annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

تقرير حول البيئة التمكينية للمجتمع المدني في السودان

٢٠١٨

annd
Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

National Endowment for Democracy
Supporting freedom around the world

تقرير حول البيئة التمكينية للمجتمع المدني في السودان

إعداد: مدني عباس مدني

محتويات هذا المنشور هي مسؤولية شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية فقط ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الصندوق الوطني للديمقراطية

٢٠١٨

المقدمة

تطور دور ومساهمة المجتمع المدني في قضايا التنمية، بالاضافة إلى الدور الذي يلعبه في العمل الانساني، وتقديم الخدمات في الدول المتأثرة بالنزاعات والكوارث. وفي الاطار العالمي، في العديد من المؤتمرات العالمية، والتي كانت تقتصر حصراً على الحكومات، تطورت مساهمة المجتمع المدني فيها لتصبح مراقباً ثم شريكاً، وقد أقر ذلك في مسارات مختلفة، منها مسار فعالية التنمية، ومسار اجندة ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة، والتي تم التأكيد فيها على الهدف رقم ١٧ الخاص بالشراكة، الذي ينص على تكامل أدوار الفاعلين المختلفين في عميلة تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويتأثر المجتمع المدني في السودان وفعاليته بالبيئة السياسية الموجودة، حيث تتدخل طبيعة النظام السياسي، والنزاعات التي تنتشر في ثماني من ولايته في مساحة الفضاء المدني المتاح له للتحرك بفعالية، في قضية فعالية التنمية وفي مجمل القضايا التنموية. وفي السنوات الاخيرة فان ثمة تراجع ملحوظ في فعالية واستدامة منظمات المجتمع المدني في السودان حيث يبلغ عدد المنظمات المحلية المسجلة في مفوضية العون الانساني حوالى ١٥ الف منظمة، اربع الاف منها في الخرطوم، كما يتراوح عدد المنظمات المسجلة كجمعيات ثقافية بين ٥٠٠- ٦٠٠ منظمة. وبالرغم من هذا العدد الكبير من المنظمات فإن العدد الفاعل منها لا يكاد يتجاوز ال١٠٪ وفقا لتقرير استدامة المجتمع المدني للعام ٢٠١٤ .

منهجية التقرير

يعتمد التقرير منهج وصفي تحليلي وقد اتخذ الباحث عدة وسائل لجمع البيانات، حيث تشكل المقابلات (٣ مقابلات) واستطلاع الرأي مع عينة صغيرة من منظمات المجتمع المدني بعض أدواته (١٠ استبيانات)، كما قام الباحث بالاستفادة من عدة تقارير ودراسات متعلقة ببيئة واستدامة منظمات المجتمع المدني في السودان. وقد عرض التقرير على جلسة نقاش مع بعض منظمات المجتمع المدني في السودان للتحقق من دقته، قبل أن يأخذ شكله النهائي.

وينقسم التقرير إلى أربعة عناوين أساسية متعلقة بالبيئة التمكينية للمجتمع المدني في السودان:

أولاً: خلق فضاء للحوار بين مؤسسات المجتمع المدنى وفاعلين آخرين

ترى العديد من منظمات المجتمع المدني أن الحكومات لا تستشيرها بشكل كاف في عملية التخطيط والسياسات التنموية، فلا يوجد مظلة أومنصة يتم من خلالها إدارة الحوار بين الشركاء التنمويين على اختلافهم. ففي قضايا معينة قد يتم دعوة بعض منظمات المجتمع المدني من قبل الحكومة لمناقشة بعض القوانين أو المساهمة في إعداد تقارير قطرية، وهي مشاركات غير منتظمة وتقوم الجهات الحكومية باختيار المشاركين من قبل منظمات المجتمع المدني. وفي حين أن مستوى الإنتباه لدور المجتمع المدني في خطط الدولة نحو تحقيق أهداف التنمية بشكل عام قد تحسن نسبياً، خصوصاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وأجندة ٢٠٣٠، فهذا أمر تنظر اليه بعض المنظمات بارتياب بحيث ترى بعض المنظمات أن الحكومة تقوم بالتشاور مع المنظمات المساندة لها. وعلى صعيد متصل، توجد إجتماعات قطاعية منتظمة (الصحة، التعليم، الأمن الغذائي...الخ) وتضم المنظمات الدولية وبعض المنظمات الوطنية والجهة الحكومية ذات الصلة بالقطاع ووكالات الامم المتحدة المعنية بالقطاع، وتختص هذه الاجتماعات عادة بالعمل الانساني ودعم المتأثرين بالنزاعات والحروب، ولكن على أهميتها، لا يمكن اعتبارها منصات تشاركية مرتبطة برسم السياسات التنموية. وإن كانت درجة مشاركة منظمات المجتمع المدني في أنشطة التخطيط ومراجعة السياسات التنموية زادت عما كانت عليه سابقاً إلا أن ذلك لايزال دون المأمول وتعترضه عدة عقبات منها:

١. **لاتوجد معايير واضحة تحدد على أساسها المنظمات المشاركة في الحوارات والأنشطة التشاركية مع الحكومة وبقية الفاعليين التنمويين.**
٢. **موسمية هذه المشاركات من قبل منظمات المجتمع المدني والإنتقائية من قبل الحكومة في إختيار المنظمات لأنشطة الحوار المختلفة.**
٣. **عدم وجود سياسات تنموية واضحة في ظل تزايد الازمة الإقتصادية في السودان والمستمرة منذ انفصال الجنوب ٢٠١١، وعدم وجود إهتمام بعملية التخطيط التنموي من قبل الدولة.**
٤. **لايوجد ضمانات لمدى التزام الحكومة بالمشاورات التي تقوم بها مع منظمات المجتمع المدني.**
٥. **التعامل بتشكك من قبل الحكومة مع منظمات المجتمع المدني: فتصنيف المنظمات إلى موالية ومعارضة من قبل الجهات الحكومية والأمنية والتعاطي معها وفقاً لهذا التصنيف يضع تقييداً على حركة المنظمات وإستقلاليتها. وإن كان هناك جسم ممثل للمنظمات التطوعية مع الحكومة يسمي (اسكوفا)، إلا أنه في نفس الوقت يعد من الأجسام الموالية لها ويعبر عن رغبتها في السيطرة على الفضاء الذي يتحرك فيه المجتمع المدني وتقييد استقلاليته.**

وعلى الرغم من ان التشريعات والقوانين كفلت لمؤسسات المجتمع المدني حق الحصول على المعلومات من الجهات الحكومية في ما يتعلق بالسياسات التنموية الا انه عند ممارسة هذا الدور على ارض الواقع نجد ان هناك تراوح في قدرة منظمات المجتمع المدني في الحصول على المعلومات التي تحتاجها، يضاف إلى ذلك وجود إشكال أحياناً في توفر المعلومات والمسوحات ناهيك عن إتاحتها . وتختلف درجة إتاحة المعلومة وفقاً لطبيعتها، وأيضاً تختلف درجة التعاون في إتاحة المعلومات بين المركز والولايات، حيث تبدو الولايات أكثر تعاوناً في إتاحة المعلومات اذا علمت أن توفيرها سيساعد مناطقها في التمويل لمشروعات إنسانية أو تنموية.

ثانياً: الفعالية الإنمائية لمنظمات المجتمع المدني: المساءلة

تعتبر مساحات العمل المشتركة بين منظمات المجتمع المدني محدودة نسبياً ويرتبط ذلك بعدة أسباب منها:

١. **الصعوبات في التسجيل التي تواجه عمل الشبكات في السودان؛ والتخوف من الدخول في شبكات غير مسجلة وما قد يترتب عليه من إجراءات تجاه المنظمات.**
٢. **ضعف ثقافة التشبيك: حيث تتلقى أغلب المنظمات التمويل عبر شكل فردي، سواء تم ذلك في إطار منافسات مع منظمات أخرى، أو عبر توقيع تفاهمات فردية مع المانحين مما يجعل ثقافة التنافس أقوى من ثقافة التشبيك.**
٣. **طبيعة التمويل: نجد أن جزء كبير من التمويل يخصص لمنظمات منفردة ولا يشجع الا في نطاق محدود على أنماط تقديم جماعي.**

