

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢



Local Government In Ghana since 1992

Dr. Asmaa Hegazy Abu Elyazied

الدراسة تسعى لمحاولة تتبع تجربة غانا في الحكم المحلي ومدى تطور دور الحكم المحلي في الدولة منذ عام 1992، فبالرغم من محاولات الإصلاح وتطوير اللامركزية والإدارة المحلية في غانا، إلا أن هذه المحاولات واجهتها العديد من الصعوبات والعقبات التي حالت دون تحقيق أهدافها بشكل كامل. لذلك تعتبر تلك الدراسة محاولة مختلفة من خلال أسلوب تناولها لمحاولات وجود الحكم المحلي في الدولة ومدى تحفيظها للمشاريع والأهداف التي تسعى إليها، فالدراسة تسعى لتتبع سياسة الحكومة المحلية وتطبيق أبعادها وتطوراته، وعليه تسعى الدراسة إلى إيجاد مدى تأصل الحكم المحلي في السياسة العامة من خلال صلاحياتها والقيام بالمهام المنصوص عليها دستوريا ووفقا للقوانين المحلية، كما تتبع الدراسة مدى نجاح الحكم المحلي في تحقيق مشاريعه وخطط التنمية في البلاد والعلاقة بينه وبين المركزية، وكذلك التعرف على أهمية تفعيل دور الحكم المحلي في النظام العامي من خلال عدد من المقترحات التي تقدمها الباحثة.

أفضت طبيعة الموضوع محل البحث وللإجابة على التساؤلات البحثية بقسم الدراسة إلى منحت تمهيدية وثلاثة فصول ومنحت ختامية، حيث جاء المنحت التمهيدي فتناول: المطلب الأول الإطار المفاهيمي للحكم المحلي، والمطلب الثاني أشكال وأبعاد ووظائف الحكم المحلي.

وتناول الباحثة في الفصل الأول: بيئة نظام الحكم المحلي في غانا، وتعرضت من خلاله إلى طبيعة البيئة الاجتماعية من تكوينات عرقية في غانا، وفي المنحت الثاني للواقع السياسي وطبيعة الحكم المحلي ومكانة الحكم المحلي في النظام العامي، وفي المنحت الثالث البيئة الاقتصادية في غانا وتأثير ذلك على تمويل الحكومات المحلية.

ثم يأتي الفصل الثاني لتتناول الإطار القانوني والتنظيمي للحكم المحلي، في المنحت الأول للإطار القانوني والدستوري للحكم المحلي في الدولة، والمنحت الثاني للإطار المؤسسي والتنظيمي لعمل وتكوينات مستويات الحكم المحلي وطبيعة العلاقة بين مستويات الحكم.

أما الفصل الثالث فانه أهتم بممارسات وأداء الحكم المحلي في غانا، وهو ينقسم إلى منحتين: المنحت الأول: تناول انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام 1992 ورؤية تحليلية للانتخابات، والمنحت الثاني تطرق إلى تأثير الحكم المحلي على غانا من مشروعات ومدى نجاحه في تطبيق دوره المنصوص عليه دستوريا وقانونيا.



DEMOCRATIC ARABIC CENTER
Germany: Berlin 10315 Gensinger- Str. 112
<http://democraticac.de>
TEL: 0049-CODE



2023



نظام الحكم المحلي في غانا منذ عام 1992

تأليف | د. أسماء حجازي أبو اليزيد

المركز الديمقراطي العربي

نظام الحكم المحلي في غانا منذ عام 1992

د. أسماء حجازي أبو اليزيد



د. أسماء حجازي أبو اليزيد

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

الناشر:

المركز الديمقراطي العربي

للدراستات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية

ألمانيا/برلين

Democratic Arab Center

For Strategic, Political & Economic Studies

Berlin / Germany

لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو أي جزء منه أو تخزينه

في نطاق استعادة المعلومات أو نقله بأي شكل من الأشكال، دون إذن مسبق خطي من الناشر.

جميع حقوق الطبع محفوظة

All rights reserved

No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, without the prior written permission of the publisher.

المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية ألمانيا/برلين

البريد الإلكتروني book@democraticac.d

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢



المركز الديمقراطي العربي
للدراستات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية

Democratic Arab Center
for Strategic, Political & Economic Studies

كتاب : الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

تأليف: د. أسماء حجازي أبو اليزيد

رئيس المركز الديمقراطي العربي: أ. عمار شرعان

مدير النشر: د. أحمد بوهكو المركز العربي الديمقراطي برلين ألمانيا

رئيسة اللجنة العلمية: الدكتورة ربيعة تمار المركز الديمقراطي العربي

رقم تسجيل الكتاب: VR.3383-6854 B

الطبعة الأولى ٢٠٢٣ م

الآراء الواردة أدناه تعبر عن رأي الكاتب ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر المركز الديمقراطي العربي

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

إعداد:

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

مدرس مساعد بالبحث العلمي

باحثة سياسية متخصصة بالشأن الأفريقي

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ
وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ » ١١

صُدْقَ اللَّهِ الْعَظِيمِ

الإهداء

إلي من شرفني بحمل اسمه.. وبذل الغالي والنفيس في سبيل وصولي لدرجة علمية عالية...
إلى الشامخة التي علمتني الإصرار أن لا شيء مستحيل مع الصبر والتخطيط والعزيمة.. أبي
وأمي أمد الله في عمرهما وجزاهم الله عني خير الجزاء.

إلي زوجي ورفيق دربي الأستاذ أحمد طاهر بركات الذي كان خير سند وعون لي في طريقي هذا
وساعدني على تخطي جميع الصعاب التي كادت أن تحول بيني وبين تحقيق تلك الخطوة
المهمة في حياتي... فكان خير رفيق لي في طريقي هذا.

إلى أبنائي وقلبي النابض وصديقي الصغير الذي أضاء لي حياتي "طاهر صغيري المدلل".

إلي اخواني.. ورواد العلم.. وطلابه....

مقدمة

في إطار التعددية الإثنية واللغوية واتساع الأقاليم في القارة الأفريقية الأمر الذي دفع بالدول إلى التفكير في نظام يمكن من خلاله تلبية الحاجات والمطالب الاجتماعية وإدارة المحليات التي لا يمكن للمركزية إدارتها في ظل تلك التعددية مما أدى إلى ظهور الحاجة للحكم المحلي لأهداف تتعلق بالديمقراطية وأيضاً عدم تركيز السلطة في يد الحكومة المركزية وتوزيع السلطات على باقي أفراد أقاليم الدولة الأمر الذي يخلق روح المشاركة والديمقراطية في الحكم.

وبالرغم من الاتفاق النسبي حول معنى ودلالة فكرة الحكم المحلي من حيث أنها تعنى وجود سلطات محلية حقيقية تستطيع ممارسة شئون الحكم المحلي وفق سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية بعيداً عن هيمنة السلطة المركزية، إلا أن مفهوم الحكم المحلي قد ارتبط في الآونة الأخيرة بمفهوم اللامركزية بأشكالها المختلفة الذي أصبح اتجاهها واضحاً تطرحه تقارير ودراسات البنك الدولي خاصة دراساته عن الدول النامية وعلى وجه الخصوص في أفريقيا. وقد ارتبط الحكم المحلي أيضاً بطبيعة وشكل الدول ومدى انشغال النظام السياسي بإدارة المجتمعات المحلية ومدى القدرة على إدارة تلك المجتمعات وتوفير احتياجاتها، ومن هنا بدأت الدول الأفريقية تركز على فكرة الحكم المحلي في إطار سعيها للتحسين الاقتصادي والإداري والسياسي خاصة أن غالبية الدول الأفريقية بعد الاستقلال كانت تعاني من ضعف في أدائها الوظيفي ومع بداية الألفية الجديدة أصبح إعادة التركيب الهيكلي الإداري أساساً للإصلاح الإداري والسياسي والاقتصادي.

وبالنسبة لجمهورية غانا نجد أنه من المفترض أن الحكم المحلي فيهماي لعب دوراً مهماً في الإدارة والتنمية في المناطق المحلية، حيث ينص دستور جمهورية غانا لعام ١٩٩٢ على "اللامركزية والحكم المحلي" الذي يخلق إطاراً لمشاركة المواطنين في صنع القرار والحكم المحلي. وتنقل سياسة اللامركزية في غانا السلطة والوظائف والمسؤولية بالإضافة إلى الموارد البشرية والمالية من الحكومة المركزية إلى مستوى المنطقة كما أنه ينشئ مجالات رئيسية للعلاقة بين الحكم المحلية والحكم المركزية.

