائض الميزانية السنوى الذى هو عبارة عن الباقي من الايرادات بعد خصم كل المصروفات بما فيها المبالغ التى تخصص لكل الحسابات المعتمدة فى الميزانية .

واقترح ان تكون هناك ثلاثة حسابات منفصلة :—

(أ) حساب التأمين او موازنة الايراد والغرض من هذا الحساب هو تغطية الهبوط الناتج من تقلبات الضرائب

وليسمح بأن تفرض الضرائب في اوقات الرخاء بفئات اكبر منها في وقت الشدة حسبما تقول النظريات الحديثة في الاقتصاد الشعبى .

وسينشأ حساب التأمين او موازنة الايراد المذكور على الغرار الآتى :-

- (١) من اعانات مبدئية من الحكومة المركزية .
- (٢) من اعتمادات ثابتة تخصص في الميزانية .
- (٣) من اضافة فائض الميزانية السنوى .

وسيكون هذا الحساب كصمام الامان يسدد منه كل عجز في الايراد عن المصروفات يظهر في اى سنة ومثل هذا العجز غير بعيد الحدوث مهما كان حسناً نظام الميزانية والغرض الاساسى لهذا الحساب هو ان يعطى العجز السنوى الناتج عن اسباب الالهية خارجة عن طاقة البشر في تحصيل العوائد في المناطق الريفية .

فاذا ما تضخم هذا الحساب نتيجة للاضافات السنوية من فائض الميزانية فمن الممكن تخفيضه اما بأن تقدر الايرادات في العام المقبل لتكون اقل من المصروفات فيظهر عجز يسدد من الحساب او يحول مبلغ منه لحساب المصروفات الانشائية (انظر (ج) ادناه) .

(ب) حساب التجديدات — وهو لأعادة المباني او الآلات او العدد وسيكون هذا الحساب من المبالغ التى تخصص في الميزانية لهذا الغرض .

(ج) حساب المصروفات الانشائية .

ومنه يصرف على الموجودات الثابتة وعلى ابواب المصروفات الانشائية التى لا يكفى لها الايراد العادى ولم تكن السلطة المحلية قد استلقت لها مبالغ وسيغذى هذا الحساب بالطرق الآتية :-

- (١) اعتمادات ترصد له خصيصا في الميزانية .
- (٢) ترحيلات مبالغ فائضة من حساب احتياطى التأمين حسب ما توضح سابقا .

(٣) المبالغ التي تحصل كمقدم مدفوع لحق استئجار الاراضى الحكومية وقد اقترحت فى مكان آخر من هذا التقرير ان تعطى مثل هذه المبالغ الى السلطات المحلية (الفقره نمرة ١١٥)

(٤) المتحصل من بيع الموجودات الثابتة ويجب ان يحاط السكرتير المالى علماً بتفاصيل كل المعاملات المالية التى تجرى فى هذه الحسابات وان تكون خاضعة لرقابته وان يصادق على كل المبالغ التى ترحل خارج حساب احتياطى التأمين على انه من الواجب ايضا ان يسمح للسلطات المحلية بصرف مبالغ لا تتجاوز واحد الف جنيه بدون حاجة لتصديق مالى ، اما على مشاريع انشائية من حساب المصروفات الانشائية او على اعادة الموجودات من حساب التجديدات لان الذى يثير سخط السلطات المحلية حاجتها فى الوقت الحاضر الى تصديق خاص لكل مبلغ مهما صغر تريد صرفه من احتياطيها وهذه حالة من الحالات التى تثبت ضرورة السماح للسلطات المحلية بالفرصة لتقع فى الخطأ فى حدود معقولة اذا كان مؤملا لها ان تبلغ فى يوم من الايام سن الرشده .

والشئ الاكثر اهمية من كل ما سبق هو الا يسمح للسلطات المحلية بان تعتمد ايجاد فائض فى ميزانيتها لا بالطريق الواضح ولا بطريق التحايل فى ارقام الاعتمادات الا فى المدى الذى يسمح به السكرتير المالى لتتمكن تلك السلطات من انشاء حساب التأمين او الموازنة .

وكما سبق ان وضحت فاحتياطى التأمين او الموازنة كقيل بتسديد العجز السنوى فى الميزانية سواء نتج عن زيادة المصروفات على الايرادات او عن هبوط غير متوقع فى دخل الضرائب ويجب ان يكون النمو المضطرب للحسابات الاخرى بمناسيب تخصص من الايرادات وفى الوقت ذاته يجب ان تكون السلطات المحلية مقيدة بحكم القانون بان تضع قدرا من الضرائب يكفى للمصروفات اللازمة اثناء السنة على شرط ان يكون فى حيز الوجود حساب لاحتياطى التأمين او الموازنة وبهذه الطريقة وحدها يمكن ان يؤكد للشعب بان المبالغ التى تجبى سنويا منه هى القدر الكافى لاغراض الحكومة المحلية فى المنطقة وبدون زيادة كبيرة .

وقد يستوى فى الضرر ان تكون هناك ميزانية غير متوازنة او ان تراكم بلا داع مبالغ فى الاحتياطات او ارصدة متجمدة او فائض وقد

شكا الى احد افراد الجمهور اثناء ابحاثي من ان المجالس تميل الى تكوين احتياطي من المبالغ الفائضة بدون ان يعلم دافع الضرائب شيئا من ذلك .

(٩) الحسابات والمراجعة

١١١ — من واجب الحكومة المركزية ان تصر على ان تكون للسلطات المحلية حسابات مضبوطة ومحفوظة بالطريقة الصحيحة وعلى ان تقفل هذه الحسابات بدون اى تأخير عند انتهاء السنة المالية ويجب على الحكومة المركزية ان تستعمل النسخة المقدمة اليها من حسابات السلطات المحلية فى كافة الاغراض التى تريد منها مثلا المطالبات بمبالغ الاعانات الخ حتى لا تجبر السلطات المحلية على ان تكرر النسخ فى الكشوفات ويجب ايضا ان تتبع كل السلطات المحلية فى حساباتها طريقة موحدة الى ابعد حد ممكن وذلك ليسهل على الحكومة المركزية ان تشر ملخصا سنويا لحسابات السلطات المحلية ويجب ان تكون حسابات ودفاتر السلطات المحلية خاضعة لنظام مراجعة متواصلة بواسطة الحكومة المركزية ويجب ايضا ان تمتد واجبات المراجع الى ابعد من تنظيم الحسابات ومنع الاختلاس كالتحقق من ان كل المبالغ مرصودة تحت بنودها الصحيحة فى الحساب الختامى والتأكد من ان كل المعاملات المالية وخصوصا السلفيات تجرى مطابقة للقانون وعلى المراجع ايضا ان يرى ان المبالغ الصحيحة قد اعتمدت لتجديد ولاستهلاك الموجودات وبما ان الرقابة المركزية ستراخى خصوصا عندما يجىء الوقت الذى تلغى فيه الرقابة على الميزانية أو تصبح اسمية فسيكون قسم المراجعة هو الوسيلة الوحيدة للحكومة المركزية التى تجعلها تطمئن على ان دفاتر السلطات المحلية المالية صحيحة وان معاملاتها المالية تجرى على الطريقة القويمة وسوف تستفيد السلطات المحلية وخاصة الصغيرة منها من المراجعين فى تنويرها على طرق حفظ الحسابات ولو ان ذلك سيغضب حتما المتسكون بالشكليات ولذا يجب ان تعطى المراجع كامل الحرية فى التعليق على الادارة المالية والطرق الحسابية وسيستوجب هذا ان تجند قوة كبيرة من المراجعين الكفاء وبما ان الأعمال المالية للسلطات المحلية فى السودان ستجرى فى وحدات صغيرة وفى اماكن متباعدة وبواسطة سلطات ليست من ضخامة الموارد بحيث تحتل الكماليات كاستجلاب مراجعين قانونيين لتصحيح حساباتها - - فستكون هناك فرص عديدة للاختلاس وللتراخى فى الحسابات وستنجم عن مثل هذه الاخطاء ان تتزلزل ثقة الراى العام فى نظام الحكومة المحلية وعليه فمن صالح الحكومة المركزية ان تحكم نظام رقابتها وقد سبق لى فى القسم الخاص

بنظام الاشراف المركزى على الحكومة المحلية (الفقره ١٢) ان بحثت ميزات ومضار الجمع بين اعمال المراجعة والتفتيش العام .

١١٢ — وفى بعض الدول تعطى للمراجعين حسابات السلطات المحلية سلطات لتعريم الاشخاص المسؤولين كل المبالغ التى تسببوا فى ضياعها كنتيجة لصرفيات غير قانونية او غير مصدق عليها او لاهمال او سوء تصرف وسيكون على الشخص الذى توقع عليه الغرامة دفع تلك المبالغ للسلطة المحلية ما لم يعفى من ذلك بسلطة عليا تكون عادة الوزير او من فى مركزه ومثل هذه السلطة اذا ما احسن استعمالها ستكون عاملا رادعا ضد عدم الشعور بالمسئولية او الاهمال والنظام الذى يجعل للمراجع سلطة فرض الغرامات سيفرض فيه سلفا ان يكون موظفا كبيرا مسئولا يستحق مثل هذه الثقة ونظرا لان المراجعين فى السودان سيكونون من الموظفين الصغار نسبيا فانى اوصى ان يؤخذ بنظام الغرامة على شرط ان تكون سلطة التعريم لمدير المديرية الذى سيفرضها بعد استلامه تقرير المراجع .

(١٠) تكاليف ادارة القضاء (المحاكم)

١١٣ — يوجد فى الوقت الحاضر تناقض فى موقف السلطات المحلية فى المدن والمناطق الريفية ازاء تكاليف ادارة المحاكم المحلية ففى المدن تتحمل الحكومة المركزية التكاليف مباشرة اما فى المناطق الريفية فتتحملها لكن تؤديها عن طريق حسابات السلطات المحلية هذا ولو انه يصعب فى المناطق الريفية تحديد مدى التكاليف التى تتحملها الحكومة المركزية وتلك التى تتحملها الحكومة المحلية فمن البديهي ان يكون للمحاكم استقلال تام فى كل النواحي عن السلطات المحلية ولكن لا يوجد اى سبب يمنع السلطات المحلية من القيام باعباء الصرف على المحاكم واخذ ما يأتى عن طريقها من ايراد كالرسوم والغرامات لأن المسألة هنا ليست مسألة مبادئ بل مسألة تسهيلات فاذا كانت السلطات المحلية قادرة على الاضطلاع بتكاليف المحاكم المحلية فليس ثمة سبب يمنعها عن ذلك وفى الواقع قد يكون من الانصاف ان يتحمل كل مجتمع نفقات توقيع العقوبات على مخالفى القانون فيه واذا ما تحملت السلطة المحلية تكاليف المحاكم استوجب ذلك ان تأخذ ايراداتها من الرسوم والغرامات .

(١١) الحكومة كدافع عوائد

١١٤ — ويجب على الحكومة المركزية ان تضع نفسها طواعية ازاء العوائد المحلية موضعاً مساوياً لدافعي العوائد المحلية الآخرين لانها تشغل محلات مثلهم وعليها ايضا ان تدفع ما قد يستحق عليها من الرسوم على الخدمات كعوائد المواد البرازية مثلاً بنفس الفئات الاعتيادية وبما ان العوائد التي ستدفعها الحكومة المركزية هي على الاماكن التي تشغلها فالواجب عمل تقدير للايجار السنوي لهذه الاماكن كآتما يشغلها افراد عاديون واذا احدثت الحكومة اى تغيير فى المباني يجب عليها ان تعيد فى الحال تقدير الايجار وتخطر السلطة المحلية بذلك ويجب على السلطة المحلية ان لا تتوقع من الحكومة المركزية ان تعرض تقديرات قيمة مبانيها السنوية على لجنة ولكن سيكون على الحكومة المركزية ان تدفع كائى فرد آخر الى السلطة المحلية العوائد مقدرة بالفئات التي تحددها السلطة المحلية على كل جنيه من الاجرة السنوية المقدرة .

(١٢) المقدم المدفوع لاستئجار اراضى الحكومة بالحكر

١١٥ — والاجراء الذى تتبعه الحكومة فى استئجار الاراضى بالحكر واغلبها ملك للحكومة هو ان تحدد فئات صغيرة للايجار السنوي للأرض ثم تعرض القطع على الراغبين فى مزاد علنى وتؤجر الارض للذى يدفع من اولئك اكبر مبلغ كمقدم مدفوع وتحصل الحكومة من هذا المورد على مبالغ ضخمة تشتتها السلطات المحلية ومما لا شك فيه ان استئجار قطع جديدة يضع على عاتق السلطات المحلية تكاليف تحسينات عمرانية ربما الزمت قوانين أخرى للملكية الاراضى صاحب الارض او المستأجر بها كلها او على الاقل ببعضها وبذا فان للسلطات المحلية حق لا نزاع فيه فى مبالغ المقدم المدفوع تعادل على الاقل تكاليف ما يقع عليها من التزامات ولذا فافوضى للسلطات المحلية بجزء من مبالغ المقدم المدفوع للأراضى المؤجرة ليكون حافزاً للاسراع فى التعمير والتقدير الرقم يجب ان تكون الحكومة على استعداد لان تعطى مجالا لتكون التحسينات المراد عملها فى مستوى أعلى مما كان سابقا على شرط ان تكون فى حدود المعقول واذا تقدمت السلطات المحلية الى الحكومة المركزية بطلبات لنصيبها فى المقدم المدفوع لأراضى بيعت فى تاريخ سابق ولم تتم التحسينات المترتبة عليها نتيجة لضيق الموارد المحلية فائى ارجو ان تعامل الحكومة المركزية مثل هذه الطلبات بروح العطف .

(١٣) العوائد في المدن

١١٦ — والقيمة التي تفرض بموجبها العوائد على كل عقار هي الايجار السنوى المقدر لذلك الملك وتقوم بهذه التقديرات لجان تشكل تحت قانون ضريبة الابنية ١٩١٨ وتستعمل تقديراتها اولا لتحصيل ضريبة الابنية وثانيا للعوائد المحلية اما الاملاك الخاضعة لقانون تقييد ايجارات المباني فانها لا تقدر باعلى من الايجار المقيّد وبوجه عام تقديرات هذه اللجان ولو انها تتفاوت بين مكان وآخر الا انها اقل بكثير من الايجار الحقيقي لأنها جميعا تستعمل في تقديراتها مستوى تقليدي عتيق .

وتضع البلديات والمدن العوائد المحلية بنسب مئوية على الايجار السنوى المقدر واى تعديل في هذه النسب المئوية يجب ان يكون مصادقا عليه من المجلس التنفيذي .

١١٧ — وقبل ان ابحت التحسينات التي يمكن ان تدخل على النظام الحالى ارى من الاوفق ان استطرّد قدما الى البديل الاساسى لهذا النظام وهو اما ان توضع العوائد على مالك الارض او توضع فى آن واحد على الارض والمباني وهى الطريقة التي يرى البعض انها تناسب السودان والاختلافات بين هذه الطريقة والطريقة المتبعة فى السودان فى الوقت الحاضر هى اولا ان العوائد تفرض على الارض سواء قامت عليها مباني ام لا وثانيا تقدر العوائد على الثمن الاصلى للملك لا على قيمته السنوية وثالثا تفرض العوائد على المالك لا على الساكن وسأفترض انه اذا طبقت هذه العوائد فى السودان فيجب ان تجبى من الذين يملكون الارض ويملكون المباني لأن اى عوائد تفرض فى السودان على الارض وحدها سوف لا تكون ذات ايراد كافى .

وفى خلال اقامتى فى كينيا قمت بدراسة عن كسب لهذه الطريقة الاخرى ورأيتها مطبقة فى انواع ثلاثة من المناطق نايروبي ، وممباسا ، وناكوره وقد تركت مع السكرتير المالى تحليلا فنيا للعمل بطريقة فرض العوائد على الاراضى .

وذلك الجزء من العوائد الذى يخص الارض سيفرض على قيمة الارض نفسها خالية ودون اعتبار للمباني وبذلك يستوى الامر فى ترك الارض بدون مباني او بنائها واذا كان البناء المشيد عليها جيلا او غير جميل والميزة الهامة فى مثل هذه الطريقة هى انها ستحفز على تعمير الاراضى

مباني جميلة واستثمارها لاقصى الحدود وستنطبق هذه الميزة على الأحوال في السودان وهناك ايضا نقطة جدلية وهي انه من الاسهل تحصيل العوائد من اصحاب المالك اكثر من السكان وما ان الطرق وتصريف الاوساخ بواسطة المجارى لا تزال اشياء غير معروفة في السودان ولا ينتظر ان تظهر الا ببطء فان الميزة الثالثة لنظام فرض العوائد على الاراضى — والاساس الذى تقوم عليه هو انه طالما تعود على صاحب المملك فوائد من مصروفات من الاموال العامة كارتفاع ثمن ارضه وجب عليه ان يساهم في تلك المصروفات — سوف لا تجد من واقع الحال في السودان ما يعزها كما في مدن امريكا واستراليا وجنوب وشرق افريقيا حيث يقوم مثل هذا النظام وزيادة على ذلك فالاحتجاج بان فرض العوائد على الاراضى سيشتجع على تحسين طراز البناء قوى في حد ذاته الا انه لا ينطبق تمام الانطباق على الحالة هنا حيث اعتاد السودانيون على اقامة مبانيهم من طابق واحد ومن البعيد حملهم على تغيير طرقهم في البناء حتى في قلب المدن (ومن اهم اغراض هذا النظام في الاقطار الاخرى هو التشجيع على بناء الطوابق المتعددة في الاماكن التجارية) •

ومع التسليم بان فرض العوائد على الاراضى سيكون حافزا على تشييد المباني فان هناك سببا آخر يقلل من الحاجة لمثل هذا الحافز في السودان الا وهو وجود قانون التصرف في اراضى المدن والقرى الخالية سنة ١٩٢٢ الذى يعطى سلطات واسعة للاجبار على تعمير الاراضى •

ولذا فيجب على حكومة السودان قبل ان تقدم على نظام فرض العوائد على الارض ان توطن نفسها على قبول المواقف المعقدة الآتية :—

(أ) ان الحكومة بملكيتها لأكثرية الاراضى تكون هي الدافع لأغلبية العوائد بنسبة قد تصل في بعض الاماكن الى ٥٠٪ من جملة ايراد العوائد وسينجم عن هذا ان تتسلم المدن اعانة حكومية بمقدار يكفى لزلزلة أسس العلاقة المالية بين الحكومة والسلطات المحلية في المدن والريف على حد سواء ويكون مبلغ العوائد التى تدفعها الحكومة في الواقع اعانة كبيرة تعطى للدولة حقا شرعيا في الاهتمام بالمصروفات المحلية لا بصفتها الحكومة المركزية التى لها حق المراقبة بل بصفتها احد دافعى العوائد وقد يؤدي مثل هذا الوضع الى التدخل في دقائق المصروفات المحلية وفيه ما ينافى لمبدأ الاستقلال المحلى •

(ب) وفي حالة الاراضى المستأجرة (الحكر) تقسم العوائد التى تفرض تحت هذا النظام بين المالك والمستأجر وبما ان مدد ايجارات حكومة السودان للاراضى قصيرة نسبياً فسيكون لما يعرف بعامل ايلولة الملكية اثره الواضح (وتعريف عامل ايلولة الملكية هو القيمة المادية للمالك فى ان ايجار ارضه سينتهى بعد مدة محدودة من الزمن وبذا تطرد نسبة ارتفاع هذه القيمة كلما قرب تاريخ انتهاء الايجار) فاذا ما قدر ان تنتهى ايجارات اغلبيّة الاراضى فى مدينة ما او عدد كبير منها فى تاريخ واحد فسيكون على الحكومة ان تدفع نصيباً من العوائد يتزايد مبلغه كلما قرب ميعاد انتهاء الايجار وهذا بلا شك موقف مسبب للأرتباك وقد يساعد على تجنب مثل هذا الموقف ، أن مدد ايجارات الاراضى تختلف على حسب درجاتها وتنتهى على حسب متوسط تلك المدد وان الاراضى نفسها تمنح للايجار بنسب تدريجية على مر السنين ولكن من الواضح أنه لا يمكن الاعتماد على ذلك .