ولكن ذلك لاينفي بالكامل وجود مبادرات تعمل على توحيد مجهودات منظمات المجتمع المدني وتمكينها وجعلها شريكاً في عملية التخطيط التنموي وفي التصدي لقضايا السياسات العامة كمبادرة كونفدرالية منظمات المجتمع المدني والتي تضم حوالى ٢٥ منظمة سودانية مستقلة، وهي تحالف غير مسجل، وبعض التحالفات التي تنشأ لتعديل مواد في القوانين خاصة من قبل المنظمات العاملة في مجال المرأة والطفل، بالإضافة إلى مبادرة منظمات المجتمع المدني.
أما بالنسبة لالتزام منظمات المجتمع المدني مبادئ حقوق الانسان والعدالة الجندرية، تعمل العديد من المنظمات النسوية في قضايا تمكين المرأة وتطوير مشاركتها في الشأن العام، ووضح تشريعات ولوائح تحفظ حقوقها، كما تتبنى العديد من المنظمات مقاربات حقوقية لعملها، ولكن نجد أن هناك تضييق في المساحة المتوفرة للمنظمات الحقوقية مقارنة بالمنظمات التي تعمل في مجال الخدمات.

ترى العديد من منظمات المجتمع المدني أنها تراعي معايير المساءلة والشفافية في برامجها التنموية المختلفة، وأنها تقوم وبشكل سنوي بإصدار تقارير سنوية مالية وسردية حول أداءها، وهذا جيد بالطبع، ولكنه يعكس أحد مظاهر المساءلة والشفافية ولكنه غير كاف. فلا بد من وجود جمعيات عمومية قوية وحوكمة جيدة للمساءلة، كما انه من المهم ان تمتد مساءلة وشفافية المنظمات مع المجموعات المستفيدة والسكان المحليين وليس فقط الحكومة والمانحين.

من الملاحظات المهمة هنا أن هنالك ضعف في معرفة المجتمع المدني بالمسارات الإقليمية والدولية المتعلقة بفعالية التنمية والبيئة الممكنة للمجتمع المدني ومبادىء اسطنبول، ومحدودية في انشغالها بقضايا السياسات العامة في ظل التركيز على العمل الانساني أو الخدمي. إلا أنه يوجد بعض المبادرات المحدودة في التعريف بهذه المسارات كما تم إنشاء مرصد لرصد الانتهاكات التي يتعرض لها المجتمع المدني والاعلام .

ثالثا: دعم مقدمي التعاون التنموي للبيئة التمكينية لمنظمات المجتمع المدني

ترى العديد من المنظمات أن المانحين غير مهتمين بشكل كاف بتوفير بيئة ممكنة للمجتمع المدني في السودان، ففي إطار محدود حيث تعد إجتماعات للقطاعات المختلفة للعون الانساني (تعليم؛ صحة؛ مياه..الخ) وتضم الوزارات المعنية بالقطاع والمنظمات الدولية والوطنية. فيما عدا ذلك فإن التنسيق في كل قطاع شبه معدوم، ويعتمد التمويل بشكل كبير على الأولويات التي تضعها الجهات المانحة.

وهنالك ايضا تحدٍ مرتبط بمدى توافق اجندة المانحين مع الاجندة التنموية للبلد. فعلى سبيل المثال ان العديد من المانحين الاوربيين قاموا بجعل العمل في موضوع الهجرة كأولوية تمويل، وقد تكون قضية المهاجرين قضية ذات هاجس للدول المانحة، ولكن تخصيص مبالغ كبيرة من من المساعدات الرسمية للمهاجرين يؤثر سلبا على دعم الأولويات التنموية الوطنية بطبيعة الحال.

وفيما يتصل باتجاهات الدعم لدى المانحين يفضل العديد منهم تمويل البرامج ذات الطابع الانساني والإغاثي، بينما يقل توفير الدعم للبرامج ذات الطابع التنموي المستمر؛ فاغلب منافذ الدعم والتمويل الرئيسية في السودان تدعم برامج اقصى فترة زمنية لها عام واحد، كما يرتبط التمويل للمنظمات بالمساعدات الانسانية. في حين أن العديد من المنظمات الحقوقية تواجه مشكلة في استمرار عملها لقلة توفر الدعم المإلى لأنشطتها مع عدم الترحيب الحكومي بالعمل في مجال الحقوق خاصة في مناطق النزاعات.