وللحكم المحلي في غانا تاريخ يسبق الاستعمار بالإضافة إلى استخدام السلطات المحلية خلال الحقبة الاستعمارية لتسهيل الاتصال وصنع القرار في مناطقهم. وبعد الاستقلال قامت الحكومات المتعاقبة بتنفيذ أشكال مختلفة من سياسات اللامركزية والحكم المحلي، ومع ذلك بدأت سياسة اللامركزية الحالية في غانا عام ١٩٨٨.

وتجدر الإشارة إلى أن غانا بعد الاستقلال عرفت ثلاثة أشكال مختلفة من العلاقات المركزية المحلية، من أبرزها حيث بعد الاستقلال في عام ١٩٥٧ كانت اللامركزية الإدارية في شكل عدم التركيز مع تنظيم الوزارات القطاعية في

التسلسلات الهرمية الإقليمية التي كان رأسها في العاصمة الوطنية، والوكالات على المستوى المحلي من الستينيات إلى أوائل السبعينيات، ثم تم نقل وتنفيذ سياسات وبرامج التنمية في مجالات التعليم والإسكان والصحة والكهرباء والمياه والصرف الصحي والطرق والخدمات البريدية والاتصالات السلكية واللاسلكية إلى الهيئات شبه الحكومية والهيئات التابعة للوزارات المركزية.

ويتكون هيكل الحكم المحلي في غانا من الإقليمية ونظام تجميع البلديات/ المقاطعات من أربعة مستويات وثلاثة مستويات، حيث تعد جمعيات البلديات مناطق "قوية" في نظام اللامركزية في البلاد، بالإضافة إلى قيامها بتنسيق والإشراف على جميع البرامج من قبل الوزارات والدوائر الحكومية والمنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى توليها مسؤولية ستِ وثمانين وظيفة؛ السيطرة الوحيدة على بعض الخدمات العامة؛ والصلاحيات لاتخاذ القرارات المتعلقة ببعض القضايا التنفيذية والسياسية.

وبالنسبة لسياسة اللامركزية في غانا على النحو المنصوص عليه في الدستور فإنها تعين مجالس المقاطعات على أنها أعلى الهيئات السياسية والتشريعية سلطة الموازنة والتخطيط على المستوى المحلي، حيث يعزز قانون الحكم المحلي (القانون ٤٦٢) لعام ١٩٩٣ الأحكام الدستورية لتسهيل اتباع نهج كلي لعملية اللامركزية، وتم إنشاء هيكل مختلفة على المستوى دون الوطني مع مجلس التنسيق الإقليمي (RCC) كهيئة تنسيق تحت مجلس قيادة الثورة هناك المجالس البلدية والحضرية والمقاطعات (MMDAs) وهيكل المناطق الفرعية.

كما أنها سعت للتأثير على الحكم المحلي منذ تنفيذ الإصلاحات في عام ١٩٨٨ من قبل مجلس الدفاع الوطني المؤقت (PNDC) من أجل إعادة تنظيم كبير للوظائف بين وزارات قطاع الحكومة المركزية والهيئات اللامركزية.

وتم فرض حكومة ديمقراطية للتغلب على التأثير غير الكافي للامركزية على الحكم المحلي في إطار سياسة شاملة للامركزية وهيكل تنفيذي على ثلاث مراحل، بالإضافة إلى أن دستور غانا تضمن أهداف اللامركزية بموجب خطة العمل الوطنية اللامركزية (NDAP) التي تقتبس تعزيز المشاركة الشعبية من خلال تعزيز كفاءة آلية الحكومة بأكملها.

مبحث تمهيدي

الإطار المفاهيمي للدراسة

يرتبط مفهوم الحكم المحلي بموضوعين رئيسيين هما اللامركزية والفيدرالية حيث ترتبط اللامركزية بأسلوب عمل تنظيم الدولة، بينما تمثل الفيدرالية شكل التنظيم نفسه، ومن هنا يكمن موقع الحكومة المحلية في الدولة وهذا ما يجعل مفهوم اللامركزية والفيدرالية محددين رئيسيين في توضيح معنى وطبيعة الحكم المحلي.