(ج) اذا كانت رغبة الحكومة فى فرض العوائد على المالك هى للتخلص من التعقد الذى سيلازم فرضها على اصحاب المصالح المشتركة فى الارض (المالك والمستأجر والمستأجر من باطن) فان الحكومة ستصبح الدافع الوحيد للعوائد على الاراضى فى اماكن كثيرة لأنها المالك الفعلى لكل الاراضى ولا يوجد فى عقود الايجارات الحالية ما يخول للحكومة الحق فى تحويل مسؤولية دفع العوائد الى المستأجرين للأراضى التى تم استئجارها وقد يمكن ادخال مثل هذا الشرط فى عقود الايجارات المستقبلية الا انه سوف لا يؤتى بنتائج الا فى ببطء شديد .

(د) سيكون من الضرورى استيراد مثنين محترفين من النوع الذى لم يعرفه السودان حتى الآن لأن تقديرات الهواة المقبولة فى الظروف الحالية سوف لا يمكن العمل بها فى طريقة للتقدير اكثر تعقيداً وسيكون من الضرورى احضار عدد كاف من هؤلاء المثنين للعمل فى كل مدن السودان مع أن اجتذاب مثنين من النوع الكفء للعمل فى افريقيا صعب جداً فى الوقت الحاضر وقد عانت هذه الصعوبة مدن شرق افريقيا

التي اقتنعت بأنه لا بد لها من عرض مرتبات عالية لاغرائهم
بالحضور •

وبناء على هذه النقاط وعلى ان موارد البلاد محدودة أرى أن لا بد
لى من أن أعتقد أن اى حكومة ستتردد قبل الاقدام على ادخال نظام فرض
العوائد على الاراضى •

١١٨ — ولأنظر الآن فيما يمكن ادخاله من تحسينات على النظام الحالى
الذى تفرض بموجبه العوائد على المساكن حسب الايجار السنوى •
وقوام هذا النظام هو أن تحدد قيمة الايجار الذى يدفعه اى شخص
معقول للملك وهذا تصوير للمسألة من السهل ادراكه للفرد العادى وهو
ايضا النظام المناسب لقطر لا يوجد فيه الا عدد محدود من الاملاك الكبيرة
ولكن قانون تقييد الايجارات الذى لا يزال يطبق على المنازل التى بنيت
قبل الحرب يمنع التطبيق المعقول لهذا النظام لان العوائد تفرض على
الاملاك الخاضعة لهذا القانون على أساس فئات الايجار المقيدة لها بموجبه
وقد تبع هذا اختلاف لا مبرر له بين الاملاك الخاضعة لهذا القانون والاملاك
الجديدة التى تحدد القيمة القابلة لفرض العوائد عليها فى السوق الحر ولذا
فقانون تحديد الايجارات مقيد لنظام تقدير العوائد ولا ينتظر أن تخفى
متاعبه الا عندما ترفع القيود عن ايجارات المساكن كما سبق ان رفعت
عن المحلات التجارية فاذا قدر لقانون تقييد الايجارات ان يستمر بعضا
من الوقت وجب أن يسن تشريع يسمح بتجاهل الايجارات المحددة عند
تقدير العوائد ولو أن هذا سيعنى وضع عبء على كاهل لجأ التقدير
بتقدير الايجار الذى سيحصل عليه فى السوق الحر للمنازل الواقعة تحت
ذلك القانون الا أن النتيجة ستكون اعدل وقد تنجم عن هذا لسوء الحظ
حالات يكون فيها الايجار الذى تقدر على أساسه العوائد اعلى من
الايجار الفعلى وهى ظاهرة من الصعب تعليلها للفرد العادى •

١١٩ — ويجب ان يكفل التشريع الجديد نوعا واحدا من العوائد فى
كل مدينة يعبر عنه « عدد كذا من القروش فى كل جنيه » من القيمة التى
تقدر بموجبها العوائد بدلا من نسبة مئوية من تلك القيمة وعلى السلطة
المحلية فى كل سنة أن تتأكد أولا من احتياجاتها من ايراد العوائد المحلية
المسنة المقبلة بعد ضم كل ابواب الايراد الاخرى (بما فى ذلك اعانة الحكومة
وآى ضرائب محلية اخرى) وتقسم جملة القيمة التى تفرض عليها العوائد
على المبلغ الذى تحتاج اليه السلطة فيكون الناتج الفئة التى تفرض على

الجنيه الواحد وليكون الشروع في تحصيل العوائد من اول يوم في السنة يجب ان يمر المجلس المحلى ميزانية السلطة المحلية ويصادق عليها السكرتير المالى قبل انتهاء السنة المالية السابقة ويجب ان لا يحدد القانون مدى ما يمكن السلطات المحلية ان تجبيه من العوائد المحلية ومتى يحين الوقت الذى تنتهى فيه ضرورة تقديم ميزانيات السلطات المحلية للتصديق — وهو موضوع سابعه في مكان منفصل — فستصبح لها السلطة الغير مقيدة في تحديد مستوى العوائد المحلية ومن الواجب ايضا اتخاذ النظام الانجليزى الذى يلزم السلطات المحلية بأن توضح على ظهر الفواتير التى تطالب بموجبه العوائد من الافراد بيانا للأغراض التى تفرض من اجلها العوائد ونسبة توزيع الايراد على كل غرض من تلك الاغراض .

١٢٠ — واقتراح أن يقتصر استعمال التعبير « عوائد محلية » على الضريبة التى تجبى على التقدير السنوى للإملاك كما يستعمل التعبير « ضرائب محلية » لكل الضرائب الأخرى التى تعطى للسلطات المحلية فى الحاضر والمستقبل بما فى ذلك الضرائب المباشرة التى اقترح أن تحول الى السلطات المحلية فى المناطق الريفية .

(١٢) المدن الثلاثة الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى

١٢١ — تتكون عاصمة السودان فى الواقع من هذه المدن الثلاثة وكما هو المألوف فى عواصم البلاد الأخرى فإن لها مشكلة خاصة بها من وجهة نظر الحكومة المحلية

هذا ولو ان هذه المدن مجتمعة تكون اكبر مجموعة حضرية فى القطر اذ يبلغ مجموع سكانها ٢٠٠.٠٠٠ نسمة ومساحتها ٣٧ ميل مربع فان لكل واحدة من هذه المدن خصائصها الذاتية التى تنفرد بها — فالخرطوم الواقعة عند ملتقى النيلين هى العاصمة الحقيقية للبلاد بها سراى الحاكم العام ومبانى الحكومة ومساكن كبار الموظفين وسوق كبيرة جزء منها اوروبى والآخر سودانى وفوق ذلك يوجد فيها حى سودانى هائل وتمتاز من بين مدن السودان كلها ما عدا بورتسودان بأنها المدينة الوحيدة التى بها خليط من الاجناس العالمية وانها المدينة الوحيدة التى لعدد كبير من مبانيها اكثر من طابق واحد وانها المدينة الوحيدة التى بها مسافات طويلة من الشوارع المرصوفة بالمكادام — اما امدرمان التى تقع على الضفة الغربية من نهر النيل والتى يصلها بالخرطوم كوبرى مقام على النيل الابيض فهى على

تقيض ذلك مدينة سودانية بحته مبنية على طراز وطنى من المنازل ذات الطابق الواحد ولها سوق تمتاز بخصائص سودانية والخرطوم بحرى وهى اصغر المدن الثلاثة تقع على الضفة الشرقية من النيل تجاه امدرمان وعلى الجانب الذى يقابل الخرطوم من النيل الازرق وهى مدينة سودانية الا انها حديثة البناء وآخذة طريقها الى النمو كوسط صناعى — وهناك اثنان من الكبارى على النهر احدهما يربط الخرطوم بامدرمان والثانى الخرطوم بالخرطوم بحرى وتوجد خطوط للترام الكهربائى بين الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى وتوجد ايضا عدد من عربات « البص » الحديثة تجرى فى المدن الثلاثة .

وحتى عام ١٩٤٥ كانت ادارة هذه المدن الثلاثة لاغراض الحكومة المحلية مباشرة بالرغم من وجود مجلس بلدى استشارى يرجع تكوينه الى سنة ١٩٢١ وقد اكد بوضوح فى امر تشكيل ذلك المجلس ان صيغته ستكون استشارية بحته وكانت عضويته بالتعيين ويستشار فى الميزانية وفرض العوائد المحلية وسن القوانين المحلية وفى الامور الاخرى التى يحيلها اليه المدير ولم يكن فى واقع الامر يجتمع ذلك المجلس اكثر من ثلاث او اربع مرات فى السنة والجزء الهام من اعماله كانت تقوم به ثلاثة لجان (فرعية) محلية فى الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى وثلاث من لجان الاعمال — للصحة وللطرق والاضاءة وللمالية وقد اتبعت اللامركزية الادارية لدرجة ان جعلت للجان الفرعية اهمية عظيمة حتى كان مركزها فى السنوات العشرة الاخيرة من حياتها يقارب مركز المجالس القانونية الحالية .

وفى سنة ١٩٤٥ انشئت مجالس بلديات ثلاثة منفصلة تحت قانون سنة ١٩٣٧ وتجيء اغلبية اعضاء هذه المجالس عن طريق الانتخاب ولا تتميز اعمال هذه المجالس عن اعمال مجالس المدن الاخرى اذ تتعين فيها نفس اللجان وعليها المسؤولية التنفيذية لنفس النوع من الاعمال المملة نوعا ما كالصحة والاسواق والتعليم تحت الدرجة وتفتيش المنازل وصيانة الطرق وتستخدم هذه المجالس عددا من كبار الموظفين المنتدبين من الحكومة المركزية وتستعمل مبانى المركز كمكاتب للبلدية شأنها فى ذلك شأن كثير من السلطات الاخرى ولو انه من المأمول أن يكون لكل من البلديات الثلاث فى وقت قريب مكاتبها الخاصة .

وعندما انشئت لهذه المدن مجالس بلديات منفصلة ظلت ادارة اشغالها والصحة مشتركة فلهذه المدن مهندس بلدية وضابط صحة خاص بها

منتدب من الحكومة المركزية وهى ميزات تنفرد بها عن اى سلطة محلية اخرى في البلاد وسرعان ما وجد من الضرورى تكوين لجنة مشتركة باعضاء من كل هذه المجالس لتستشار فى تنسيق الخدمات المشتركة ومن حسن الحظ ان وسعت دائرة اعمال هذه اللجنة لتشمل كل الامور التى تهم جميع هذه البلديات بالاشتراك والتزاما للدقة كان الغرض الاصلى من تكوين هذه اللجنة هو ان تكون استشارية للمدير لا للبلديات ولذا فليست هى بالمنظمة ذات الكيان المستقل فالمشروعات المشتركة يصرف عليها بطريقة سهلة — وهو ان يسمح لاحدى البلديات الثلاثة (كالخرطوم مثلا) ان تتولى الصرف كله ثم تطالب فيما بعد بان يرد اليها ما صرفته بالنيابة ، ومن بين المواضيع التى بحثتها هذه اللجنة مؤخرا شراء الات هندسية (وهذا هو الميدان الرئيسى للجنة) وتوزيع اعانة التعبير ومرتب وواجبات ضابط لمراقبة الاحداث وارباح شركة النور والقوة الكهربائية ووضع نظام مشترك لمال تأمين المستخدمين .

وقد وجهت بعض الأسئلة الى ممثلين لهذه البلديات الثلاثة واتضح لى من اجاباتهم ان بلديتى الخرطوم وامدرمان راضيتان على وجه العموم عن اعمال اللجنة بينما اعضاء مجلس بلدية الخرطوم بحرى يشعرون ان نصيب مدينتهم من الخدمات المشتركة لا يعادل المبالغ التى تساهم بها .

والفكرة التى خرجت بها هى ان كل واحدة من هذه المدن قد استوعبت شعور التضامن لدرجة كانت تستحيل لو كان انشاؤها فى اول الامر على هيئة بلدية واحدة وربما اغرى الحرص على التنسيق الادارى من يرقب الامور من بعيد على الاطراب فى ميزات ادماج البلديات الثلاثة الا انى اشك فى انه لا يوجد فى الوقت الحاضر من يستطيع الدفاع عن اتخاذ مثل هذه الخطوة ولن يكون فى نقل التعليم الاولى او الشفخانات حافز للاندماج لانه من السهل على المدن الثلاثة ان تؤدى هذه الخدمات مستقلة ولو جاز ان تحتاج الخرطوم بحرى الى اعانة لسد العجز فى الميزانية الى حين وكذلك سيكون الحال على ما اتوقع عندما تستجد خدمات اخرى كالمكاتب (العامة) والعيادات (الشعبية) والنوادر وما شابهها .

١٢٢ — وسيظهر ان عاجلا ام آجلا نوع من الخدمات يستوجب اجراءات مشتركة كانشاء سلكانة مثلا وسوف لا يكون من المناسب ان تدير مثل هذه الخدمات لجنة مشتركة مسلوية من السلطة التنفيذية ولذا يجب على المدن ان توطن نفسها اما على انشاء لجان خاصة بهذه الاغراض لها ذاتية

موحدة وسلطات تخول لها الادارة وحق تحصيل العجز من اى سلطة من السلطات التى تأسست منها او على أن تكون هناك سلطة « كبرى » ومما لا يقبل الجدل افضلية الطريقة الاخيرة اذا ما كثر عدد الخدمات التى يكون لازما ادارتها باجراء مشترك وقد ينضم ايضا الى هذه السلطة الكبرى مجلس ريفى اخرطوم بحرى كأحد اجزائها وعندئذ يكون فى حالة اى خدمة جديدة مجال للأختيار بين اسانداها لهذه السلطة الكبرى او لاحد مجالس البلديات القائمة حسبما يكون الانسب وبمرور الزمن تتسلم السلطة الكبرى متى ما اقيمت الكهرباء والماء وخدمات النقل وتبدأ فى مشروعات كبيرة من النوع الذى لا يمكن للسلطات المحلية الاخرى فى السودان الاضطلاع به دائشاء مستشفى او مدارس وسطى وثانوية تابعة للبلدية وفى مكان محتشد بالسكان كهذا سوف لا تكون هناك اى صعوبة فى عملية الانتخابات سواء كانت مباشرة او غير مباشرة فتطبيق كلا الطريقتين سهل كذلك ، يمكن تقسيم المصروفات على أساس قيمة الاملاك التى تفرض عليها التوائد وذلك لان السلطات الثلاث من نوع واحد ولذا فرأى أن دائرة المدن الثلاثة هى المنطقة الوحيدة فى السودان التى تصلح لاقامة نوع الحكم المحلى ذى الدرجتين ولو انى اعتقد ايضا أنه من الحكمة تركيز الجهود الاولى لتنمية البلديات الحالية بالطريقة التى سبق لى الدفاع عنها فى كل اجزاء هذا التقرير ومتى اصبح لهذه المدن الثلاثة الاستعداد الذى يؤهلها للتضافر على ابراز مشاريع كبيرة وجب على الحكومة المركزية ان تنظر نظرة جدية فى تكوين سلطه كبرى فربما كان غير كاف الانتظار لهذه المدن حتى تقوم بالخطوة الاولى من تلقاء نفسها فاجتماع هذه المدن سيجعلها تمتاز على اى وحدة اخرى من وحدات الحكومة المحلية فى السودان من نواحى كثيرة كاحتشاد مجموعة هائلة من السكان تفوق غيرها فى البلاد فى كافة المقاييس — كعدد المتعلمين أو ضخامة الثروة أو النشاط الذى اصبح طالبا ملازما لحياة العواصم ولا يوجد اى سبب يمنعها مجتمعة من أن تضطلع بعد فترة معقولة من الزمن باوجه للنشاط لا تقل عما تقوم به اى سلطه محلية اخرى فى العالم .

(١٣) عطبره وملاكال

١٢٣ — ومدينة عطبره وعدد سكانها ٣٨٠٠٠٠ نسمة يشطرها خط السكة الحديد الى قسمين احدهما مستعمرة السكة الحديد ويسكنها عمال السكك الحديدية وعددهم لا يتجاوز ال ٦٠٠ مستخدم وفيها الشوارع المرصوفة والحدائق ونظام اثاره الشوارع والمدارس على احدث طراز

وكلها على ثقة مصلحة السكك الحديدية والقسم الآخر هو مدينة عطبرة وبه من وسائل الترفيه ما يقل عن أى مدينة سودانية أخرى عادية وبذا يشاهد أى زائر لهذا المكان ازرع مثال للمتناقضات فى السودان .