كما هناك أيضاً محدودية في المشاريع المخصصة لبناء قدرات المجتمع المدني، إذ أن غالب التمويل الذي يتلقاه المجتمع المدني هو تمويل مشروط، أي مختص بدعم مشاريع محددة، ويندر وجود دعم أو منح للمصروفات الإدارية للمنظمات، بالإضافة إلى قصر أمد الدعم المالي للمشاريع. إن قضية الاستدامة المالية واحدة من أهم العقبات التي تواجه عمل منظمات المجتمع المدني في السودان، وان كانت هنالك مبادرات من قبل مجموعات شبابية (خارج الاطار التقليدي لمنظمات المجتمع المدني) نجحت في طرح مساحات اخرى للتمويل. تعد مبادرة شارع الحوادث مثالاً على ذلك، وهي مبادرة بدأت بمجموعة صغيرة من الشباب في ٢٠١٢ تقوم بتوفير الدعم أمام مستشفى الاطفال للأسر المحتاجة للدعم، خاصة مع تراجع دعم الدولة لقطاع الصحة، ونجحت المبادرة في جذب الآلاف من الشباب وتطورت مجالات عملها لتشمل إنشاء غرف عناية مكثفة للأطفال واتسعت فروعها لتشمل العديد من ولايات السودان، والمبادرة ظلت تعمل بشكل غير مسجل وتعتمد على جلب الدعم من المجتمع وهي لا زالت تتمتع بثقة ومصداقية عالية.

وفي إطار متصل تبرز هنا وهناك عدة مبادرات من مؤسسات القطاع الخاص كجهة مانحة للدعم، والتمويل للبرامج التنموية للمنظمات، ولكن هناك عدة تساؤلات حول الطريقة التي تتم بها هذه الشراكات بين منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وعن مدى وجود أسس محايدة وعادلة يتم عليها إختيار المنظمات التي تتلقى التمويل والمنح.

رابعاً : البيئة القانونية والتنظيمية

تشكل المواد ٢٧- ٢٩- ٣٨- ٣٩-١ / ٤٠-١ و٤٨ من دستور السودان الانتقإلى ٢٠٠٥ إطارا دقيقاً يحدد مدى حريات مؤسسات المجتمع المدنى في السودان وطرق كفالتها. الا ان بعض المنظمات وخاصة تلك التي تعمل في مناطق النزاعات ترى ان هنالك قيود تفرض عليها عملياً عند ممارستها لأدوارها .

هنالك عدة طرق لاخذ الرخصة القانونية كمنظمة مجتمع مدني أهمها:

١. **التسجيل في مفوضية العون الانساني، وهي التي تقوم بالتسجيل فيها الغالبية العظمى من المنظمات في السودان.**
٢. **التسجيل في وزارة الثقافة كجمعية ثقافية.**
٣. **التسجيل كشركة غير ربحية.**

أغلب المنظمات يتم تسجيلها في مفوضية العون الإنساني حيث تعاني العديد من المنظمات من تأخر إجراءات تسجيل المنظمة عند تأسيسها؛ فلا توجد ضوابط قانونية تحول دون التسويف في إجراءات تسجيل منظمة جديدة. وعلى صعيد متصل فإن تسجيل المنظمة غير كافٍ لضمان استمرار عملها، فالمنظمات يلزمها إعادة التسجيل سنويا، حيث تقوم بارسال ميزانيتها وخطاب أداءها للعام المنصرم، وبعد موافقة مكتب المسجل يسمح لها بعقد جمعيتها العمومية ومن ثم الحق في التقدم بطلب الحصول على شهادة تسجيل جديدة. كما يلزم المنظمات المسجلة في حال حصولها على تمويل (اجنبي أو محلي) لتنفيذ مشاريعها توقيع اتفاقية فنية تشمل موافقة المفوضية والجهات الحكومية ذات الصلة بالمشروع. وتعاني العديد من المنظمات الوطنية من التعقيد الذي يصاحب الموافقة على التمويل من قبل الجهات الحكومية خاصة في المناطق المتأثرة بالنزاع ومن تعدد الجهات التي تقوم بالموافقة على المشروع، واذا علمنا أن أغلب المشاريع الانسانية تتراوح فترتها الزمنية بين عام أو أقل فإن زمن قد يتجاوز الشهرين او يصل إلى ثلاثة أشهر ينفذ في توفير الموافقات الحكومية على المشاريع.