كما يتداخل مفهوم الحكم المحلي لدى الكثير من المفكرين مع مفهوم الإدارة المحلية وبناء عليه سيتم التطرق في المبحث التمهيدي إلى توضيح طبيعة العلاقة بين تلك المفاهيم والاختلاف بين كلا منهما، ويتم التطرق أيضا إلى نبذة مختصرة عن ملامح الحكم المحلي في غانا قبل عام ١٩٩٢ للتوصل إلى مدى التطور الذي حدث في هيكل وتكوين الحكم المحلي.

المطلب الأول: مفهوم الحكم المحلي والمفاهيم ذات الصلة

يختلف تحديد المفاهيم المرتبطة بالإدارة المحلية والحكم المحلي باختلاف العوامل والصور والتي تعكس تأثيرات البيئة من دولة لأخرى والتي تعكس تأثيرها مباشرة أو غير مباشرة على الأسلوب الذي تتبعه الدولة بخصوص تنظيم أجهزتها السياسية والإدارية سواء على المستوى المركزي أو المحلي.

أولاً: مفهوم الحكم المحلي

١. مفهوم الإدارة المحلية

أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المحلية والمركزية، وذلك لغرض أن تتفرغ الثانية لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة، ومما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها.^١

٢. مفهوم اللامركزية

غالبًا ما ترتبط اللامركزية بمفاهيم المشاركة في صنع القرار وتعزيز قيم الديمقراطية التشاركية والسماح بهامش من الحرية من قبل السلطة الأعلى. ويعتقد المنظرون أن السلطات التمثيلية المحلية التي تتمتع بسلطات تقديرية

^١ - Bachir Chaib, "administration and local governance and the differences between them", *African Journal of Political Science*, (Vo.4, Issue.1, June 2015, P.5). Available at: <https://2u.pw/b3aWf>

فعلية هي حجر الزاوية في تعزيز اللامركزية والتي بدورها تساهم في تحقيق مبادئ تعزيز الكفاءات والإنصاف والتنمية المحلية، وترى أن السلطة الأقل مركزية الأكثر قدرة على معالجة قضية ما على نحو فعال يجب أن تفعل ذلك.^٢

ووفقاً لما ذهب إليه بعض المنظرين، فإن: "اللامركزية أو تشير إلى إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم وترتيب أولويات السلطة بحيث يكون هناك نظام للمسؤولية المشتركة بين مؤسسات الحكومة على المستويات المركزية أو الإقليمية والمحلية وفقاً لمبدأ التبعية، وبالتالي زيادة الجودة والفعالية الإجمالية لنظام الحكم مع زيادة سلطة وقدرات مستويات مؤسسات الحكم ما دون الوطنية."^٣

ويرتبط موضوع اللامركزية بمختلف مراحل التنظيم الإداري بداية من هيكل التنظيم ومروراً بمراحله إلى الأساليب المستخدمة في تحقيق أهداف التنظيم، ومن هنا تلعب اللامركزية دوراً هاماً في التنظيم الإداري وتقسيم الاختصاصات والمهام المنوط بالسلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها من الناحية القانونية. ومن هنا تكمن أهمية اللامركزية كونها ليست هدفاً في حد ذاتها بقدر كونها فلسفة وأداة تمكن المواطن من المشاركة في صنع القرارات المتعلقة بأمور حياتهم اليومية وتيسير شؤون مجتمعاتهم.^٤

ويُعد مفهوم اللامركزية من المفاهيم المعقدة من الناحية الاصطلاحية، حيث يرى البعض أنها تعني نقل الصلاحيات من السلطات العليا إلى السلطات الدنيا في النظام السياسي، في حين يرى البعض الآخر أنها تعني تحديد حجم ومدى السلطة الممنوحة للسلطات المحلية المنتخبة وقدرتها على اتخاذ قرارات.^٥

٣. مفهوم المركزية

المركزية تعني أن تكون السلطة محصورة بيد المستويات الإدارية الأعلى، بحيث يمكنها وحدها اتخاذ القرارات دون أي مشاركة من المستويات الأخرى، ومن ثم فإن اللامركزية والمركزية هي تعريف نسبي يدور محورياً حول عملية تركيزه على سلطة اتخاذ القرار داخل وحدة أو مستوى إداري معين.^٦

^٢- محمد إبراهيم حجاج، إشكاليات الحكم المحلي في أفريقيا: دراسة حالة أثيوبيا ونيجريا (رسالة ماجستير: كلية الدراسات الأفريقية العليا، جامعة القاهرة، ٢٠١٧)، ص ١٠.