وتوجد ظواهر غريبة فى نظام الحكم المحلى هناك فمدير عام السكك الحديدية هو السلطة المخولة لها اصدار اوامر محلية وقوانين فى داخل المستعمرة عن مواضيع كثيرة مثل : قوانين المباني وتربية النحل واشارات الاعلانات وتدفع مصلحة السكك الحديدية نظير عوائد المباني الضخمة التى تحتلها جعلاً سنوياً قدره ٢٠٥٠ جنيهاً اما سكان المنازل فى المستعمرة فيدفعون عوائد محلية ولكن ليست بالنسبة الواجب دفعها لو كانوا سكاناً فى القسم الثانى من المدينة بالرغم من انه ليس فى القانون ما يمنع سلطات المدينة من اعادة تقدير هذه المباني ويمثل سكان المستعمرة فى مجلس البلدية عضوان ينتخبان بالطريقة العادية ويمثل مصلحة السكك الحديدية عضوان آخران معينان .

وليس من رغبة أى احد تشييط عزيمة صاحب عمل ناهيك بمصلحة حكومية فى توفير اسباب الراحة فى مساكن عماله وفى الواقع ان بعض ما هو قائم فى المستعمرة لا يختلف كثيراً عن المستوى والواجبات المفروض على مجلس بلدية عطبرة ان تقوم به كهيئة ذات استقلال محلى ولكن الوضع الذى يصعب ايجاد مبرر له هو ان يكون هناك سكان لبعض المنازل لا يساهمون فى العوائد المحلية على نفس الاساس الذى يدفع به غيرهم من السكان .

ولذا فاقترح ان يخلو التشريع الجديد من أى سلطات خاصة تمنح لمدير السكك الحديدية ومن أى واجبات تلقى على تلك المصلحة فاذا ارادت المصلحة ان تكون فى مستعمرتها وسائل للترفيه ارقى مما فى باقى المدينة او مستوى للبناء ارفع فلتصدر عنها مثل هذه الاوامر لا بصفتها سلطة حاكمة بل بصفتها مالك للأرض وسيعنى هذا :—

(أ) ان يكون مجلس البلدية الهيئة الوحيدة التى تصدر القوانين المحلية .

(ب) يجب على مجلس البلدية ان يأخذ على عاتقه مسئولية الخدمات العمومية بما فيها التعليم تحت الدرجة التى تقوم بها مصلحة السكك الحديدية فى الوقت الحاضر .

(ج) فاذا رغبت مصلحة السكك الحديدية فى ان تستمر الخدمات فى المستعمرة على مستواها الحالى وهو المتوقع بلا شك

فميتسنى لها ذلك بالاتفاق مع مجلس البلدية اما أن تقوم بها مباشرة كما هو الحال في الوقت الحاضر أو بأن تدفع مبلغا من المال لمجلس البلدية نظير القيام بها .

(د) قيود البناء وخلافه في المستعمرة والتي هي أكثر شدة مما في باقى المدينة يجب أن تفرض كشرط للإيجار أو الحكر سواء أكان المؤجر هو مصلحة السكك الحديدية أو مصلحة الاراضى .

(هـ) وسيكون سكان المنازل في المستعمرة عرضة لدفع كل العوائد المحلية على الاساس الذى يدفع بموجبه السكان في باقى اجزاء المدينة (اما طريقة تحصيل العوائد من هؤلاء السكان سواء كان ذلك مباشرة للمجلس البلدى أو بأن يدفعوها بواسطة مصلحة السكك الحديدية فهي مسألة من السهل الاتفاق عليها) .

(و) اما تقدير الجعل السنوى الذى تدفعه مصلحة السكك الحديدية نظير العوائد على المباني التى تسكنها فيجب ان يكون على الطريقة التى اوصيت فى مكان آخر بتطبيقها على كل مباني الحكومة .

وليس من بين هذه المقترحات ما يوجب التدخل فى مستوى الخدمات ولكنها ستكون اقل تعرضا للمهاجمات من ناحية الاسس الدستورية كما هو الحال فى النظام الحاضر وزيادة على ذلك فإن وضع كلا الطرفين على اساس صحيح مما يقلل من احتمال حدوث اى توتر فى المستقبل .

١٢٤— ويجب تطبيق نفس المبادئ على ملاكال لأن فيها بعضا من نفس المميزات (الخواص) التى لعطبره .

٥ -- مستقبل مفتشي المراكز

١٢٥— يستغرق مفتشوا المراكز أو مساعدوهم فى الوقت الحاضر الى درجة بعيدة فى اعمال الحكومة المحلية حتى انهم فى كثير من الاحيان يعملون كرؤساء مجالس أو ضباط تنفيذيين ولذا اصبح مألوفاً ان تختلط الاعمال التنفيذية للسلطات المحلية بلا ادنى تمييز مع اعمال المركز وهذا الاختلاط فى مؤسسات الحكومة المركزية والحكومة المحلية هو السبب الرئيسى فى

ببلية افكار السكان وطالما استمرت هذه الحالة فسوف لا يعرف اعضاء مجالس السلطات المحلية استقلالهم وواجباتهم وسوف لا يمكن تعليم الشعب الاستقلال الداتى فى الحكم المحلى وسافترض فيما سيجىء فى الفقرات الآتية ان اجراءات الفصل (بين السلطتين) ستمضى بخطى واسعة على الطريقة التى شرحتها فى مكان آخر وأن السلطات المحلية بموظفيها ومبانيها الخاصة ستظهر الى حيز الوجود قبل ان تفرض عليها واجبات جديدة ولذا فسيكون واجب مفتشى المراكز على اى وضع من الاوضاع القيام بدور القابلات (الدايات) لوحداث الحكومة المحلية ولا يمكن ان يموت على اى متصفح لهذا التقرير اننى اعتبر مفتش المركز الوسيط الرئيسى لجعل الحكومة المحلية قوة فعالة فى السودان فى مدى السنوات القليلة المقبلة اذ سوف لا يكون عليه اخراج سلطات جديدة الى حيز الوجود فقط بل عليه واجب آخر يحتاج الى كياسة وهو أن يخلق بالتدرج من السلطات المحلية الحالية التى تستند فى كيانها على نظام الادارة الاهلية هيئات تمثيلية ذات كفاءة وميل للتقدم وكما يظهر فى فقرات كثيرة من هذا التقرير فان واجبات جمه ستنتظر مفتشى المراكز كالحصول على موافقة الشعب تدريجيا على اخراج الذين يعملون فى وثائف من عضوية المجالس وكايجاد الكفاءات للتنفيذ وكالبحث عن المواهب وكتعليم الطرق الصحيحة للانتخاب واصول ادارة الاموال العامة وكتوجيه المجالس الحديثة الانشاء او التى ادخل عليها نظام اصلاح شامل الى ما عدا ذلك من واجبات كثيرة اخرى .

١٢٦ — وكيف يتسنى القيام بذلك ؟ الطريقة المثالية هى اعادة توزيع مناطق مفتشى المراكز حتى يمكن انتخاب عدد من المفتشين فى كل مديرية ليخصصوا لهذا العمل وسيضفى هؤلاء على اعمال تأسيس الحكومة المحلية روحا من الاخلاص غير معروفة فى الوقت الحاضر فى المراكز فاذا اضيف الى هذا تغيير القابهم الى « مستشار الحكومة المحلية » سيبدأ الشعب فى الحال التفريق بين الحكومة المحلية والحكومة المركزية (وقد بحث فى مكان آخر موضوع نظام ثابت للتفتيش على الحكومة المحلية) الفقرات ١٠ —

١٤

وعلى اى حال فثمة اعتراضات على ان يكون هناك مفتشو مراكز متخصصين لهذا الغرض والظاهر ان المفتشين انفسهم لا يجبنون هذا النظام اذ يعتقد احدهم ان « من يقوم بدور القابلة ليخرج للوجود وحدة جديدة للحكومة المحلية يجب ان يكون رجلا مألوفاً لدى السكان المحليين ورجلا يعمل معهم فى كل النواحي الادارية من يوم الى آخر » وأشار آخر انه سيكون على اى من هؤلاء المفتشين المخصصين العمل فى منطقة

شاسعة وهناك ايضا مشكلة اللغة في الجنوب حيث يحدث ان تجتمع عدة لغات في مركز واحد فاذا قدر لهذه الاضرار ان ترجح بالمزايا الواضحة لنظام تخصيص مفتشى مراكز لأعمال الحكومة المحلية فالواجب السماح لمفتش المركز بان يحصر كل اهتمامه في اقامة الحكومة المحلية ولو على حساب اهمال مؤقت لواجباته الاخرى ففي الوقت الحاضر تجد مفتشى المراكز في حيرة شديدة فهم غير قادرين على القيام بكل ما هو مطلوب منهم عمله وغير متأكدين من اى تلك الاعمال يمكن ان يهمل وسواء اقام بهذا العمل (انشاء الحكومة المحلية) مفتش مركز مخصص او قام به مفتش المركز اثناء عمله العادى اليومى فالمهم هو ادراك ان هذا العمل مستعجل وانى لأرى ان مستقبل الحكومة المحلية في السودان متعلق على انجاز التأسيس بنجاح كما هو متعلق على ايجاد الضباط التنفيذيين .

والطريق الصحيح وربما كان الأفيد هو ان يعمل مفتش المركز في المراحل الاولى في داخل المجالس كرئيس لها ليوجه دفة الاعمال ويساعد الاعضاء تدريجيا على ادراك اهمية ومسئوليات وظائفهم ثم تلى هذه مرحلة اخرى يكون فيها على المفتش ان يتخلى عن المشاركة الفعالة ليراقب الامور عن كسب اما المرحلة الاخيرة وهى التى ستطابق اخر المراحل في الاجراءات لتصفية اعمال مفتشى المراكز كما هو مشروح فيما بلى ففيها يستقر الوضع على ان تعمل هذه المجالس منفردة تحت اشراف هيئة تفتيش ثابتة تابعة للحكومة المركزية ولست ممن يحبذون محاولة بلوغ المرحلة الاخيرة في اسراع شديد لان ما يقوم على اساس واهى سوف لا يأتى الا باقل الفوائد .

١٢٧ — وقد شكنا الى مفتشوا المراكز من انه ليس لديهم الفرصة لمشاهدة حكومة محلية كاملة النضج وهى تعمل وكل ما سيحتاجون اليه في هذا الصدد هو فرصة شهر واحد في وحدة من وحدات الحكومة المحلية المتوسطة في انجلترا وسوف لا يكون عسيرا ان تتم زيارتهم للحكومة المحلية في انجلترا اثناء تواجدهم هناك بالاجازة ويجب ان لا يعتبر ان سنة ١٩٤٩ قد فات فيها من الوقت ما يمنع اعداد برنامج لذلك وقد اقترح احد مفتشى المراكز انه سيكون من المستحسن تعزيز مثل هذه الزيارة بزيارة اخرى لأحدى البلاد المجاورة كسوريا والعراق .

١٢٨ — ومن المتوقع ان يكون للتغيرات المتضمنة في هذا التقرير اثرها الواضح على مستقبل وظيفة مفتش المركز وهذا موضوع خارج عن

دائرة اختصاصي الا انه طلب مني بحثه لانه نتيجة مباشرة لتطور الحكومة المحلية .

ان نظام الادارة بواسطة مفتشي المراكز وهم ممثلوا الحكومة واداة سمعها وابصارها له مزايا عديدة في المراحل الاولى لتطور المجتمع اذ يهيء في كل مكان السلطة المباشرة التي تستطيع ايجاد حل معقول حاسم لكل احتياجات الجمهور وتضمن ان يكون للحكومة المام شامل بكل مشاكل الناس وتيسر القيام بالاعمال بأقل النفقات (كتشيد المباني) ويمكن بهذا النظام تفادي مشاكل التنسيق بين المصالح الفنية لانه يهيء وكيلا محليا لكل فروع الحكومة وبوجه خاص يوفر على المصالح ضرورة استخدام اداة محلية للقيام بأعمالها الصغيرة الموزعة ومن مزاياه ايضا انه يمكن من اتخاذ قرارات سريعة وبسهولة ويهيء للناس رجلا يسهل الوصول اليه على الدوام ويكونون له الاحترام وينظرون اليه على انه المدافع عن حقوقهم وبه تتخذ اراء الحكومة وسياستها اقرب السبل الى قلوب الافراد وكذلك يجعل الحكومة على علم تام بحالة البلاد واءاء الناس .

واخيرا فهو وسيلة للحكم اكثر قابلية للتمشى مع تطورات السياسة الحكومية مما لو كانت هناك مصالح مختلفة .

ومن وجهة أخرى فلهذا النظام مساوئه أيضا لأنه غير ديمقراطي ولانه يعتمد على الهواية (عدم المعرفة الفنية) ولان فيه قابلية لان يرهق الموظف بأعباء اعمال اعتيادية دائمة الى الحد الذي يهمل به الاستمرار في تادية الخدمات القائمة وانه يعتمد الى حد كبير على شخصية مفتش المركز حتى انه يتشكل بطابع الشخصية من مكان الى آخر واخيرا فان الخدمات كل ما اتسعت اصبح مفتش المركز كمن يعمل كل صنعة ولا يتقن واحدة منها .

ولابد ان يجيىء اليوم الذى تنتهى فيه وظيفة مفتش المركز فى السودان اولا لان قيام الحكومة المحلية سيأخذ منه اكثر ما يقوم به الان من اعمال وثانيا لان المجموعة سوف لا تتحمل الاتفاق على وسيلتين للحكم المحلى العام والحاصل الان ان وجود ادارتين فى مكان واحد كالمركز وضابط المجلس المحلى موضوع للنقد فى الاماكن التى يكون فيها مثل هذا الازدواج فى السلطات .

وعلى اى حال فستكون هناك خسارة فى انتهاء مفتشى المراكز لانه اذا تسنى خلق ادارة حكومية اخرى تؤدي واجباتهم المتشعبة فليس ثمة

ما يعوض ان تختفى من السودان مجموعة من الموظفين كانت طوال جيلين كاملين تنقل للناس بطريقة سهلة وموحدة وودية خفيا حكومة بعيدة عنهم .

١٢٩ — وبمساعدة عدد من مفتشى المراكز استطعت عمل كشف يحوى كل واجبات مفتش المركز الاساسية واقترح ان تصفى بالطريقة التى وضحتها فى آخر هذا الفصل وكنت اثناء هذا التوزيع للواجبات اعلق فى ذهنى النقطتين الآتيتين : —

(أ) ستكون السلطات المحلية وحدها الاداة الادارية المحلية الكاملة الاستعداد وستكون بلا شك رغبة مصالح الحكومة المركزية ايكال بعض اعمالها لهذه الاداة مثل المصروفات نيابة عن المصالح كما تعود ان يفعل مفتشو المراكز .

(ب) ان لا يطلب باى حال من الاحوال من السلطات المحلية ان توضح للناس او تبرر لهم السياسة العامة للحكومة فيما يخرج عن دائرة نظام الحكومة المحلية وهو واجب كان لا غضاضة على مفتش المركز اخذه على عاتقه .

١٣٠ — ومن المستحيل على ان اقترح جدولا محددا باوقات لزوال وظيفة مفتش المركز لان الواجب الاول هو ان يقوم نظام الحكم المحلى على قدميه وسيكون من الممكن نقل الواجبات التوكيلية الى السلطات المحلية فى اى مكان بمجرد ان تكون اداتها التنفيذية قائمة ومؤدية للاعمال على الوجه الصحيح وسيكون على السلطة المحلية فى نفس الوقت ان تأخذ تدريجيا الاعمال الجديدة الاصلية للحكومة المحلية فاذا امكن فى نفس الوقت اتخاذ الوسائل لتعزيز السلك القضائى فى الحكومة المركزية وتدريب القضاة على اعمال المحاكم الاهلية حتى يتخلى مفتشو المراكز من واجباتهم القضائية فسوف لا تضى سنوات قليلة الا ويكون مفتشو المراكز قد سلموا الجزء الهام من اعمالهم وتكون وظيفتهم نفسها فى الطريق الى الانقراض ولكنها عملية تحتاج الى كياسة ويجب ان لا يسرع فيها بلا مبرر فالفصل التدريجى هو المطلوب لا التمزيق العنيف وان لا يسمح لاي عمل من اعمال مفتشى المراكز مهما كان معنويا ان يفعل اثناء مراحل انتقال السلطة .

وما لا يقل عن ذلك أهمية واجب الحكومة في ان تكون لها صورة واضحة للأحوال في المستقبل وان تذكر كلما اقدمت على وضع خطة ما انه طالما بقى مفتش المركز فسيعتبره الناس الحكومة وسوف لا يمكن للسلطات المقدر لها ان ترث اعماله الوقوف على قدميها بازائه وعلى اى حال فان مفتش المركز في بعض الاماكن سينتهى في وقت اسرع من بعض الاماكن الاخرى . وسيكون الاجراء تدريجيا في تلك الاماكن التي سوف لا يكون لديها الاستعداد او القابلية لنظام حكم محلي كامل الا بعد وقت وستستمر الادارة المباشرة الى سنين عديدة مثل بعض الاماكن في الشمال والكثير في الجنوب لانه سيكون من الخطأ سحب مفتش المركز من اى مكان قبل ان يثبت اهل ذلك المكان صلاحيتهم للحكم الذاتي ولاستعمال التصرف في الشؤون المحلية .

١٣١ — ولهذا الموضوع جانب شخصي وهو ان كل مفتشى المراكز السودانيين منهم والبريطانيين مشغولون بالتفكير في امن مستقبلهم فباتباع سياسة كالتى وضعتها في هذا الفصل مع قرار عن النوع الدائم الذى سيكون عليه هيئة تفتيش الحكومة المحلية سيساعد على التنبؤ على وجه التقريب عن معدل المفتشين الذين سيستغنى عنهم وبالمعدل الذى يفرغ به اولئك المنوط بهم تأسيس حكومات محلية مؤقتا من تلك الاعمال وكذلك يمكن تقدير العدد الممكن اخذه من مجموع هذين المعدلين للعمل الدائم في تفتيش الحكومة المحلية ويمكن استخدام العدد الباقي في اعمال الحكومة المركزية الادارية الاخرى (ومما لاشك فيه دخول بعض مفتشى المراكز ومساعدى المفتشين السودانيين خدمة الحكومة المحلية كضباط تنفيذيين) فاصدار تصريح بهذه السياسة سيكون له اثره لا في طمأنينة المفتشين فحسب بل في وضع برنامج عن نوع التدريب في مدرسة الادارة للعشرة سنوات المقبلة (وهو موضوع بحثته في مكان آخر) .