يمنح القانون إعفاءات جمركية للمنظمات للحصول على مواد متعلقة بمشاريعها، صحيح ان الاجراء به بعض التعقيد، ولكن العديد من المنظمات تستفيد منه خاصة في مجال إدخال السيارات وهو إجراء تستفيد منه حتى المنظمات الأجنبية، ولكن يمنع القانون وجود أي مصادر دخل إستثمارية حتى ولو كان عائدها يعود على المنظمة وأنشطتها، وهو واحد من الكوابح التي تحول دون اعتماد المنظمات على مصادر تمويل ذاتية. ولكن على الصعيد العملي، فإن عدد من المنظمات الاسلامية والمصنفة أنها توالي الحكومة لديها استثمارات في مجالات مختلفة .

وبشكل عام يمكننا القول بأن قانون العمل الطوعي والانساني الذي ينظم عمل غالب المنظمات بحاجة إلى التعديل في المواد التي تتعارض مع حرية التجمع والتنظيم، وتعطي صلاحيات كبيرة للجهة الحكومية في تعطيل تسجيل التنظيمات وفي إيقافها عن العمل، كما يحتاج إلى إعادة نظر في النقاط التي تتشدد في حصول المنظمات على موارد ذاتية تساهم في تقليل إعتمادها على أموال المانحين.

الخلاصة

هنالك العديد من المعوقات التي تحول دون مشاركة المجتمع المدني في السودان بشكل جاد في مسار التنمية وأن تكون شريكاً فعالاً في التعاون التنموي منها:

١. **ضعف عملية الشراكة بين الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام، وتتفاوت درجة الضعف بين المركز والولايات. ومع وجود بعض مبادرات التنسيق والحوار خاصة فيما يتعلق بأجندة التنمية المستدامة ٢٠٣٠، إلا أن الأمر يظل أقل من المستوى المطلوب.**
٢. **عملية التنسيق والشراكة بين منظمات المجتمع المدني غير مرضية ولا وجود لأجسام تنسيقية تحظى بالقبول الكبير لتمثيل المجتمع المدني في الحوار متعدد الاطراف حول قضايا التنمية، كما لا يقدم المجتمع المدني رؤية نقدية وإنتاج معرفي مرتبط بقضايا السياسات العامة وهنالك محدودية في مشاركته في الحوارات المرتبطة بقضايا فعالية التنمية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستويين االاقليمي والدولي.**
٣. **العلاقات بين المانحين ومنظمات المجتمع المدني لا تتجاوز في الغالب تلقي الدعم وفقاً لاولويات الجهات المانح، ورفع تقارير التنفيذ من قبل منظمات المجتمع المدني المنفذة.**
٤. **قوانين عمل منظمات المجتمع المدني تضيق من الحريات التي أتاحها الدستور السوداني لحرية التعبير والتنظيم.**

التوصيات:

١. **العمل على إيجاد صيغ للحوار متعدد الاطراف حول البرامج والسياسات التنموية تشمل الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمانحين واعتماد أسس شراكة فعالة بين أطراف العملية التنموية، والإستفادة من الإلتزام الحكومي في مسار أهداف التنمية المستدامة وفعالية التنمية في تعميق وتطوير الحوار والشراكة الفعالة.**
٢. **خلق صيغ أكثر فعالية للتنسيق وتوحيد الجهود بين منظمات المجتمع المدني، وتطوير القاعدة المعرفية والإسهام من قبل منظمات المجتمع المدني بقضايا التنمية وحواراتها على المستوى الاقليمي والدولي.**
٣. **الضغط من أجل تعديل قانون العمل الطوعي وتغيير المواد التي تحد من حريته وإستقلاليته.**

المراجع والمصادر الرئيسية

المقابلات :

١. عبد الرحمن يحي المهدي، مدير منظمة سوديا، وأحد قيادات كونفدرالية منظمات المجتمع المدني.
٢. د. محمد ابراهيم الحسن، أستاذ العلوم السياسية والدراسات الاستراتيجية، جامعة الزعيم الازهري.
٣. سوسن حسن صالح الشوية، منظمة عصماء، وعضو المكتب التنفيذي التأسيسي لمنصة منظمات المجتمع المدني حول أهداف التنمية المستدامة.

التقارير والدراسات :

١. تقرير السودان حول فعالية التنمية ٢٠١٦
٢. المجتمع المدني في السودان وتطبيق مبادئ اسطنبول ٢٠١٧
٣. تقارير مؤشرات إستدامة المجتمع المدني في إفريقيا ٢٠١٤، ٢٠١٥

www.annd.org
2030monitor.annd.org

Arab NGO Network for Development
@ArabNGONetwork
Arab-NGO-Network-for-Development
anndmedia