^٣- Stephen Cummings, "Centralization and decentralization: The neverending story of separation and betrayal", **Research Gate**, (Victoria University of Wellington, New Zealand, Vol.11, No.2, June 1994, P.6), Available at: <https://2u.pw/9JXnv>

^٤- سامي حسن نجم، الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها، (القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط١، ٢٠١٤)، ص ٣٩.

^٥- المرجع السابق، ص ٤٠.

^٦- Stephen Cummings, **OP. Cit**, P. 8

ثانياً: مفهوم الحكم المحلي

تعدد وتختلف التعريفات المتعلقة بالحكم المحلي باختلاف الزاوية التي يتم تناول الحكم المحلي من خلالها، وبالتالي تعذر إيجاد تعريف دقيق وشامل للحكم المحلي ولكن يمكن تحديده على أنه وحدة من وحدات بناء النظام السياسي التي يمنح لها بعض السلطات والاختصاصات التي يمكن القيام بها بناء على الاختصاصات الممنوحة له من قبل النظام الأكبر (النظام السياسي)، ولمعرفة ما هي الحكم المحلي؟ ما هو البعد والنطاق الذي يتضمنه؟ ضرورة تحليل وجهة نظر ورأي بعض العلماء والخبراء في مجال الإدارة العامة والعلوم السياسية:^٧

١. يمكن وصف الحكم المحلي بأنه بعض الهيئات الحكومية المنتخبة من قبل الناس الذين لديهم وظائف إدارية وتشريعية وتنفيذية في المناطق الواقعة تحت ولايتهم القضائية، ويتم تعريفها على أنها سلطة تقرر أو تحدد تدابير معينة داخل إقليم معين.
 ٢. الحكم المحلي هو جزء من هيكل النظام السياسي للدولة التي تتعامل بشكل أساسي مع المشاكل أو القضايا المتعلقة بالسكان داخل إقليم معين، ويتم ذلك بشكل أساسي على أساس مسؤوليات الدولة التي يقرر البرلمان تفويضها بموجب القوانين للحكم المحلي، ويتضح في هذا التعريف عنصران أساسيان يحددان طبيعة وشكل الحكم المحلي، وهما وجود هيئات محلية منتخبة بشكل مباشر ومالية محلية، والتي تشكل قواسم مشتركة لكل حكومة محلية.
 ٣. إنه عملية مستمرة يمكن من خلالها استيعاب تضارب المصالح المختلفة واتخاذ إجراءات تعاونية، وهي تشمل المؤسسات والأنظمة المشكّلة المخول إليها إنفاذ الامتثال، فضلاً عن الترتيبات غير الرسمية التي وافق عليها الأشخاص والمؤسسات أو يرون أنها تخدم صالحهم العام بشكل أو بآخر.
- وقد ظهرت العديد من الاتجاهات التي حاولت الاستقرار على إيجاد مفهوم محدد وشامل للحكم المحلي والفرق بينه وبين الإدارة المحلية، ويمكن إيجازها في الآتي^٨:

الاتجاه الأول:

الذي ينادي بأن الفروق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي تأتي من الاختلاف اللفظي بين الحكم والإدارة على اعتبار أن الإدارة المحلية تهتم بالجوانب التنفيذية والحكم المحلي يهتم بالجوانب السياسية والتوجيهية.

⁷- European University of Tirana, "The Definitions and Importance of Local Government", (Tirana: Vol.10, Issue1, 2016), P.2, Available at: <https://2u.pw/K7iNL>, 12/2/2020, 9:46 P.M

^٨- محمد إبراهيم حجاج، مرجع سبق ذكره، ص ١٥.