١٣٢ — واقترح الخطة الآتية لتوزيع اعمال مفتشى المراكز :-

(أ) يسلم الى موظفى الحكومة المركزية الاختصاصيين :-

(١) الاشراف على السلطات المحلية (والمقصود هنا الاشراف

الدائم بعد انتهاء الطور الابتدائى — التكويني —) .

(٢) الاعمال القضائية — وتتفاوت في المقدار بين مركز وآخر

الا ان اهمها على ما يظهر هو المين فيما يلى :-

(٢) الجلوس كقاضى جنائى منفرد او فى محكمة كبرى (جرائم القتل) او فى محكمة صغرى (لمحاكمة ارباب السوابق او الجرائم الخطيرة) •

(ب) التعليق على الاستئنافات المقدمة من مجالس القضاة وارسالها الى قاضى المحكمة العليا •

(ج) النيابة عن قاضى المحكمة العليا فى الامور المستعجلة اثناء تغيبه •

(د) اعمال اعادة النظر والاستئنافات لاحكام المحاكم الاهلية والاشراف على هذه المحاكم وسجلاتها وايراداتها واخذمات التى يؤديها مفتشو المراكز للمحاكم الاهلية على قدر عظيم من الاهمية وبعضها غير رسمى كتمحيص الاحكام التى توقعها المحاكم الاهلية على الاشخاص قبل ادخالهم السجن عندما ترسلهم تلك المحاكم لتنفيذ العقوبة— ولاستبدال مفتش المركز فى هذه الناحية سيكون لازما على المصلحة القضائية ان تعد طبقا جديدا من رجال القضاء لهم الدراية بالعرف الاهلى (طرق القضاء الاهلى) والنظرة الرقيقة حياله وتجنبنا لما سيقع من تعطل فى الاجراءات وتتابع فى الحالات التى لا تتحقق فيها العدالة (الاخطاء القضائية) سيكون من الضرورى تعيين قاضى مقيم فى كل منطقة •

(٣) خدمة التعليم فوق مستوى المدارس الاولى •

(٤) ادارة الاعمال التى تحتاج الى خبرة فنية خاصة كمشروع طلبات النيل (وسيلزم تحويل هذا العمل الى وزارة الزراعة) •

(ب) يسلم الى سلطات خاصة كما سبق بيانه فى مكان آخر من هذا التقرير •

(١) خدمة البوليس (ويتبع هذا التصديق بحمل الاسلحة النارية واصدار الرخص المتعلقة بها) •

(ج) يسلم للسلطات المحلية •

(١) تشييد وصيانة المباني التى تخص السلطات المحلية نفسها •

- (٢) سلطة التصديق على المباني .
 - (٣) اعمال تخطيط المدن .
 - (٤) خدمة التعليم الاولى .
 - (٥) ادارة شققانات الصحة العمومية .
 - (٦) الرخص بما فيها رخص المشروبات الروحية ما عدا تلك التي سبقت الاشارة بتحويلها لسلطات البوليس .
 - (٧) الشكاوى التي تخص الحكومة المحلية .
 - (٨) ارشاد مصالح الحكومة المختلفة بالاحوال المحلية .
 - (٩) الاعمال الزراعية .
 - (١٠) الطرق التي تصبح السلطات المحلية مسئولة عنها .
 - (١١) اعمال البيطره .
 - (١٢) السجون المحلية (وقد تخصص للمساجين لمدد اقصاها ٦ أشهر) .
 - (١٣) معامل الالبان والجناين المحلية .
- (د) تسلم الى السلطات المحلية بصفة الوكالة عن الحكومة المركزية .
-
- (١) دفع الصرفيات وتحصيل الايرادات نيابة عن مصالح الحكومة .
 - (٢) الادارة المحلية لأراضي الحكومة .
 - (٣) ادارة ضريبة ارباح الاعمال (وربما رغب السكرتير المالي في ان تبقى تحت ادارته المباشرة) .
 - (٤) تحصيل رسوم رخص العربات .
 - (٥) تشييد وصيانة المباني التي تخص مصالح الحكومة (بما في ذلك الاستراحات) .
 - (٦) رقابة الترخيصات للامتيازات والمشاريع بالمقدار الذي تريد الحكومة المركزية ان توكل فيه .
 - (٧) ادارة انتخابات الجمعية التشريعية .

(٨) تشييد وصيانة الطرق التي سستبقى الحكومة المركزية مسئولة عنها .

(٩) تسلم لرئاسة المديريات لادارتها مباشرة .

(١) تسوية المشاكل القبلية الكبرى .

(٢) اسداء المشورة للحكومة المركزية بصدد النواحي العامة في السياسة المحلية اما عن الخدمات الخاصة فستؤخذ المشورة عنها من السلطات المحلية او مصالح الحكومة حسب من يكون مسئولا عن تلك الخدمة المحلية .

(٣) التوصيات على منح الرتب والنياشين .

(٤) الشكاوى في مواضيع لا صلة لها بالحكومة المحلية (وربما امكن ان تقدم هذه بواسطة القاضى المقيم) .

(٥) السجون الكبرى (وربما خصصت للمساجين الدين تزيد ماددهم عن ٦ أشهر) .

(٦) اعطاء الترخيصات لفتح النوادي وتكوين الجمعيات .

(٧) مراقبة غير السودانين (كاعطاء التصاريح للهنود وما شابههم) .

(٨) زواج غير المسلمين .

(٩) تسلم الى رئيس قلم المحفوظات (الدفترخانة) في مصلحة

السكرتير الادارى لتكون معيناً للمواد .

كل ملفات المراكز بخلاف تلك التي تتعلق بالخدمات العادية .

— ١٣٣ — وتجب ملاحظة النقاط الآتية :—

(١) سيوضع بلاشك كشف يضم كل اعمال مفتشى المراكز المنصوص عنها في القانون وغير ذلك قبل اعادة توزيعها وتختلف هذه الاعمال بين مركز وآخر لان في كل مركز نوع من الاعمال المحلية خاص به فمثلا في بعض الاماكن تكون للأجراءات المحلية للمحافظة على الآثار اهمية خاصة ولن يمكن اعداد كثير من عام يحوى كل الواجبات ولذا سيقع على

عائق كل مفتش مركز اعداد كشف بكل الاعمال في منطقته مستنيرا بالكشف العام وان يتحقق من ان كل الواجبات التي كان يؤديها قد وجد من يقوم بها من بعده قبل ان يبارح مركزه وقد رأى عدد من مفتشى المراكز في اماكن مختلفة مسودة هذا الفصل ولذا فاني واثق بان كشف الاعمال الذي عملت على اساسه كامل لحد ما وسيعطى المادة اللازمة لاتخاذ قرارات على المبادئ الاساسية .

(٢) واذا كان في النية فتح مكاتب ايرادات محلية في داخل البلاد كما اقترح احد مفتشى المراكز فسيمكن نقل الاعمال الاربعة الاولى المقترح تسليمها الى السلطات المحلية لتؤديها بطريق الوكالة حسب البند (د) من الفقرة (١٣٢) اعلاه الى كشف الخدمات التي تسلم الى الموظفين الاختصاصيين في الحكومة المركزية المنصوص عنهم تحت البند (أ) من الفقرة نفسها

وهذه الاعمال هي :-

- (١) دفع الصريفات وتحصيل الايرادات نيابة عن مصالح الحكومة .
- (٢) الادارة المحلية لأراضي الحكومة .
- (٣) ادارة ضريبة ارباح الاعمال .
- (٤) تحصيل رسوم رخص السيارات .

والسبب الذي حداني لثلا اقترح مثل هذا الاجراء هو شكى في ان تجد الحكومة المركزية مبررا لانشاء مثل هذه المكاتب في كل المراكز بينما يكون مفروضا ان تكون للسلطات المحلية في تلك المراكز ذاتها مكاتب فيها الاكفاء لادارة الحسابات والتحصيل ويمكنهم تأدية هذا العمل .

٦ - خلاصة النتائج الرئيسية

مقدمة :

لقد تقدمت سلطات المدن السبعة عشر التي لها اوامر تأسيس تقدما حثيثا نحو الحكم الذاتي فهي هيئات منتخبة لها اهتمام شديد بأعمالها ولكن المجال المحدود للواجبات والاعتماد على الموظفين المنتخبين من الحكومة وعدم توفر العدد اللازم من الموظفين والرقابة المالية الشديدة كل ذلك يعوق سير تقدمها ويعرقله (فقرة ٥) •

لقد تقدمت ايضا السلطات الريفية التي يوجد منها ست وعشرون ولكن لم تصل في تقدمها ما وصلت اليه سلطات المدن كما وانها تعاني عوائق اضافية بوجود هيئات تنفيذية ضعيفة ومجالس اغلب اعضائها من روءساء القبائل هم في نفس الوقت موظفون للمجالس تدفع لهم رواتب ومن نظام معقد للضرائب المحلية يجعلها تعتمد في موازنة ميزانياتها على مفاوضات مع السكرتير المالي - (فقرة ٦) •

ولا يوجد سوى سلطتين محليتين لها اوامر تأسيس بالمديريات الجنوبية الثلاثة - (فقرة ٧) •

المبادئ الاساسية

(١) فيما يتعلق بالمصالح المركزية

على ضوء الحالة الحاضرة في مصالح الحكومة المركزية تقدم المبادئ الأساسية الآتية على انها المبادئ التي يجب ان تسود تنظيم وموقف المصالح نحو الحكومة المحلية :

- (١) يجب ان تكون هناك سلطة عليا لتقرر تشكيل الحكومة المحلية وما يجب ان تستخدم له السلطات المحلية من اغراض •
- (٢) يجب ان تكون هناك مصلحة مركزية واحدة مسؤولة عن الاشراف اليومي على الحكومة المحلية •
- (٣) يجب ان يصحب إعادة تنظيم الحكومة المحلية رغبة في وضع ثقة اكبر في السلطات المحلية •

(٤) اذا كان لابد للحكومة المحلية من ان تؤسس على شكل اوسع بنجاح يجب ان تعطى اسبقية في توزيع الموظفين للعمل الذي سيقع على عاتق المصالح المركزية في غضون الاعوام القليلة القادمة .

(٥) يجب التسليم باحتمال زيادة التكاليف الادارية مؤقتا في اثناء فترة الانتقال — (فقره ٨) .

(ب) فيما يتعلق بالسلطات المحلية

ان موقف الحكومة في رفض انشاء نظام هرمي واقامة شبكة من السلطات المحلية المستقلة يتكون منها نظام اداري منفصل عن نظام الحكومة المركزية موقف يمتدح .

فالخكومة المحلية في السودان يجب تأسيسها حسب المبادئ الاساسية الآتية :—

(١) يجب ان تكون السلطات المحلية هيئات شرعية مسئولة امام الناهين المحليين .

(٢) يجب ان يكون نظام الحكومة المحلية مرنا مرونة كافية ليتماشى مع الاحوال الشديدة الاختلاف التي في السودان .

(٣) يجب ان تمنح السلطات المحلية سلطاتها الجديدة شيئا فشيئا كلما اظهرت مقدرتها على تحمل مسؤوليات اضافية .

(٤) يجب ان تعطى السلطات المحلية اكبر قدر مستطاع من الحرية .

(٥) يجب ان تكون للسلطات المحلية ايرادات من الضرائب مستقلة .

(٦) يجب ان تكون هناك مراقبة مركزية كافية لها سلطة إيقاف السلطات المعارضة او العديمة النشاط .

(٧) يجب ان ينشأ نظام للاعانات المالية .

(٨) يجب ان يكون مركز وحدات الحكومة المحلية المالى وطيدا
وان تكون قادرة على ان تجتذب خيرة الاشخاص كاعضاء
وموظفين *

(٩) يجب ايقاف التوسع فى واجبات السلطات المحلية حتى يكون
لها هيئات تنفيذية كافية - (فقرة ٩) *

تطبيق المبادئ الاساسية

(١) طريقة الاشراف المركزى على الحكومة المحلية

يجب ان اؤكد اهمية مراقبة المصالح المركزية للحكومة المحلية مراقبة
شديدة مشبعة بروح العطف - (فقرة ١٠) *

يجب ان تكون الوثائق المرسلة من المصالح المركزية الى السلطات
المحلية باللغتين العربية والانجليزية او بالعربية فقط - (فقرة ١١) *

اما النظام المستديم لمصلحة الحكومة المحلية وما يلزمها من موظفين
فمبين بالفقرة ١٢ - يجب ان تكون هناك لجنة للحكومة المحلية ممثلة لكل
المصالح المركزية التى تهتم بالحكومة المحلية وايضا مصلحة للحكومة المحلية
بها موظفون من ضمنهم ممثل للسكرتير القضائى واخر للسكرتير المالى
ومفتش عام كما يجب ان يكون بجميع المصالح التى لها علاقة بالحكومة
المحلية قسم او على الاقل موظف للاعمال المتعلقة بالحكومة المحلية كما
يجب ايضا ان يكون هناك ممثلون اقليميون يعملون مع بعضهم البعض
ويكونون لجنة اقليمية برئاسة مفتش الحكومة المحلية - (فقرة ١٣) *

اما المسائل المتنوعة التى يجب على المصالح الالتفات اليها فتشمل
الحاجة الى مندوبين مدربين تدريبا كاملا لتمثيل مصالحهم محليا كما تشمل
وجوب اطلاع الحكومة المحلية على كل التطورات الجارية - واحتمال
التحقيقات الرسمية فى حالات التقصير - وقيمة تقرير مصلحة الحكومة
المحلية السنوى - والحاجة الى اعادة النظر فى الحكومة المحلية دوريا -
وفوائد المشاريع العامة للتوسع - وفوائد اللوائح المحلية النموذجية -
والاثر الفعال للاجراءات السريعة ضد السلطات المقصرة - (فقرة ١٤) *

ان العدد الحاضر لموظفى قسم الحكومة المحلية فى مكتب السكرتير الادارى غير كاف للاعمال التى تنتظره ويجب ان يعزز اذا كان لابد من التقدم فى تأسيس الحكومة المحلية — (فقرة ١٥) •

(٢) الهيكل الذى تقوم عليه الحكومة المحلية

ويجب ان يراعى عند تكوين السلطات المحلية مختلف الاعتبارات والتوفيق بينها وبين السلطات القائمة الان ولذا فمن المحتمل ان يختلف طراز السلطة المحلية باختلاف الاماكن — (فقرة ١٧) •

(١) يجب ان تكون الوحدات قوية بحيث يمكنها ان تتحمل تفقات موظفين تنفيذيين اكفاء •

(٢) يجب ان تكون مستقلة ماليا •

(٣) بالنسبة لمساحة السودان الواسعة وقلة سكانه وموارده المحدودة يجب ان يسمح بوحدة للحكومة المحلية اكبر مساحة مما هو موجود بالبلاد المكتظة بالسكان •

(٤) يجب تجنب تعدد السلطات الخاصة •

(٥) يجب ان يحسب حساب الاعتبارات العملية التى هى السلطات القائمة الان وايجاد ضباط تنفيذيين والموارد المالية — (فقرة ١٨) •

وتتجه النية فى الوقت الحاضر الى تأسيس حكومة محلية من درجتين فى السودان — (فقرة ١٩) •

وللاسباب المبينة فى (فقرة ٢٠) لا اوصى بنظام الدرجتين — فى الملحق الخامس محاولة لبيان كيفية العمل بالسياسة الحاضرة وفى الفقرات ٢١ — ٢٣ مقارنة بين اثر السياسة الحاضرة واثرتنسيق الحكومة المحلية على نظام سلطات ذات درجة واحدة لجميع الاغراض — ان الغرض الرئيسى بين النظامين هو ان نظام الدرجتين من شأنه ان يجعل عددا من المدن الصغيرة وحدات قائمة بذاتها فى حين ان المبادئ الاساسية التى اوصى بها تحتم ادماج هذه المدن الصغيرة فى المناطق الريفية المحيطة بها وعلى كل حال فقد روى من غير اللائق من الوجهة السياسية ادماج هذه السلطات فى الحال •

وانى اوصى على تعيين مندوب للحكومة المحلية له سلطة خاصة لتسوية الحدود بين السلطات المحلية وتقرير سلطاتها الاولى ونظام اسبقية انشائها — (فقرة ٢٤) •

يجب ان تشجع السلطات المحلية على ان تنظر الى الخدمات المشتركة والانظمة المتبادلة على انها حوادث عادية في ادارة الحكومة المحلية — (فقرة ٢٥) •

من المرغوب فيه جدا تأسيس مجالس للقرى ولجان للمدن تابعة للسلطات المحلية — (فقرة ٢٦) •

المناطق التى لم يتم استعدادها بعد لاقامة حكومة محلية كاملة بها يجب ان تعد لذلك بواسطة تأسيس مجالس مؤقتة تعمل مع لجنة تنفيذية صغيرة — (فقرات ٢٧ و ٢٨) •

(٣) مكان السلطات الاهلية من الحكومة المحلية

ان القبلية كامنة في صميم الحياة في السودان ماعدا في المدن وقد استغلت السلطات الاهلية في الادارة المحلية لدرجة تحمل زعماء القبائل في الوقت الحاضر عبء خدمات الحكومة المحلية زيادة على اعمالهم القبلية والقضائية • انهم يحملون فوق طاقتهم ويستعملون لتأدية واجبات تحتاج الى اداريين مدربين — يجب ان يعفوا من ادارة الخدمات الحديثة للحكومة المحلية ولكن يجب ان يظل استخدامهم في الاعمال القضائية وتحصيل الضرائب والامن العام وواجباتهم التقليدية الاخرى — ماعدا في حالة الاعمال الموكلة جملة للسلطات الاهلية مثل مراقبة المرعى في منطقة ما — فان زعماء القبائل عندما يستخدمون في اعمال الحكومة المحلية يجب ان يكون موقفهم مثل موقف مستخدمى الحكومة الاخرين — فالاشخاص الذين تدفع الحكومة المحلية رواتبهم لا يحق لهم ان ينتخبوا للمجالس وسيظل ناظر القبيلة يحتل مركزا ممتازا فهو المسؤول عن الاعمال القبلية والاعمال القضائية واعمال الاحتفالات — والمرجو ان يكون عضوا في السلطة المحلية التى تستشير على اى حال في كثير من المسائل ويجب ان تتولى الحكومة دفع راتبه رأسا •

(٤) تكوين السلطات المحلية

لقد امعن النظر في دستور السلطات المحلية في السودان وكذا اللوائح

التي تضبط سير العمل الداخلي فيها وقد اختصر تعليقي في هذا التقرير على نقاط طارئة — ان الظاهرة التي يصعب جدا التوفيق بينها وبين الحكم الذاتي هي وجود عدد كبير من زعماء القبائل اعضاء في المجالس الريفية هم في نفس الوقت موظفين تدفع لهم السلطات المحلية رواتبا — (فقرات ٣٧ و ٣٨) .