الاتجاه الثاني:

يعتبر أن الإدارة المحلية هي وسيلة لتحقيق الحكم المحلي استناداً إلى درجة الاستقلالية في اتخاذ القرارات وأيضاً السلطات الممنوحة، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحيات أو تخويلها أولاً من الحكومة المركزية لممثلها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك، وفي حالة نجاح هذه الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي.

الاتجاه الثالث:

يعتبر أن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية والحكم المحلي أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية، والتي بطبيعتها توجد في الدول المركبة.

وأخيراً أرجح الاتجاه الثاني للفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي المتعلق باعتبار الإدارة المحلية وسيلة لتحقيق نظام الحكم المحلي وتيسير أموره، كما أعرف الحكم المحلي بأنه هو وجود بعض الهيئات الحكومية المنتخبة من قبل الأشخاص الذين يضطلعون بأداء وظائف إدارية وتشريعية وتنفيذية في الأقاليم التي تمارس فيها ولايتها القضائية، وأيضاً يتم تعريفها على أنها سلطة تقرر إجراءات معينة في منطقة معينة وفقاً للسلطات الممنوحة لها.

المطلب الثاني: أشكال وآليات ووظائف الحكم المحلي

للحكم المحلي العديد من الأشكال والآليات حيث يتميز كل شكل وأليه بمهام ووظائف مختلفة ويتناول هذا المطلب بالتفصيل أشكال وآليات الحكم المحلي:

أولاً: أشكال الحكم المحلي

تتنوع أشكال الحكم المحلي وفقاً للأدوار التي تقوم بها سواء وظائف إدارية أو سياسية أو مالية وفقاً للاختصاصات التي تقوم بها ومن هنا يتم التطرق لأشكال اللامركزية أو أشكال الحكم المحلي^٩:

١. اللامركزية الإدارية

تعني تفويض كل أو بعض سلطات المركز الإدارية إلى الوحدات والوظائف الأدنى في الجهاز الإداري. وهذا يعني تمتع هذه الوحدات الإدارية والوظائف بصلاحيات وسلطة اتخاذ القرار الإداري، والتصرف المستقل، وفق ما يمليه عليها تقديرها للحالات والمشاكل التي تواجهها، فعندما تتخذ القرارات الإدارية على مستوى الوحدة، أو

^٩ - Decentralization Thematic Team, **Different Forms of Decentralization**, World Bank, at: <https://2u.pw/8tYma>

الوظيفة القائمة بالتنفيذ دون أن تصعد هذه القرارات إلى مستويات أعلى عندما لا تقيد تصرفات الوحدات والوظائف بلوائح مقيدة لسلطتها وصلاحياتها التقديرية فإن اللامركزية تكون هي الصفة الغالب.^{١٠}

تبرير لهذا الأسلوب في إدارة الجهاز الحكومي، يرى فيه البعض انه يحرر الإدارة من الروتين، ويساعد على روح الابتكار فيها وعلى الوفاء بالحاجات البيئية والإقليمية لمناطق الدولة وفق ظروفها المحلية كما أنه يضفي الصفة الديمقراطية على العمل الإداري نفسه.^{١١}

وبطبيعة الحال، فإن هذه الأجهزة أو المجالس التي يضمها النظام الإداري اللامركزي تخضع تماما لإشراف الدولة ولجميع مؤسساتها السياسية ولما يصدر عنها من قرارات.

٢. اللامركزية السياسية:

تعتبر اللامركزية السياسية نظاما دستوريا وسياسياً يتعلق بكيفية ممارسة الحكم في الدولة ولذا فهي من موضوعات القانون الدستوري، وهو ما يجعلها تختلف عن مفهومها الإداري. ويذهب الدكتور زين العابدين بركات في كتابه مبادئ القانون الإداري إلى أن اللامركزية تعني بتنظيم السلطات العامة المحلية والهيئات المتخصصة فيها لتأمين النظام العام وتسيير المرافق العامة المحلية بشكل يترك لها سلطة تقدير ملاءمة تصرفاتها وإدارة أعمالها رغم إنها تعتبر مندمجة ضمن جهاز الدولة العام ويطلق على ذلك في بعض الأنظمة السياسية مثل النظام الفرنسي مسمى "الإدارة الذاتية".^{١٢}

ومن هنا أوضح أن الإدارة الذاتية مصطلح له ضوابطه في مفهوم القانون الإداري والذي يجعله لا يرتقي لمبادئ ومفاهيم الحقوق السياسية التي يتضمنها القانون الدستوري. وتقوم اللامركزية السياسية على عدة مفاهيم منها، المفهوم السياسي والذي يعتبر من المفاهيم الدستورية السياسية وأسلوب من أساليب تطبيقات الفكر الديمقراطي المعاصر، وذلك على خلاف اللامركزية الإدارية والتي تبقى فيها السلطة المركزية صاحبة الاختصاص في المجال التشريعي وتتحدد في التمتع ببعض الصلاحيات الإدارية المحلية التي تدور في فلك السلطة المركزية والقانون العام في الدولة سواء أكانت لامركزية محلية أم مرفقية.

¹⁰- Peyvand Khaleghian, **Decentralization and Public Services: The Case of Immunization**, (Development Research Group, World Bank, Washington, D.C, 2003) P.2, Available at: <https://2u.pw/6lUpH> , 18/3/2021, 8:26 P.M

¹¹- **Idem.**

¹²- UNDP, **Decentralization: A sampling Of Definition**, October 1999, Available at: <https://2u.pw/XJyti> , 8/10/2021, 8:31 P.M

وتخالف اللامركزية من حيث الأصل مبدأ تركيز السلطات الذي يعني توغل سلطات الحكومة المركزية وتوسعها، كما يتوجب في هذا السياق التفريق بين اللامركزية ومبدأ الإقليمية الذي تلجأ إليه الدول عندما تقوم السلطة المركزية بتنفيذ مشاريع ضخمة اقتصادية أو لضرورات جغرافية فتقوم بتوحيد وتنسيق العمل بين عدة أقاليم لصالح تحقيق أهداف عامة وهذا المبدأ يخالف النهج اللامركزي ويتحدد في النظم المركزية وكل هذا يدفعنا إلى القول أن النظام اللامركزي يخفف على السلطة المركزية الأعباء المتعلقة بالمناطق البعيدة أو المحلية أو المتميزة قومياً أو ثقافياً وبالتالي يساهم في بناء الثقل والتوازن السياسي بين المركز السياسي والإداري وبين الأقاليم أو الأطراف ويؤدي إلى قيام الهيئات السياسية " هيئات الحكم الذاتي - أو الولايات في النظم الفيدرالية " إلى جعلها مختصة في شؤون أقاليمها ومناطقها وهذا ما يتوافق مع الروح المعاصرة والاتجاهات الدستورية والسياسية التي ظهرت في الألفية الجديدة مع انتشار الفكر الديمقراطي الحر في العالم بما يؤدي إلى جعل الإنسان محورياً يقوم عليه بناء النظم السياسية الديمقراطية تأكيداً لتأسيس المفاهيم السياسية والدستورية^{١٣}

٣. اللامركزية المالية

تمثل اللامركزية المالية في جوهرها المسؤولية المالية كعنصر رئيسي في وظائف الوحدات المحلية، سواء في تنوع مصادر الإيرادات والتمويل الذاتي، وفرض الضرائب وتحصيلها. وأصبحت اللامركزية المالية أحد أهم مداخل الاهتمام بالدول المتقدمة والنامية على حد سواء من خلال برامج البنك الدولي والمؤسسات الداعمة في السنوات الأخيرة.^{١٤}

ثانياً: أنماط الحكم المحلي

تتعدد أنماط الحكم المحلي وتتنوع طبقاً لعدة عوامل وتباينات جوهرية، يمكن إجمالها في عدة نقاط منها:

١. نقل السلطة

حيث تقوم الحكومة في هذا النمط بنقل جانب من سلطة اتخاذ القرار والإدارة والتنفيذ والتمويل لمشاريع معينة أو برامج محددة إلى وحدات شبه مستقلة للحكم المحلي ذات طابع مؤسسي.^{١٥} وهذا الشكل يتطلب خلق مستويات إدارية مستقلة ووحدات من الحكومة تتميز ببعض الاستقلالية في اتخاذ القرار والإدارة وجمع المال فيما يمكن تسميته باللامركزية السياسية، والتي تتمثل في تصفية الوظائف التي تقوم بها الحكومة المركزية عن طريق خلق وحدات

¹³ - Idem.