(٥) سلطات وواجبات السلطات المحلية

تقوم السلطات المحلية باداء اعمال نيابة عن الحكومة المركزية كما ستؤدي واجبات رسمية مخصصة لها — ويجب ان تقوم السلطات المحلية عادة بكل الخدمات المحلية ماعدا تلك التي تقوم بها الحكومة المركزية رأسا لاسباب فنية أو غيرها ولا يتحتم ان تحصر اعمال السلطات المحلية في الواجبات التقليدية للحكومة المحلية في البلاد الغربية — يجب ان يكون في استطاعتها ايجاد خدمات جديدة بدون افراط في الرسميات — (فقرات ٣٩ — ٤١) . في الفقرات ٤٣ — ٥٤ بحث لبعض الواجبات التي يمكن ان تؤديها السلطات المحلية .

(٦) الاشراف على البوليس

ان سحب مفتشى المراكز المقترح يحتم علينا النظر في مستقبل قوة البوليس التي يديرها في الغالب مفتشو المراكز واني لا أوصي بقوة بوليس مركزية بل يجب ان يتحد كل عدد من السلطات المحلية لتكوين سلطات خاصة لأغراض البوليس كما يجب ان تضم قوة بعض بوليس رؤساء القبائل (فقرات ٥٥ — ٦١) الى قوة البوليس والبعض الاخر سيقى كسعاة للرؤساء (فقرة ٦١) .

(٧) صلة الحكومة المحلية بالمشروعات الزراعية الكبيرة

يجب ان تمثل السلطات المحلية في هيئة ادارة مثل هذه المشاريع ولكن يجب الا تشترك في تقرير السياسة الداخلية — وفي المجالس التي في مستوى مجلس القرية ربما لا يكون من المستطاع دائما فصل مسائل القرية فصلا تاما من المسائل المتعلقة بالمشروع ولكن يجب ان يفرق بينهما تفريقا ظاهرا على قدر المستطاع (فقرات ٦٤ — ٦٦) .

(٨) اهتمام الرأى العام بالحكومة المحلية

يحتاج اهتمام الرأى العام الى التوود اليه باستمرار — وقد يساعد على ذلك الاهتمام انشاء المباني الجميلة والاجراءات المشرفة ومد الجمهور بالحقائق فى ثوب جذاب ولكن الحاجة الملحة فى الوقت الحاضر هى لان يقوم السودانيون ذوو النفوذ بالدفاع عن قضية الحكومة المحلية (فقرات ٦٧ — ٦٨) •

(٩) الهيئة التنفيذية للحكومة المحلية

يجب ان تكون على المجلس مسئولية رسم السياسة وتنفيذها ولو ان مسئوليات الضابط التنفيذى ستكون اوسع من ضابط المجلس فى انجلترا (فقرات ٦٩ — ٧١) •

(١٠) سلك الخدمة فى الحكومة المحلية

يجب ان يكون هناك سلك خدمة منفصل للحكومة المحلية له شروط خدمة مناسبة لشروط الخدمة فى الحكومة المركزية (فقرات ٧٢ و ٧٣) وزيادة على الضباط التنفيذيين يجب ان تعين جميع السلطات المحلية ملاحظى اشغال (فقرة ٧٤) ولا يعين امين خزينة الا بعد ان يتسع نطاق العمل لدرجة تبرر ذلك والى ان يحين هذا الوقت يجب ان يعمل الضابط التنفيذى كامين خزينة (فقرة ٧٣) يجب ان تكون هناك لجنة مركزية للموظفين تمثل الحكومة المركزية والسلطات المحلية ويكون لها اشراف عام على سلك خدمة الحكومة المحلية وتلعب دورا فى ملء بعض الوظائف الهامة (فقرة ٧٨) — كما يجب ان يعد التدريب الكافى لضباط السلطات المحلية الاداريين (فقرة ٨١) يجب بذل الجهد مباشرة لايجاد ملاحظى اشغال للسلطات المحلية — (فقرة ٨٤) يجب ان تكون التعيينات المستقبلية لمدرسى المدارس الاولية ومستخدمى الشفخانات مباشرة مع السلطات المحلية — اما المستخدمون الموجودون الان فيجب ان يعطى لهم الخيار فى ان يظلوا كمستخدمين منتدبين من الحكومة المركزية او ينقلوا لخدمة السلطات المحلية — (فقرات ٨٦ و ٨٧) •

(١١) المالية

يجب ان تلغى ضريبة الابنية التى تحصلها الحكومة المركزية ويترك

للسلطات المحلية وحدها الحق في فرض الضرائب على الاملاك (فقرة ٩١) .

وفي خارج المدن وفي المناطق الريفية يجب ان تسلم الضرائب المباشرة الى السلطات المحلية على ان تقوم الاخيرة بدفع مبالغ اجمالية الى الحكومة المركزية الى ان يحين الوقت الذي تحتاج فيه الى جميع المتحصل من هذه الضرائب (فقرة ٩٢) .

يجب ان يسمح للسلطات المحلية بفرض ضرائب على المالاى والمشروبات الروحية والنيذ وقد تحتاج فيما بعد الى فرض ضرائب اخرى ويجب ان تظل رخص السيارات ضريبة خاصة بالحكومة المركزية (فقرة ٩٣) .

يجب ان يعاد النظر في رسوم الخدمات (فقرة ٩٤) يجب ان تكون الاعانات المالية على اساس نسبة مائوية من تكاليف مختلف الخدمات ويضاف الى ذلك اعانات مالية لسد العجز في المناطق الفقيرة (الفقرات ٩٧ — ١٠١)

يجب ان تمنح الحكومة المركزية سلطات للسلطات المحلية لاجل المشاريع الانشائية ويجب ان يسمح للسلطات المحلية بالاقتراض مباشرة من الجمهور مع اتخاذ الضمانات الكافية — (فقرات ١٠٥ — ١٠٨) .

في غضون فترة التكوين يجب ان يستمر تقديم ميزانيات الحكومة المحلية الى الحكومة المركزية للتصديق (فقرة ١٠٩) .

بعد ان تقوم احتياطات التأمين وتودع المبالغ الكافية فيها يجب الا يسمح للسلطات المحلية بأن تحصل من الضرائب في كل سنة الا بالقدر الذي يعطى مصروفات تلك السنة مع الاعتمادات لاحتياطي التجديدات والاعمال الانشائية (فقرة ١١٠) .

على الحكومة المركزية ان تقوم بمراجعة حسابات السلطات المحلية مراجعة مستمرة ومستوفية — (فقرة ١١١) .

يجب ان تخول لمديرى المديریات سلطة توقيع الغرامة المالية على الاشخاص المسؤولين عن صرف مبالغ بطريق غير قانونى او فقدان المبالغ عن طريق سوء التصرف (فقرة ١١٢) .

لا تصلح للسودان طريقة فرض العوائد على الارض (فقرات ١١٦ — ١١٧) •

يجب تحديد القيمة التي تفرض عليها الضرائب بدون اعتبار لقانون
تقييد الايجارات (فقرة ١١٨) •

(١٢) المدن الثلاثة — الخرطوم وامدرمان والخرطوم بحرى

يجب ان تستمر المدن الثلاثة كسلطات منفصلة ولكن بمجرد الشعور
بالحاجة الى خدمة جديدة تحتاج الى اشراف مشترك يجب النظر في اقامة
سلطة كبرى يمكنها ان تقوم في الوقت المناسب بعدة خدمات في جميع انحاء
المدن الثلاثة وربما في منطقة مركز الخرطوم الريفى ايضا (فقرات ١٢١ و
١٢٢)

(١٣) عطبره وملكال

يجب ان يمارس مجلسا هاتين المدينتين كامل السلطات المخولة لآى
سلطة محلية على كل منطقة المدينة وأن يعتبر ما تقوم به المصالح في
مستعمرتيهما من خدمات ترفيهية (وسائل الراحة الاضافية) بصفتها معمرة
للعقار (فقرة ١٢٣ — ١٢٤) •

(٥) مستقبل مفتشى المراكز

يجب ان تعدل واجبات مفتشى المراكز في غضون الاعوام القليلة
القادمة حتى يمكنهم ان يتفرغوا الى تكوين نظام الحكومة المحلية الجديد
(فقرات ١٢٥ — ١٢٧) •

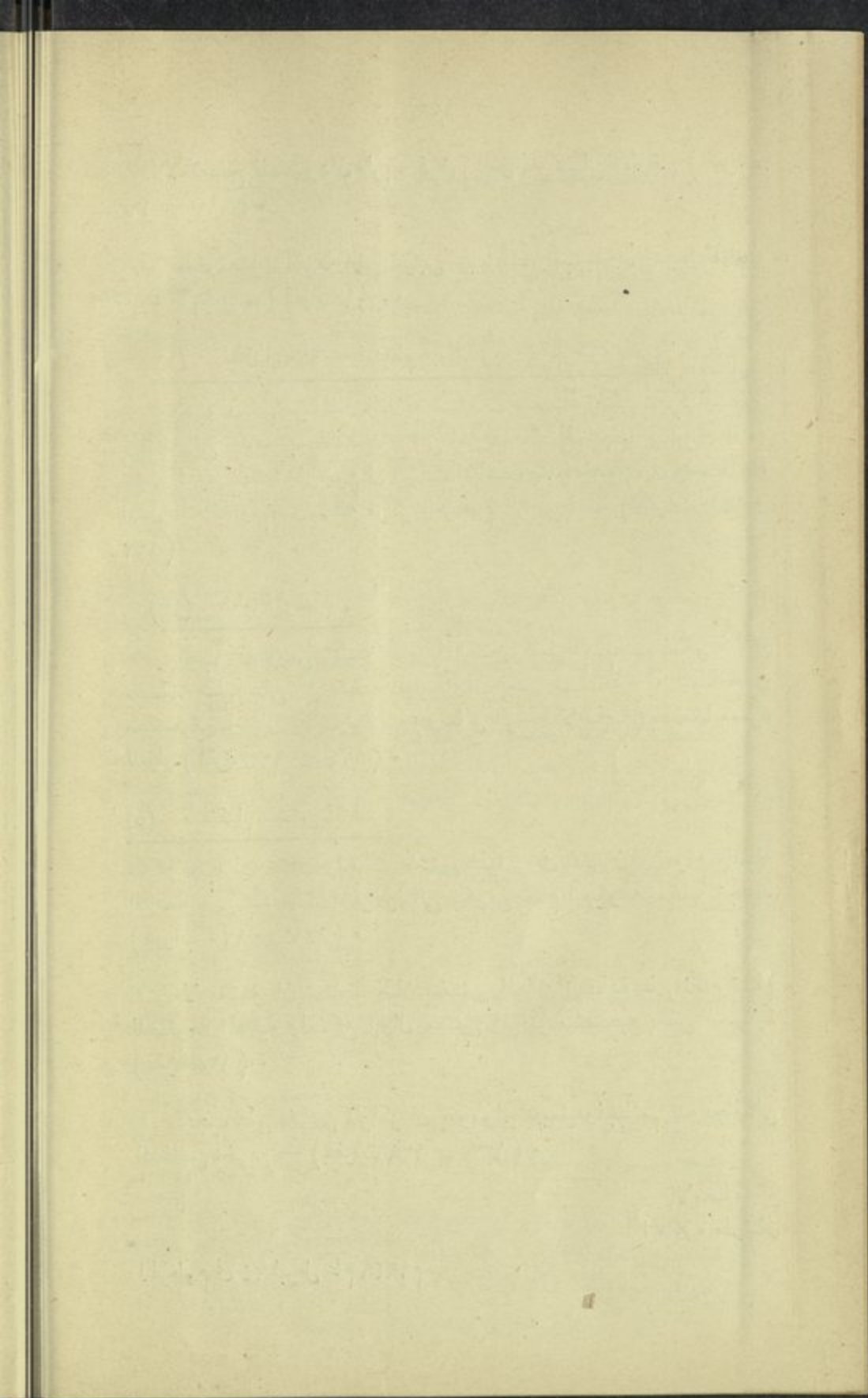
لا يحتمل ان تحتفظ البلاد بمفتشى المراكز زيادة على نظام تام
للحكومة المحلية ولكن زوال مفتشى المراكز ستصحبه بعض الخسارة
(فقرة ١٢٨) •

يجب على مفتشى المراكز ان يقوموا بتحويل واجباتهم تدريجيا الى
اشخاص آخرين — (فقرات ١٢٩ — ١٣٣) •

الامضاء

١٠٥٠٠ مارشال

الخرطوم في ٢٤ ابريل عام ١٩٤٩م



الملحق الأول

سكان ومساحات السلطات المحلية القائمة

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
				(أ) المديريات الشالية
				(١) مديرية النيل الازرق
			٥٦٠٠٠	مدينة ود مدني
			٢٠٠٠٠	مدينة كوستي
			١٤٧٠٠	مجلس بلدة رفاعة
	٧٠٥٦٠		٢٦٥٠٠٠	مجلس منطقة شمال النيل الابيض الريفي
	٩٠١٦٠		١٩٥٠٠٠	مجلس منطقة كوستي
	٧٥٠		٧٠٠٠٠	مجلس الكاسلين الريفي
	٦٠٠		٤٨٠٠٠	مجلس المسلمية الريفي
	٥٣٠		٨٧٠٥٠٠	القسم الاوسط
	٦٠٠		٩٨٠٠٠٠	القسم الجنوبي
	٣٨٠		٣٧٠٠٠٠	مجلس الحلاوين الريفي
	٣٠٤٠٠		١٠٤٠٠٠٠	مجلس رفاعة (شكرية) الريفي
		٨٧٠٠٠٠		المناقل (١)
١٠٤٠٠		١١٦٠٠٠٠		سنار (١)
١٣٠٣٠٠		٨٧٠٥٠٠		قسم الفونج (١)
١١٠٠٠٠		٤٤٠٠٠٠		خط المسلمية
١٠٠٠٠		١٨٠٠٠٠		خط الشبارقة
٤٨٠		٢٢٥٠٥٠٠		قبائل الفونج
١٥٠٠٠٠				
٤٢٠١٨٠	٢١٠٩٨٠	٥٦٩٠٠٠	٩٩٤٠٧٠٠	

(أ) سلطات لها ميزانية مستقلة وليس لها أمر تأسيس

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
<u>(٢) مديرية دارفور</u>				
	٤٦٣٨٠		٢٦٥٠٠٠	مجلس منطقة جنوب دارفور
	١٥٣٤٠		١٥٣٠٠٠	مجلس منطقة غرب دارفور
	٨٠٥٠٠		٤٣٠٠٠	مجلس منطقة شرق دارفور
	٩٨٠٠		٧٩٠٠٠	مجلس مدينة الفاشر
٨٨٤٠		١٥٣٠٠٠		دار مساليت (١)
٥٠٦٤٦٠		١٨٠٠٠٠		شال دارفور
٥٩٣٠٠	٨٠٠٠٢٠	٣٣٣٠٠٠	٥٤٠٠٠٠	
<u>(٣) مديرية كسلا</u>				
			٤٧٠٠٠	بلدية بورتسودان
			٣٦٠٠٠	مدينة كسلا
			٢٣٠٥٠٠	مجلس بلدة القضايف
	٣١٠٠٠٠		٢٧٦٠٥٠٠	مجلس منطقة القضايف
	٢٠٠٠٠		٢٩٠٠٠٠	مجلس منطقة طوكر
٥٠٠		١٢٠٠٠٠		كسلا (بني عامر)
٢٠٠٠٠		٢٤٠٠٠٠		طوكر (بني عامر)
٩٨٠٠٠		٣٠٠٠٠٠		منطقة البجا
(ب)		١٨٠٠٠٠		الرشايدة
١٠٠٠٥٠٠	٣٣٠٠٠٠	٣٥٤٠٠٠	٤١٣٠٠٠	

(أ) سلطة لها ميزانية مستقلة وليس لها أمر تأسيس

(ب) قبائل رحل نازلة في أقاليم تسكنها القبائل الأخرى

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
				(٤) مديرية الخرطوم
			٦١,٨٠٠	بلدية الخرطوم
			٣٠,٨٠٠	بلدية الخرطوم بحري
			١١٧,٦٠٠	بلدية ام درمان
	٥,٦٦٠		١١٨,٦٠٠	مجلس منطقة الخرطوم الريفي
	٥,٦٦٠		٣٢٨,٨٠٠	
				(٥) مديرية كردفان
			٦٥,٨٠٠	مدينة الابيض
			٢١,٠٠٠	مجلس بلدة النهود
	٩,٢٤٠		٢١١,٨٠٠	مجلس منطقة شرق كردفان الريفي
	١٨,٧٤٠		١١٠,٠٠٠	مجلس منطقة تقلى الريفي
	٢٠,٠٣٠		٢٥١,٥٠٠	مجلس منطقة دار حمر
	١٢,٠٠٠		١٨٢,٢٠٠	مجلس منطقة دار حامد
	٢٤,٠٨٠		١١٠,٠٠٠	مجلس منطقة دار المسيرية
٣,٠٨٠		٦٥,٠٠٠		دار البلدية (١)
٤٨,٠٠٠		١٢,٠٠٠		دار الكيايش (١)
١,٥٠٠		٦٥,٠٠٠		النوبة نيمايج (١)
٢,٠٠٠		٣٤,٥٠٠		الحوازمة
٢,٥٠٠		٦,٥٤٠		النوبة الوسطى
٣,٠٠٠		١٤,٦٩٠		النوبة الجنوبية
١,٠٠٠		٣٤,٥٠٠		الكواليب
٢,٠٠٠		٤١,٠٠٠		اجايج
٦٣,٠٨٠	٨٤,٠٩٠	٥٦٧,٣٠٠	٩٥٢,٣٠٠	

(أ) سلطات لها ميزانية مستقلة ولكن ليس لها أمر تأسيس

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
			٣٨١٠٠٠	بلدية عطبرة
			١٥١٨٠٠	مدينة بربر
			٦١٥٠٠	مدينة الدامر
			١٤١٣٠٠	مدينة شندي
			١٥١٧٠٠	مدينة وادي حلفا
	٩٤١١٠		١١٧١٦٠٠	مجلس منطقة دنقلا الريفي
	٢٣١٤٤٠		١١٧١٣٠٠	مجلس منطقة مروى الريفي
	٢٦١١٨٠		١٠٩١٦٠٠	مجلس منطقة بربر
	١٥١٩٥٠		٢٠٣١٠٠٠	مجلس منطقة شندي
	٧٦١٥٢٠		٧٨١٧٠٠	مجلس منطقة وادي حلفا
	٢٣٦١٢٠٠		٧١٦١٥٠٠	

(٦) المديرية الشمالية

٢٦٥١٠٦٠	٤٦٠١٩٥٠	١١٨٢٣١٣٠٠	٣١٩٤٤١٣٠٠
---------	---------	-----------	-----------

مجموع المديرية الشمالية

٣٦١٥٠

٦٣١٥

٣١١٦

٦٨١٤

النسب المئوية

١٠٠

١٠٠

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
				(ب) المديريات الجنوبية
				(١) مديرية بحر الغزال
	٤١٤٦٠		١٣٥١٠٠٠	مجلس منطقة جوجريال
٩٢٠٣٠		١٢٠١٠٠٠		منطقة ثيت
٢١٧٥٠		٤٠١٠٠٠		منطقة مريال
١٦١٥٧٠		٢٠٦١٤٠٠		مركز البحيرات
١١١٧٣٠		١٧١١٤٠٠		مركز اويل
٣٧١٩٩٠		٥٩١٦٠٠		المركز الغربي
—		٦١٠٠٠		مدينة واو
٧٨١٠٧٠	٤١٤٦٠	٦٠٣١٤٠٠	١٣٥١٠٠٠	
				(٢) المديرية الاستوائية
		١٠١٠٠٠		مناينة جوبا
١٨١٨٤٠		٧٧١٤٠٠		المركز الشرقي
١٠١٦٤٠		١٠٤١٠٠٠		مركز توريت
١٠١٨٨٠		٨٩١١٠٠		المركز الوسط
٦١٠٤٠		١٠٦١٣٠٠		مركز ياي
٩٢٢٦٠		٦٢١٢٠٠		مركز المورو
٢١١٣٤٠		١٨١١٧٠٠		مركز الزاندي
٧٧١٠٠٠		٦٣٠١٧٠٠		

المساحة		السكان		السلطة
لا تشملها	تشملها	لا تشملهم	تشملهم	
السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	السلطات المحلية	
ميلا مربعا	ميلا مربعا			
			١١٢٢٠٠	(٣) مديرية اعالى النيل
٢٤٦٠٠٠		١٧٩٦٠٠٠		مدينة ملسكال
١٠٦٠٠٠		١٠٢٦٩٠٠		المركز الشالى
١٨٦٠٠٠		١٥٠٦٠٠٠		مركز بور
١٥٦٠٠٠		١٥٩٦٠٠		مركز وسط النوير
٧٦٠٠٠		٩٥٦٠٠٠		مركز غرب النوير
١٨٦٠٠٠		٤٥٦١٠٠		مركز شرق النوير
٩٢٦٠٠٠		٧٣١٦٠٠	١١٢٢٠٠	مركز بيمبور

٢٤٧٠٠٧٠	٤٦٤٦٠	١٢٩٦٥٧٠٠	١٤٦٦٢٠٠
---------	-------	----------	---------

مجموع المديريات الجنوبية

٩٨٦٢	١٦٨	٩٣٠	٧٠
⏟		⏟	
١٠٠		١٠٠	

النسب المئوية

ملخص

٢٦٥٠٠٦٠	٤٦٠٦٩٥٠	١٢٨٢٣٦٣٠٠	٣٦٩٩٤٦٣٠٠	المديريات الشمالية
٢٤٧٠٠٧٠	٤٦٤٦٠	١٢٩٦٥٧٠٠	١٤٦٦٢٠٠	المديريات الجنوبية
٥١٢٦١٣٠	٤٦٥٥٤١٠	٣٦٧٨٩٦٠٠٠	٤٠٩٠٦٥٠٠	المجموع الكلى

٥٢٦٤	٤٧٦٦	٤٨٦١	٥١٦٩
⏟		⏟	
١٠٠		١٠٠	

النسب المئوية

خلاصة العمليات المالية لسلطات الارياف المبنية على الارقام المقدرة لعام ١٩٤٩

عجز	زيادة	الايرادات			المصروفات				المساحة	عدد السكان	السلطة
		الجملة	الضرائب المحلية والدخل المحلي	اعانات مالية	الجملة	التعليم	الصحة العامة	خدمات ادارية عامة وخدمات متنوعة			
المديريات الشمالية											
مديرية النيل الازرق											
٤١٥٢٥		٢٠٠٥٣٧	١٨١٩٨٣	١٠٥٥٤	٣٥٠٠٦٢	٣١١٥٤	٤١٦١٤	٢٧١٢٩٤	٧٠٥٦٠	٢٦٥٠٠٠٠	مجلس منطقة شمال النيل الازرق الريفي
٦٠٨٢٤		١٠٠٤٤١	٧٠٨٣٧	٢٠٦٠٤	٢٧١٢٦٥	٣٠٨٧٨	١٠٠٤٨	٢٢١٣٣٩	٩٠١٦٠	١٩٥٠٠٠٠	مجلس منطقة كوستي
	٥٥٦	٩٠٨٨٣	٩٠٢٠٩	٦٧٤	٩٠٣٢٧	٢٠٠١١	٧٤٠	٦٠٥٧٦	٧٥٠	٧٠٠٠٠٠	مجلس الكاملين الريفي
	١٢٧٦	١٤٢٢٧١	١٣١١٦١	١١١٠	١٢٢٩٩٥	٣٠٧٤٣	٧٨٥	٨٠٤٦٧	٦٠٠	٤٨٠٠٠٠	مجلس المسلمية الريفي
	٥٩٤	١٠٠٩٩٢	١٠٠٠١٨	٩٧٤	١٠٠٣٩٨	٢٠٦٦٤	١٥٢	٧٠٥٨٢	٥٣٠	٨٧٠٠٠٠	مجلس القسم الاوسط الريفي
	١٠٩	١١١١٧٣	١٠٠٤٦٢	٧١١	١١٠٠٦٤	٢٠٢٢٥	٣٤٧	٨٠٢٩٢	٦٠٠	٩٨٠٠٠٠	مجلس القسم الجنوبي الريفي
	٥٨	٥٠٧٨٥	٥٠٥٣٧	٢٤٨	٥٠٧٢٧	١٠٦٥٠	٢٩٠	٣٠٧٨٧	٣٨٠	٣٧٠٠٠٠	مجلس الخلاوين الريفي
٥٠٩٥٣		٤٠٩٧٨	٣٠٩٧٧	١٠٠٠١	١٠٠٩٣١	٢٠٤٤٩	١٨٧	٨٠٢٩٥	٢٠٤٠٠	١٠٤٠٠٠٠	مجلس رفاعة (شكرية) الريفي
مديرية دارفور											
	١٠٥٩٣	٣٢٠٥٩٥	١٣٠٤٣٢	١٩٠١٦٢	٣١٠٠٠٢	٣٠٨١٦	١٠٧٨٢	٢٠٤٠٤	٤٦٠٣٨٠	٢٦٥٠٠٠٠	مجلس منطقة جنوب دارفور
٩٤٨		١٢٠٠٩٠	٣٠٦٣٩	٨٠٤٥١	١٣٠٠٣٨	٢٠٥٢١	٣٧٠	١٠٠١٤٧	١٥٠٣٤٠	١٥٣٠٠٠٠	مجلس منطقة غرب دارفور
١٨٥		٥٠٣٨١	٢٠٠٦٠	٣٠٣١٥	٥٠٥٦٦	١٠٣٦٣	—	٤٠٢٠٣	٨٠٥٠٠	٤٣٠٠٠٠	مجلس منطقة شرق دارفور الريفي
	٢٠٥٩١	٢٤٠٣١٧	١١٠٢٠١	١٣٠١١٦	٢٠١٧٢٦	٣٠٤٧٩	٦٠٢٠٣	١٢٠٠٤٤	٩٠٨٠٠	٧٩٠٠٠٠	مجلس مدينة الفاشر
مديرية كسلا											
٤٧٠٨٧١		١٧٠٢٦٥	١٧٠٢٦٥	—	٦٥٠١٣٦	٥٠٨٣٢	٢٠٣٠٠	٥٧٠٠٠٤	٣١٠٠٠٠	٢٧٦٠٥٠٠	مجلس منطقة القضايف
	١٢٢٣٤	١٠٠١٧٢	٧٠٢٦٠	٢٠٩١٢	٨٠٩٣٨	٦٣٤	٢٠٠٤٥	٦٠٢٥٩	٢٠٠٠٠	٢٩٠٠٠٠	مجلس منطقة طوكر
مديرية الخرطوم											
٧٠٤٠١		٧٠١٦٦	٦٠٠٨٨	١٠٠٨١	١٤٠٥٧٠	٢٠١٦٧	٧٦٥	١١٠٦٣٨	٥٠٦٦٠	١١٨٠٦٠٠	مجلس منطقة الخرطوم الريفي
مديرية كردفان											
	٣٠٥٠٤	٣٠١٤٣٥	٢٠١٩٥٠	٩٠٤٨٥	٢٧٠٩٣١	٣٠٠١٢	٢٠٤٨٢	٢٠١٤٣٧	٩٠٢٤٠	٢٠١١٨٠٠	مجلس منطقة شرق كردفان الريفي
١٤٠٤٢١		٨٠٠٦٧	٧٠٣٣٨	٧٢٩	٢٢٠٤٨٨	٢٠٤٣٠	٢٠٤٤٦	١٧٠٦١٢	١٨٠٧٤٠	١١٠٠٠٠٠	مجلس منطقة تقلى الريفي
١٢٠٢٩٨		٧٠٣٠٥	٦٠١٠١	١٠٢٠٤	١٩٠٦٠٣	٢٠٨٢٥	٥٠٢	١٦٠٢٧٦	٢٠٠٠٣٠	٢٥٠١٥٠٠	مجلس منطقة دارحجر
٩٠٥٦٩		٣٠٢٧٦	٢٠٣٥٠	٩٢٦	١٢٠٨٤٥	٢٠٠٦٠	—	١٠٠٧٨٥	١٢٠٠٠٠	١٨٢٠٢٠٠	مجلس منطقة دارحامد
١٢٠٩٦١		٣٠٣٣٠	٣٠١٩٣	١٣٧	١٦٠٢٩١	١٠٥٩٠	—	١٤٠٧٠١	٢٤٠٠٨٠	١١٠٠٠٠٠	مجلس منطقة المسيرية
المديرية الشمالية											
٦٠٥٥٣		٧٠٥٢٣	٦٠٣٨٢	١٠١٤١	١٤٠٠٧٦	٢٠٣٠٣	١٠٧٩٤	٩٠٩٧٩	٩٤٠١١٠	١١٧٠٦٠٠	مجلس منطقة دنقلا الريفي
٥٠٣٢٩		١٢٠٨٠٤	١٠٠٢١٥	٢٠٥٨٩	١٨٠١٣٣	٢٠١٤٢	٤٠١٠٠	١١٠٨٩١	٢٣٠٤٤٠	١١٧٠٣٠٠	مجلس منطقة مروى الريفي
٦٠٣٧٠		٥٠١٩٤	٣٠٧٧٤	١٠٤٢٠	١١٠٥٦٤	٢٠٥٩٢	٦٩٠	٨٠٢٨٢	٢٦٠١٨٠	١٠٩٠٦٠٠	مجلس منطقة بربر
٥٠٧٨٩		٩٠٣٨٨	٧٠٧٩٥	١٠٥٩٣	١٥٠١٧٧	١٠٩٨٩	٢٩٤	١٢٠٨٩٤	١٥٠٩٥٠	٢٠٣٠٠٠٠	مجلس منطقة شندى
٣٠١٣٤		٥٠٤٢٨	٣٠٧٨٠	١٠٦٤٨	٨٠٥٦٢	٢٠٥١١	٧٠٥	٥٠٣٤٦	٧٦٠٥٢٠	٧٨٠٧٠٠	مجلس منطقة وادى حلفا
١٧٠٠٩٣١	١١٠٥١٥	٢٩٠٠٧٩٩	٢٠١٣٠٠١٤	٧٧٠٧٨٥	٤٤٩٠٤١٥	٦٥٠٠٤٠	٣٤٠٨٤١	٣٤٩٠٥٣٤	٤٦٠٠٩٥٠	٣٠٣٥٩٠٨٠٠	جملة المديريات الشمالية
المديريات الجنوبية											
مديرية بحر الغزال											
	٤٥	٥٠٥٢٩	١٠٩٥٤	٣٠٥٧٥	٥٠٤٨٤	١٠٥٠٠	—	٣٠٩٨٤	٤٠٤٦٠	١٣٥٠٠٠٠	مجلس منطقة جوجريال
١٧٠٠١٣١	١١٠٥٦٠	٢٩٦٠٣٢٨	٢٠١٤٠٩٦٨	٨٠١٣٦٠	٤٥٤٠٨٩٩	٦٦٠٥٤٠	٣٤٠٨٤١	٣٥٣٠٥١٨	٤٦٥٠٤١٠	٣٠٤٩٤٠٨٠٠	جملة المديريات الجنوبية

ملحوظة : (١) كما هو موضح في أصل التقرير يسد العجز في المناطق الريفية برد الحكومة المركزية لجزء من متحصل العوائد المباشرة الى السلطات المحلية

الملحق الثاني

خلاصة العمليات المالية لسلطات المدن المقيمة على الارض المقدرة لعام ١٩٤٩

السلطة	عدد السكان	خدمات إدارية عامة وخدمات متنوعة	المصروفات			الإيرادات			زيادة	عجز
			الصحة العامة	التعليم	الجملة	اعانات مالية	الضرائب المحلية والدخل المحلي	الجملة		
المديريات الشمالية										
مديرية النيل الأزرق										
مجلس مدينة واد مدني	٥٦٠٠٠	١٢٦٦٩	١١٢٣٨٩	١٢٦٥	٢٥٣٢٣	٧٩٠	٢٩٦٠٠	٣٠٢٣٩٠	٥٠٦٧	
مجلس مدينة كوستي	٢٠٠٠٠	٤٣٢٧	٣٢٦٣	٢٦٧	٧٨٥٧	١٤١	٨٧٤٤	٨٨٨٥	١٠٢٨	
مجلس بلدة رفاعة	١٤٧٠٠	١٠٢٩	١٢٣١	—	٢٣٦٠	٧٦	٣٤٠٣	٣٤٧٩	١٠١١٩	
مديرية كسلا										
بلدية بورتسودان	٤٧٠٠٠	١٣٤٩٣	٣٠٢٣٨٧	٩٩٥	٤٤٨٧٥	١٢٦٤	٤٦٦٤١	٤٧٩٠٥	٣٠٣٠	
مجلس مدينة كسلا	٣٦٠٠٠	٧٤٧٩	٧٩٣٠	٨٥٥	١٦٢٦٤	٧٣٨	١٥٧٧٥	١٦٥١٣	٢٤٩	
مجلس بلدة القضاوف	٢٣٥٠٠	٥٩٨٩	٧٤٨٤	—	١٣٤٧٣	٢٩٢٧	١٠٥٤٦	١٣٤٧٣	—	
مديرية الخرطوم										
بلدية الخرطوم	٦١٨٠٠	٥٥٩١٤	٥٤٢٧٥	٧٩٧	١١٠٩٨٦	٤٨٦٢	١٢٢٢٨٣	١٢٧١٤٥	١٦١٥٩	
بلدية الخرطوم بحري	٣٠٨٠٠	١٣٧٢٦	١٢٧٧٦	٤٦٦	٢٦٩٦٨	٧٤٨	٢٤٦٢٠	٢٥٣٦٨	—	١٦٠٠
بلدية ام درمان	١١٧٦٠٠	٣٣٦٨٥	٢٣٣٧٠	٢٨٤٦	٥٩٩٠١	١٢٧١	٦٢٢٤٨	٦٤٥١٩	٤٦١٨	
مديرية كردفان										
مجلس مدينة الأبيض	٦٥٨٠٠	١٥٠٨٧	١٣١٢٢	٨٨١	٢٩١٥٠	١٢٣١	٣٢٣٣٧	٣٤٥٦٨	٥٤١٨	
مجلس مدينة نهر	٢١٠٠٠	٤٦٤٦	٢٧٦٤	—	٧٤١٠	٢٥٦	١٠٢٥٠	١٠٥٠٦	٣٠٩٦	
مديرية الشمالية										
بلدية عطبرة	٢٨٠٠٠	٦٢٢٩٠	١٠١١٥	٤٨	١١٤٠١	٧١٠	١٦٦٨٢	١٧٢٤٢	٩٨٦	
مجلس مدينة بربر	١٥٨٠٠	١٦٧٣١	١٩٨٦	—	٣٦٥٩	١٥٤	٣٥٥٢	٣٧٠٦	٤٧	
مجلس مدينة الدامر	٦٥٠٠	٢٧١٠	٢٤٠٣	١٠٠	٥٢١٣	٩٣٩	٤٨٠٦	٥٧٤٥	٥٣٢	
مجلس مدينة شندي	١٤٣٠٠	٤٩٥١	٣٥١٣	—	٨٤٦٤	٤٨٤	٩٤٣٤	٩٩١٨	١٤٥٤	
مجلس مدينة وادي حلفا	١٥٧٠٠	٢٣٣٩	٨٠٥٢	—	١٠٣٩١	١٩٠٠	٧٠٠١	٩٨٠١	٥٩٠	
جملة المديريات الشمالية										
	٥٨٤٥٠٠	١٨٦٠٠٧	١٩٤٢٢٠	٨٥٢٠	٣٨٨٧٤٧	١٨٥٤١	٤١٠٨٢٢	٤٢٩٣٦٣	٤٢٨٠٦	٢١٩٠
المديريات الجنوبية										
مديرية اعالي النيل										
مجلس مدينة مسكان	١١٢٠٠	١١٩٦٩	٣٧٨١	—	٥٧٥٠	١٥٠٣	٤٣٤٧	٥٨٥٠	١٠٠	
إجمالي جميع السودان										
	٥٩٥٧٠٠	١٨٧٩٧٦	١٩٨٠٠١	٨٥٢٠	٣٩٤١٤٩٧	٢٠٠٤٤	٤١٥١٦٩	٤٣٥٢١٣	٤٢٩٠٦	٢١٩٠

الملحق الرابع

خلاصة إجمالية للعمليات المالية للسلطات المحلية بالسودان المبنية الأرقام على المقدرة لعام ١٩٤٩

عجز	زيادة	الإيرادات		المصروفات				المساحة	عدد السكان	
		الجملة	الضرائب المحلية والدخل المحلي	إعانات مالية	الجملة	التعليم	الصحة العامة	خدمات إدارية عامة وخدمات متنوعة		
٣١٩٠	٤٣٩٠٦	٤٣٥٢١٣	٤١٥١٦٩	٢٠١٠٤٤	٣٩٤١٤٩٧	٨١٥٢٠	١٩٨١٠٠١	١٨٧١٩٧٦	—	سلطات المدن — الملحق الثاني
١٧٠١١٣١	١١١٥٦٠	٢٩٦١٣٢٨	٢١٤١٩٦٨	٨١١٣٦٠	٤٥٤١٨٩٩	٦٦١٥٤٠	٣٤١٨٤١	٣٥٣١٥١٨	٤٦٥١٤١٠	سلطات الأرياف — الملحق الثالث
١٧٢١٣٢١	٥٤١٤٦٦	٧٣١١٥٤١	٦٣٠١١٣٧	١٠١١٤٠٤	٨٤٩١٣٩٦	٧٥١٠٦٠	٢٣٢١٨٤٢	٥٤١١٤٩٤	٤٦٥١٤١٠	المجموع العام

الملحق الخامس

بيان يوضح السيادة الحاضرة للحكومة فيما يختص بمستوى وعدد ومساحة وعدد سكان

السلطات المحلية المزمعة

مديرية النيل الأزرق

(١) المناطق التي يجب أن يدخل فيها نظام الدرجتين بأكمله (أى مجلس أعلى تحتته كل ما يلزم في المجالس الصغرى)

(أ) شمال الجزيرة : المجلس الأعلى يشمل

السلطة	عدد السكان	المساحة ميلا مربعا
قسم الكاملين	٧٠٠.٠٠٠	٧٥٠
خط الحساوين	٣٧٠.٠٠٠	٣٨٠
قسم المسلمية	٤٨٠.٠٠٠	٦٠٠
	١٥٥٠.٠٠٠	١٧٣٠

(ب) جنوب الجزيرة : المجلس الأكبر يشمل

القسم الاوسط	٨٧٠.٠٠٠	٥٣٠
القسم الجنوبي	٩٨٠.٠٠٠	٦٠٠
المناقل	٨٧٠.٠٠٠	١٢٤٠٠
مدينة واد مدنى	٥٦٠.٠٠٠	—
خط الشبارقة (الضفة الشرقية من جنوب الجزيرة)	١٨٠.٠٠٠	٤٨٠
	٣٤٦٠.٠٠٠	٣٠.١٠

(٢) المناطق التي يجب أن يكون بها نظام الدرجتين على شكل مجلس أعلى لجميع الاغراض لمعظم المنطقة ولكن به منطقة (أو مناطق) مدينة مستقلة لبعض الاغراض

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٢٦٤٠٠	١٠٤٦٠٠٠	(١) الشكرية (رفاعه)
—	١٤٦٧٠٠	بلدة رفاعه
٢٦٤٠٠	١١٨٧٠٠	
٩١٦٠	١٩٥٠٠٠	(ب) مركز كوستى
—	٢٠٦٠٠٠	مدينة كوستى
٩١٦٠	٢١٥٠٠٠	

(مع احتمال اضافة سلطنة صغرى لجزيرة ابا فى المستقبل)

(٣) المنطقة التى يجب ان يطبق فيها نظام الدرجة الواحده فى الوقت الحاضر

٧٥٥٦. ٢٦٥٠٠٠

شمال النيل الابيض (بما فيه مدينة الدويم

(٤) المناطق التى لم تقرر طريقة تشكيل حكومتها المحلية بعد

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
١١٦٠٠٠	٧٨٦٥٠٠	قسم الفونج
		سلطات الفونج الاخرى
	٥٩٦٠٠٠	رفاعة الهوى
١٥٦٠٠٠	٣٣٦٥٠٠	رفاعة الشرق
	٢٥٦٠٠	كنانده
	١٠٨٦٠٠٠	جنوب الفونج
		خط المسلمية
١٦٠٠٠	٤٤٦٠٠٠	(الضفة الشرقية فى شمال الجزيرة)

مديرية دارفور

(١) المناطق التى يجب ان يدخل فيها نظام الدرجتين باكملها (اى مجلس اعلى تحته ما يلزم فى الجبال الصغرى)

لا يكن

(٢) المناطق التي يجب ان يكون بها نظام الدرجتين على شكل مجلس اعلى لجميع الاغراض في معظم المنطقة ولكن به منطقة (او مناطق) مدينة مستقلة لبعض الاغراض

لا يكن

(٣) المناطق التي يجب ان يطبق فيها نظام الدرجة الواحدة في الوقت الحاضر

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٩٢٨٠٠	٧٩١٠٠٠	مركز الفاشر الوسط
٨١٥٠٠	٤٣١٠٠٠	المركز الشرقي
٤٦٣٨٠	٢٦٥١٠٠٠	ام كدادة
١٥٣٤٠	١٥٣١٠٠٠	المركز الجنوبي
٨١٨٤٠	١٥٣١٠٠٠	المركز الشرقي
٥٠١٤٦٠	١٨٠١٠٠٠	دار مساليت
		شمال دارفور

(٤) المناطق التي لم تقرر طريقة تشكيل حكومتها المحلية بعد .

لا يكن

مديرية كسلا

(١) المناطق التي يجب ان يدخل فيها نظام الدرجتين باكمله :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
—	٢٣١٥٠٠	مجلس القضاة الاعلى
٣١٠٠٠	٢٧٦٥٠٠	سلطة بلدة القضاة
٣١٠٠٠	٣٠٠٠٠٠	مركز القضاة

(٢) المناطق التي يجب ان يكون بها نظام الدرجتين على شكل مجلس اعلى لجميع الاغراض لمعظم المنطقة ولكن به منطقة (او مناطق) مدينة مستقلة لبعض الاغراض :-

لا يكن

(٣) المناطق التي يجب ان يطبق فيها نظام الدرجة الواحدة في الوقت الحاضر :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطنة
—	٤٧٠,٠٠٠	بور تسودان
—	٣٦٠,٠٠٠	مدينة كسلا
٢٠,٠٠٠	٢٩٠,٠٠٠	مجلس اهل طوكر

(٤) المناطق التي لم تقرر طريقة تشكيل حكومتها المحلية بعد :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطنة
٥٠٠	١٢٠,٠٠٠	كسلا بني عامر
ليس لهم اقليم خاص بهم }	١٨٠,٠٠٠	الرشايدة
٢٠,٠٠٠	٢٤٠,٠٠٠	طوكر بني عامر
٩٨٠,٠٠٠	٣٠٠,٠٠٠	البجا
المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	مديرية الخرطوم
—	٦١٠,٨٠٠	بلدية الخرطوم
—	٣٠٠,٨٠٠	بلدية الخرطوم بحري
—	١١٧,٦٠٠	بلدية ام درمان
٥٠٦٦٠	١١٨,٦٠٠	مجلس منطقة الخرطوم الريفي
٥٠٦٦٠	٣٢٨,٨٠٠	

لم يقرر بعد شكل الحكومة المحلية في المستقبل في هذه المديرية

مديرية كردفان

(١) المناطق التي يجب أن يدخل فيها نظام الدرجتين بأكمله (أي مجلس أعلى تحتها ما يلزم

من المجالس الصغرى :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
—	٦٥١٨٠٠	مجلس البلدية الاعلى
٣١٠٨٠	٦٥١٠٠٠	مجلس مدينة الابيض
٢١٠٠٠	٣٤١٥٠٠	دار البلدية
٥١٠٨٠	١٦٥١٥٠٠	الحوازمة

{ لم يكونا
بعد }

(٢) المناطق التي يجب ان يكون بها نظام الدرجتين على شكل مجلس أعلى لجميع الاغراض في معظم المنطقة ولكن به منطقة (او مناطق) مدينة مستقلة لبعض الاغراض

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٢١١٠٣٠	٢٥١١٥٠٠	غرب كردفان (دارجر)
—	٢١١٠٠٠	مجلس مدينة النهود

(٣) المناطق التي يطبق فيها نظام الدرجة الواحدة في الوقت الحاضر :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٩١٢٤٠	٢١١١٨٠٠	شرق كردفان
١٨١٧٤٠	١١٠٦٠٠٠	تقلي
٢٤١٠٨٠	١١٠٦٠٠٠	غرب كردفان (دار المسيرية)
١٢١٠٠٠	١٨٢١٠٠٠	شمال كردفان (دار حامد)
٦٤١٠٦٠	٦١٤١٠٠٠	

(٤) المناطق التي لم تقرر طريقة تشكيل حكومتها المحلية بعد :-

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٢١٥٠٠	٦٠١٤٠٠	منطقة النوبة الوسطى
٣١٠٠٠	١٤٦١٩٠٠	» » الجنوبية
١١٠٠٠	٣٤١٥٠٠	» » الكواليب
٢١٠٠٠	٤١١٠٠٠	ادارة الاجامح الاهلية
٤٨١٠٠٠	١٢٠٦٠٠٠	الكبابيش
١١٥٠٠	٦٥١٠٠٠	النوبة نيماج

المديرية الشمالية

(١) المناطق التي يجب ان يدخل فيها نظام الدرجتين (أى مجلس أعلى تحته ما يلزم من المجالس الصغرى)

لا يكن

(٢) المناطق التي يجب ان يكون بها نظام الدرجتين على شكل مجلس أعلى لجميع الاغراض لمعظم المنطقة ولكن به منطقة (او مناطق) مدينة مستقلة لبعض الاغراض

المساحة ميلا مربعا	عدد السكان	السلطة
٧٦'٥٢٠	٧٨'٧٠٠	(أ) مجلس منطقة وادى حلفا
—	١٥'٧٠٠	» مدينة وادى حلفا
٢٦'١٨٠	١٠٩'٦٠٠	(ب) » منطقة بربر
—	١٥'٨٠٠	» مدينة بربر
١٥'٩٥٠	٢٠٣'٠٠٠	(ج) » منطقة شندى
—	١٤'٣٠٠	» مدينة شندى
—	٦'٥٠٠	» مدينة الدامر

(٣) المناطق التي يجب ان يطبق فيها نظام الدرجة الواحدة فى الوقت الحاضر :-

المساحة ميلا مربع	عدد السكان	السلطة
—	٣٨'٠٠٠	مجلس بلدية عطبرة
٢٣'٤٤٠	١١٧'٣٠٠	مجلس منطقة مروى
٩٤'١١٠	١١٧'٦٠٠	مجلس منطقة دنقلا

(٤) المناطق التي لم تقر طريقة تشكيل حكومتها المحلية بعد :-

لا يكن

المديريات الجنوبية

الحكومة المحلية هنا فى طور الاكتشاف - ليس لدى المديريتين الاستوائية واعالى النيل اى سياسة معلومة ولو انه قد انشأ فى ملكال (تعداد سكانها ١١٢٠٠) باعالى النيل مجلس مدينة بموجب أمر تأسيس وفى بحر الغزال جوجريال (١٣٥٠٠ نسمة) لجنتها التنفيذية الميزة سيتبعها سلطات اخرى مماثلة لها اثنان منها - بيسليا ومريال - وتعمل الآن بصفة غير رسمية واخرى فى بورولى (مركز البحيرات) ميجرى تأسيسها قريبا

الملحق السادس

مجل الضرائب المباشرة القائمة الآن

العشور : تجبى ضريبة تسمى العشور عن الاراضى المطرية فى مديرتى الخرطوم والنيل الازرق وفى مركز القصارف • وهى تجبى على اساس عشر قيمة المحصول وهى تدفع سنويا نقدا حسب فئات التحويل التى يحددها السكرتير المالى بناء على اسعار السوق الجارية وعلى ذلك فانه من الضرورى عمل تقدير جديد كل عام •

ضريبة الارض : تجبى ضريبة الارض عن الارض التى تروى بواسطة الفيضان او الطرق الصناعية وتوجد خاصة فى المديرية الشمالية ومديرتى الخرطوم والنيل الازرق وهى تجبى على اساس قيمة المحصول ولكن بالنسبة لاختلاف المحصولات التى تزرع والفرق بين تكاليف الانواع المختلفة فى الزراعة لا يمكن تقدير المحصولات الفردية — عمليا الارض مقسمة الى درجات تدفع فئات مختلفة من الضريبة وتدفع المشاريع الفردية (مثل السواقي الخ) فئة محدودة يمكن ان تختلف من مركز لآخر — اما فى منطقة الجزيرة والاماكن الاخرى حيث تأخذ الحكومة نصيبا من المحصول يعتبر نصيب الحكومة شاملا لضريبة الارض •

ضريبة النخيل : تجبى ضريبة النخيل فى المديرية الشمالية فقط وهى على فئة محدودة عن كل شجرة نخيل تامة النمو •

ضريبة الحيوانات : تجبى ضريبة الحيوانات (او ضريبة القطعان كما تسمى عادة) — مع بعض الاستثناءات — فى المديرية الشمالية ومديريات الخرطوم والنيل الازرق ودارفور • وهى تدفع سنويا وهى على اساس خمسة فى المائة من قيمة الحيوانات (الخيل والجمال والبقر والحمير والضأن والماعز) البالغة حسب السعر الجارى بالسوق — تحدد الفئات سنويا بواسطة السكرتير المالى وتختلف من مركز لآخر •

ضريبة المباني : تدفع ضريبة المباني مع بعض الاستثناءات في المدن الرئيسية — وهى عبارة عن جزء من اثني عشر من قيمة الايجار السنوى • وهى تقدر مرة في كل ثلاثة اعوام ولكن تعمل تعديلات للمباني الجديدة في خلال هذه المدة •

الضريبة الشخصية : تقدر الضريبة الشخصية تقديرا فرديا على فئة محددة عن كل ذكر بالغ — وهى تجبى خاصة بدارفور ومركز الزاندى •

الجزية : ان الصفة المميزة للجزية هو انها تقدر اجمالا بواسطة الحكومة على قبائل او اجزاء من القبائل — واساس التقدير هو واحدة او اكثر من الضرائب التى تقدم ذكرها — الجزية في الجنوب هى الواقع ضريبة شخصية اجمالية وفي كسلا فهى ضريبة قطعان اجمالية — يمكن ان تحتوى على عنصر زراعى كما يمكن ان توجد بجانب العشور — يقسم رؤساء القبائل التقدير االاجالى على رؤس الافراد حسب المقدرة على الدفع •

الضريبة الموحدة : في بعض اجزاء مديرية دارفور تضم سويا ضريبة القطعان والضريبة الشخصية وتسمى الضريبة الموحدة •

الملحق السابع

رؤوس مواضيع مقترحة لسن قانون للحكومة المحلية

لقد سبق الشرح في المقدمة التاريخية بان في الوقت الذي صدرت فيه قوانين عام ١٩٣٧ الثلاثة التي تنقيد بها الحكومة المحلية الان لم يكن هناك تفكير في تكوين سلطات محلية لها صفة الحكم الذاتي — لقد كانت القوانين عبارة عن تشريعات موحدة فقط لفائدة ما كان قائما اذ ذاك من نظام للحكم المباشر تساعده سلطات اهلية ولجان استشارية — لقد لازم الجهود التي بذلت لجعل تلك القوانين صالحة كقانون اساسي للثلاث واربعين سلطة محلية التي تعمل الان كثير من التعديلات والتفنن والارتباك — لا حاجة للقول بان قوانين عام ١٩٣٧ لا تصلح اصلا لغرض تنفيذ التوصيات التي في هذا التقرير فيجب ان تلغى ويحل محلها تشريع اكثر بساطة •

اما النقاط الاساسية التي يجب ان يشملها مثل هذا التشريع فمبينة في هذا الملحق ويجب ان يقرأ الملحق بالاشتراك مع التقرير اذ يشير الملحق الى التقرير في كثير من المواطن •

لقد اتفق ان هناك قطرين اخرين هما اسكتلندا وكنيا كانتا مشتغلتين حديثا في تنقيح تشريع الحكومة المحلية — ان كلا من لائحة الحكومة المحلية (اسكتلندا) عام ١٩٤٧ وقانون مجالس المراكز الافريقية وهما الآن امام المجلس التشريعي بكنيا لنتيجة لبحث تمهيدى شامل وسيجد فيهما كاتب مسودة القانون السوداني الجديد ثروة من السوابق المفيدة تساعده في عمله •

اما الصيغة الصحيحة للتشريع فمن شأن السكرتير القضائي ان يقترحها — يجب ان يكون هناك تمييز واضح بين سلطات وواجبات السلطات المحلية في قيامها بالخدمات ، وسلطاتها في قوانين محلية — فالاولى اساسية لانها تمنح سلطات تنفيذية ويجب النص عنها بنوع خاص والاخيرة اى السلطات لسن تشريعات محلية فعرضية وهي ايضا واحدة من التدابير العديدة التي تستخدمها السلطة المحلية لتصل الى اغراضها ولا بد من النص عنها خاصة •

يجب ان يتناول قانون الحكومة المحلية المسائل الآتية : —

(الاعداد بين القوسين تشير الى الفقرات في التقرير)

السلطة المركزية : تضع على عاتق الحكومة المركزية مسؤولية الاشراف العام على السلطات المحلية واعادة النظر من وقت لآخر في نظام الحكومة المركزية وتسوية الحدود (١٤) •

تمنح سلطة للحكومة المركزية في حالة التقصير لكي تتولى بنفسها امر الواجبات التي وقع فيها التقصير او تعهد بها الى هيئة اخرى او شخص اخر •

تمنح الحكومة المركزية سلطة ايقاف امر تأسيس اى سلطة محلية اذا وجدت ان السلطة المحلية مدانة بسوء ادارة جسيم او مستمر وتحويل كل سلطاتها وواجباتها الى هيئة اخرى او شخص اخر (١٤) •

تمنح سلطة للحكومة المركزية لكي تقوم بتحقيق قبل اتخاذ اى اجراءات عقب التقصير او سوء الادارة •

تمنح سلطة للحكومة المركزية لتأسيس مال لفوائد ما بعد اخدمته لجميع مستخدمي كافة السلطات المحلية وان تحصل من مستخدمي السلطات المحلية اى مبالغ يمكن ان تكون قد استحققت منهم (٨٠) •

تمنح سلطة للحكومة المركزية لتأسيس لجنة مركزية للموظفين تمثل الحكومة المركزية والحكومة المحلية وان تعين واجباتها (٧٨) •

تمنح سلطة للحكومة المركزية لتأسيس مال مركزى للسلفيات لمنح سلفيات للسلطات المحلية (١٠٦) •

انشاء السلطات المحلية : تمنح سلطة للحكومة المركزية لتنشئ سلطات محلية لها شخصيات قانونية ولها اوامر تأسيس (سوف لا يكون هناك تقسيم للسلطات المحلية الى كبرى او صغرى وبلدية ومدنية وريفية : ستختص السلطات فقط في السلطات الممنوحة لها في اوامر التأسيس) •

تمنح الحكومة المركزية سلطة تغيير امر التأسيس او الاضافة اليه •

تمنح الحكومة المركزية سلطة تخويل كل او جزء من السلطات والواجبات المفروض منحها الى سلطة محلية الى هيئة اخرى او شخص اخر (مثلا مدير المديرية او مفتش المركز) الى ان يحين الوقت لتأسيس سلطة محلية .

تمنح سلطة لمدير المديرية او مفتش المركز ان يخلع سلطاته على مجالس المناطق المؤقتة (٢٧ و ٢٨) .

تمنح سلطة للحكومة المركزية لتأسيس سلطات خاصة بموجب امر تأسيس ويكون لها كيان قانوني منفصل .

الشخصية القانونية للسلطات المحلية : التعريفات التي تعتبر ضرورية مثل سلطة المقاضاة وسلطة امتلاك الممتلكات او ابرام العقود الخ .

المسائل الدستورية الاساسية المشتركة بين جميع السلطات المحلية : يبدو ان النقط الاساسية هي ان تتكون المجالس من اعضاء منتخبين واطباء معينين كما هو مبين في امر التأسيس .

تبين مؤهلات العضو ومدة عضويته مع طريقة ملء الخانات الطارئة .

ينتخب المجلس رئيسا له ونائبا للرئيس من بين اعضاءه ما لم ينص امر التأسيس بخلاف ذلك (٣٧) .

تعقد جلسات المجلس شهريا (ما لم ينص امر التأسيس بخلاف ذلك) .

يجب ان يسمح للصحافة بحضور جلسات المجلس .

يجب النص على الاحوال التي يمكن ان تعقد فيها جلسات فوق العادة .

يجب النص على عدد الاعضاء الكافي لتكوين اغلبية قانونية لانعقاد الجلسات .

تحفظ وقائع الجلسات ويوقع عليها وتكون عرضة للتفتيش .

(النصوص الدستورية الاخرى ستبين فرياد في الامر
النصوص الدستورية الاخرى ستبين فرياد في الامر
النصوص الدستورية الاخرى ستبين فرياد في الامر
النصوص الدستورية الاخرى ستبين فرياد في الامر)

تكون السلطات مجبرة على تعيين لجنة مالية في كل المناطق ولجنة زراعية في المناطق الريفية (٤٤) ولها سلطة تعيين لجان أخرى من بين أعضائها تكون لها سلطة تعيين أعضاء خارجيين ما عدا في حالة اللجنة المالية •

سلطة الدخول في تدابير مشتركة مع السلطات الأخرى وإن توكل بأعمال — ما عدا الاقتراض والعوائد — إلى لجنة مشتركة (٢٥) •

سلطة تأسيس هيئات تابعة وتحديد واجباتها ومسئولياتها المالية (٢٦) •

تكون السلطات مجبرة (على عمل) أوامر داخلية مستديمة لتسيير العمل والإدارة الداخلية والمراقبة المالية (٣٧) •
(يجب أن تدون قوانين الانتخابات في جدول ملحق بالقانون) •

واجبات السلطات المحلية : يجهز كشف يبين السلطات يختار منه نوع السلطات التي تمنح لكل سلطة محلية بأمر تأسيس ويجب أن يتضمن هذا الكشف ما يأتي :—

(١) الخدمات العامة

إيجاد التعليم الأولي والتعليم تحت الدرجة واندية الصبيان (٤٢) •

• إيجاد مكتبات عامة وغرف للقراءة (٥)

• إيجاد وصيانة الحدائق العامة وميادين الألعاب الرياضية •

• إيجاد الميادين العامة والمناطق الخضراء والمنزهات •

• إيجاد الأسواق والسلاخانات والدكاكين ومحطات لتنظيم درجات المحصول •

• تشييد وصيانة الطرق (٤٧) •

• إيجاد الإنارة العامة •

• الإشراف على تخطيط المدينة وقوانين البناء (٤٨) •

• ايجاد المراحض العامة •

ايجاد الخدمات لتحسين الزراعة وتربية الماشية والخيول والدواجن بما في ذلك انشاء قطع وحدائق تدريبية نموذجية •

• انشاء مشاريع التلمبات او المشاريع الزراعية الاخرى •

• ايجاد مخازن البذرة وصرف الادوات الزراعية (٤٤) •

• اتخاذ الاجراءات لحفظ التربة (٤٤) •

• عمل الاحتياطات ضد الحرائق في المناطق الزراعية •

• ايجاد زرائب للمواشي السائبة (الهوامل) •

• ايجاد الخدمات البيطرية •

• مراقبة الغابات وبيع الاخشاب (٤٤) •

• اتخاذ الاجراءات لرفع المستوى الصحى ومنع الامراض

• (٤٥)

• ايجاد الشفخانات (٤٥) •

• ايجاد العيادات الطبية (٤٥) •

• اتخاذ الاجراءات لمراقبة الناموس (٤٥) •

• ايجاد الخدمات الصحية •

• ادخال نظام المجارى •

• ايجاد مراكز للترفيه والخدمات الاجتماعية (٤٦) •

• مراقبة المكائيل والموازن (٥١) •

• ايجاد وحفظ سجون محلية (٤٩) •

• انشاء المنازل •

• حفظ خدمة للاتصال العام •

• ايجاد — الا اذا منعت الحكومة في حالة خاصة — اى

خدمات شعبية اخرى ترى السلطة المحلية انها مطلوبة •

(ب) الخدمات التجارية :

- ايجاد موارد المياه (ليست دائما خدمة تجارية) (٤٣)
- ايجاد موارد القوة الكهربائية (٥٢)
- ايجاد وسائل النقل العام (٥٢)
- ايجاد المعديات (٥٢)
- ايجاد السينمات (٥٣)
- ايجاد خدمات تجارية أخرى (مثل مخازن الحبوب) لم تمنعها الحكومة في اى حالة خاصة .

(ج) سلطات لفرض رسوم على الخدمات :

- استعمال الممتلكات والتسهيلات والخدمات المقدمة (٩٤)
- والرخص (٩٥)

(د) متنوعة :

- القيام بخدمات نيابة عن الحكومة المركزية (٣٩)
- القيام بنفقات المحاكم المحلية (١١٣)
- المساعدة المالية للمؤسسات التعليمية او الثقافية او الرفاهية او الخيرية او الصحية .
- حيازة العقار الثابت (اجباريا او بطريقة أخرى) والاحتفاظ بملكيته وبيعه بشرط موافقة الحكومة المركزية (١٠٩)

سلطات الحكومة المحلية لاصدار قوانين محلية : سيشتمل القانون على

قائمة بالمسائل التي يمكن للسلطات المحلية سن قوانين محلية خاصة بها بعد موافقة الحكومة المركزية مع سلطة عامة لسن القوانين اللازمة للحكم الصالح واخير العام للمنطقة كما تبين ايضا طريقة نشر وتنفيذ القوانين المحلية — (ربما كان من المستحسن النص على سريان القوانين المحلية في المسائل المستعجلة لزم من محدود الى ان تتم المصادقة عليها لانه يحدث في بعض الاحيان ان يكون من الضروري سن قوانين محلية مستعجلة في وقت يكون فيه المركز معزولا عزلا تاما) .

ستسوى القائمة بالنسبة لسلطات السلطات الحاضرة في سن القوانين والواجبات والخدمات الجديدة • (يقوم السكرتير القضائي في الوقت الحاضر بتمحيص القوانين المحلية القائمة) •

الموظفون : الالتزام بتعيين ضابط تنفيذ ودفع راتب له (٦٩ — ٧١) وامين خزينة ما لم ينص امر التأسيس بخلاف ذلك — (٧٣) •

وملاحظ اشغال (٧٤) — سلطة تعيين ودفع رواتب موظفين اخرين (٧٥) ويكون ذلك عرضة لاي توجيهات يمكن ان تصدرها لجنة الموظفين المركزية •

يحتاج رفت ضابط التنفيذ او امين الخزينة او ملاحظ الاشغال الى اغلبية بثلاثي اصوات اعضاء السلطة المحلية •

منع المستخدمين الذين تدفع لهم رواتب من ان يكونوا اعضاء بالمجلس او السلطة المحلية الا الى المدى المسموح به مؤقتا في امر التأسيس (٣٣ و ٣٨) •

واجبات ضابط التنفيذ في حضور الجلسات وتنفيذ القرارات •

الحسابات والمراجعة : تحفظ السلطات المحلية حسابات وترسل صور من الحسابات الختامية الى الحكومة المركزية في ظرف ثلاثة اشهر من قفل كل سنة مالية — سلطة الحكومة المحلية في تعيين صيغ الحسابات الختامية والسجلات الحسابية (١١١) •

واجب الحكومة المركزية في اجراء المراجعة المستمرة وسلطة المراجعين في طلب المستندات واستجواب الشهود الخ (١١١) •

سلطة مديري المديرية في توقيع الغرامة (١١٢) •

الضرائب المحلية : واجب السلطات المحلية في فرض ضرائب كافية لسد المصروفات الجارية بما فيها اقساط السلفيات وفوائدها •

سلطة فرض عوائد محلية على العقار الثابت في مناطق تعيينها الحكومة المركزية (٩١) •

طريقة عمل قوائم التقدير بواسطة السلطات المحلية
والاستئنافات ضد التقدير الى محكمة مستقلة *

(لا يعترف بالايجارات المقيدة في تقدير قيمة الايجار لفرض
الضريبة) (١١٨) *

تحدد السلطة المحلية مقدار العوائد السنوية على الجنيه
الواحد — (١١٩) *

للسلطة المحلية ان تفرض ضرائب مباشرة بما فيها ضرائب
على القطن (٩٢) *

حق السكرتير المالى في ان يطلب دفع مبلغ اجمالى للحكومة
المركزية عندما يكون من رآيه ان الضرائب المباشرة تاتى باكثر
مما تحتاج اليه السلطة المحلية (٩٢) *

للسلطات المحلية ان تفرض ضرائب على الملاهى وبيع
النبيذ والمشروبات الروحية وان تفرض اى ضرائب اخرى
تصادق عليها الحكومة المركزية من وقت لآخر (٩٣) *

تدفع الحكومة المركزية اعانات بدلا من العوائد عن
الممتلكات التى تحتلها وتكون موازية للمبالغ التى يجب دفعها
فيما اذا كانت هذه الممتلكات يسكنها افراد عاديون (١٤) *

الاعانات المالية : سلطة عامة — لا تخصص فى خدمات معينة — الحكومة
المركزية بمنح اعانات مالية للمصروفات المحلية — (٩٣) و
٩٦ — (١٠١) *

السلفيات المالية : للسلطة المحلية ان تقترض المال بموافقة الحكومة المركزية
اما من الحكومة او اى جهة اخرى ويكون ذلك خاضعا لاي
قوانين يمكن ان تصدرها الحكومة المركزية *

مدة السلفية تحددها الحكومة المركزية (١٠٥) *

يسمح بالسلفيات فقط للأعمال المستدّمة أو أغراض أخرى
رئيسية مصدق بها (١٠٥) •

القرارات التي تشتمل على السلفيات تحتاج إلى تأييد في
الاجتماع التالي بعد الذي قدم فيه الاقتراح لأول مرة
(١٠٥) •

الميزانية : الزام السلطة المحلية بأعداد ميزانية سنوية وتقديمها للحكومة
المركزية قبل بداية كل سنة مالية بثلاثة اشهر •

الزام الحكومة المركزية بالتصديق على الميزانية — بعد أو
بدون تعديلها — قبل بداية السنة المالية •

بند استثنائي : سيحتاج الامر الى بند استثنائي لسريان القوانين القائمة
في فترة الانتقال •

الغاءات : سيلغى القانون عددا من القوانين كليا (مثل ضريبة المباني)
وبعضها جزئيا •

ملحوظات

(١) لم يدرج التشريع الذي سيحتاج الامر اليه عندما يأتي الوقت
لتوزيع اعمال مفتش المركز •

(٢) لقد تجاهلت الاستعمال الحاضر المربك جدا للعبارات أمر —
وأمر مستديم وقانون وقانون مستديم وقد اتبعت الاتي :-

القوانين المحلية : لكل القوانين التي تسنها السلطة المحلية بوصفها هيئة
مشرفة (ستصدر الحكومة المركزية قوانين محلية « نموذجية »
لارشاد السلطات المحلية ولا لزوم للإشارة لهذه في التشريع) •

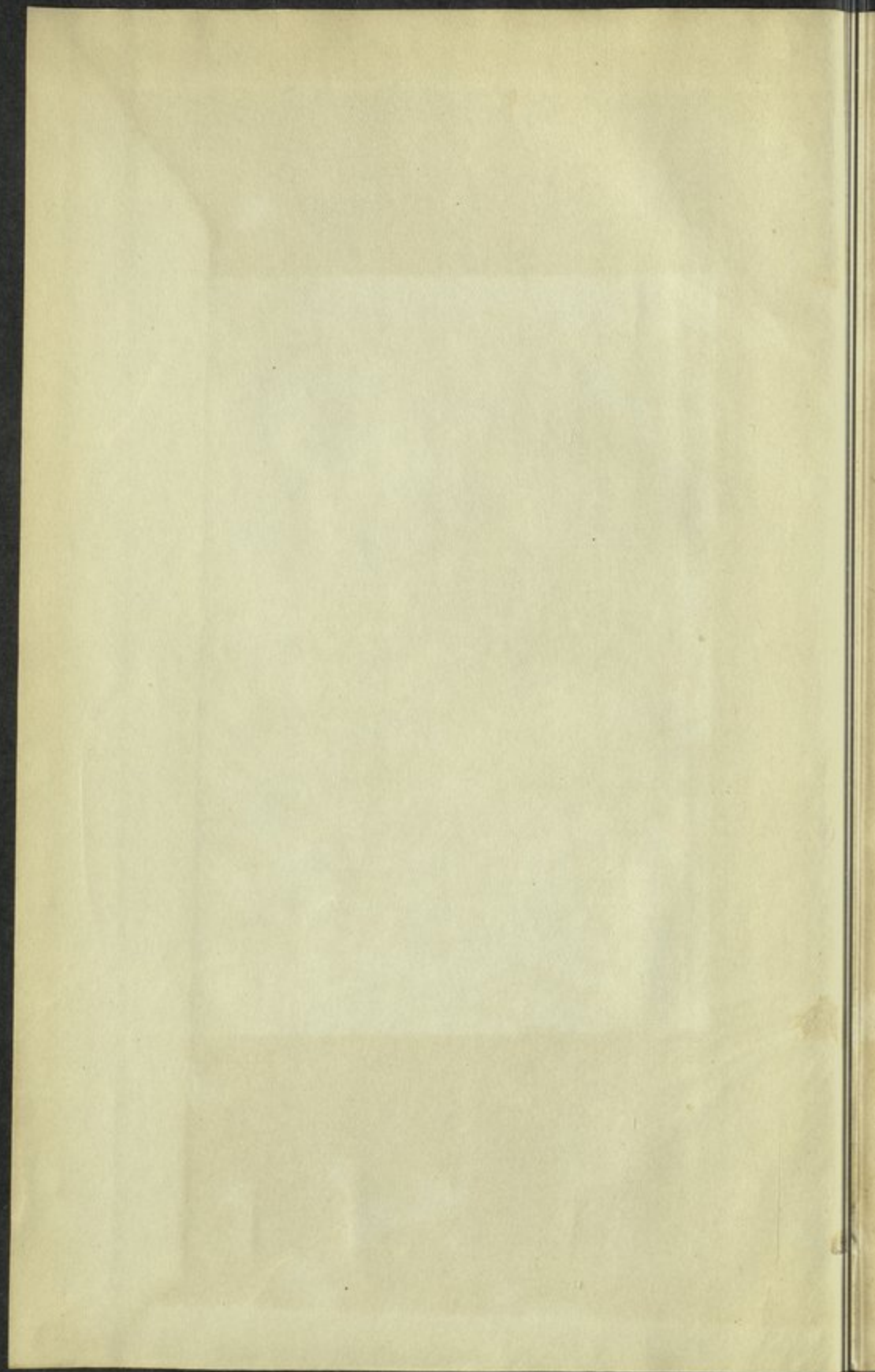
الاورام الداخلية المستدّمة : لتلك الاوامر التي تصدرها السلطة المحلية
لتنظيم سير عملها الداخلي الخاص (يجب اصدار اوامر داخلية
مستدّمة لارشاد السلطات المحلية) •

(٣) السلطة المحلية : هذه العبارة لا تشمل السلطة الاهلية .

(٤) الحكومة المركزية : سيكون من الضروري استبدال هذه العبارة بعبارة « الحاكم العام في مجلسه » او عبارة وزير حسب الواجبات التي ستقع على عاتق وزير الداخلية .

(٥) البوليس : سيحتاج الامر في تاريخ متأخر الى قانون منفصل لمنح سلطات بانشاء سلطات خاصة لاغراض البوليس .

تقوم السلطات المحلية الموجودة في المنطقة بانتخابها انتخابا غير مباشر ويخول لها الاشراف على خدمة البوليس — ستنتهي ولا شك الفرصة لجمع وتنسيق القوانين القائمة الخاصة بالبوليس (٢٩ — ٦٣) (لن تدعو الحاجة لهذا القانون الا فيما بعد) .



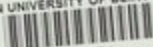


352.0624:M36tA:c.1

مارشال، آرثر هيدلي

تقرير عن الحكومة المحلية في السودان

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES



01021024

American University of Beirut



352.0624
M36tA

General Library