¹⁴ - Jorge Martinez, *The Impact of Fiscal Decentralization Issues in Theory and Challenges in Practice*, (Asian Development Bank, 2011), P.3, Available at: <https://2u.pw/XJHwf>, 16/2/2020, 10:12 A.M

¹⁵ - *Ibide*, P.4.

حكومية جديدة خارج نفوذ الحكومة المركزية، لذلك يعتبر نمط نقل السلطة هو نمط تحديد علاقة السلطة بين عدد من المنظمات على عكس نمط عدم التكس الذي يعد نمط علاقة السلطة ببعضها داخل المنظمة الواحدة^{١٦}. ويعد الفارق بين أسلوب نقل السلطة والتفويض، الشكل السياسي الذي يعتمد أسلوب نقل السلطة. حيث يعطي شكل نقل السلطة السلطات المحلية أو المجتمعات الوسيطة الحق في الاستفادة من إدارة الموارد الطبيعية الخاصة بنطاق الحدود الجغرافية المرسومة لها كما هو الحال على سبيل المثال في نظام البلديات أو المجالس المحلية. وفي أسلوب نقل السلطة أيضاً يحق للحكومة المحلية سن التشريعات الخاصة بها على عكس التفويض الذي يحق له رسم السياسات العامة التي سيطبقها بدون سن التشريعات القانونية.

٢. تفويض السلطة

التفويض هو شكل من أشكال اللامركزية حيث تقوم الحكومة المركزية بنقل مسؤولية إدارة المهام واتخاذ القرار إلى مؤسسات عامة شبه حكومية أو شبه مستقلة لا تخضع بشكل كامل لسيطرة الحكومة لكنها تخضع للمحاسبة من قبل الحكومة بشكل رئيسي، وتستخدم الحكومات هذا الشكل من اللامركزية في الأساس عندما تنشئ مؤسسات أو شركات عامة أو هيئات لإدارة عمليات الإسكان أو هيئات لإدارة المواصلات أو قطاعات تعليمية شبه مستقلة أو شركات للتنمية الإقليمية.

وفي العادة يكون لهذه المنظمات قدر كبير من حرية اتخاذ القرار. أيضاً قد يتم إعفاءها من بعض القيود التي يمكن أن تفرض على موظفي الحكومة أو امتيازاتهم وأيضاً لها القدرة على تحميل المستخدمين التكاليف المتعلقة بالخدمة التي ستقدم لهم ويتميز هذا الأسلوب بإعطاء المؤسسات العامة حرية أكبر وسرعة وفعالية لاتخاذ القرار وتنفيذ المهام الموكلة إليها، لكنه في نفس الوقت لا يحصل على امتيازات الحكومة من تخفيف للضرائب إضافة إلى وضعه في محاسبة دائمة أمام الحكومة.^{١٧}

٣. الفيدرالية

هي شكل من أشكال الدولة تكون السلطات فيه مقسمة دستورياً بين حكومة مركزية أو حكومة فيدرالية أو اتحادية ووحدات حكومية إقليمية (الأقاليم، الولايات)، ويكون كلا المستويين المذكورين من الحكومة معتمد أحدهما على الآخر وتتقاسم السلطة في الدولة أما ما يخص الأقاليم والولايات فهي تعد وحدات دستورية لكل منها نظامها الأساسي الذي يحدد معني سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية ويكون وضع الحكم الذاتي للأقاليم أو الجهات أو الولايات منصوصاً عليه في دستور الدولة بحيث لا يمكن تغييره بقرار أحادي من الحكومة المركزية.^{١٨}

¹⁶- Jorge Martinez, OP. Cit, P.16.

¹⁷- Ibid, P.18.

¹⁸- Ogunnoiki, "Federalism as a Political Ideology and System of Government: The Theoretical Perspectives", *International Journal of Advanced Academic Research*, (Nigeria: Vol. 3, Issue 9 (September 2017), P.54, Available at: <https://2u.pw/ZhQPT> , 16/2/2020, 8:48 P.M

ويعتبر الدستور في النظام الفيدرالي هو السلطة العليا التي تستقي منها الدولة سلطاتها ومن الضروري وجود قضاء مستقل للنظر في دستورية أي قانون من شأنها عاقبة الفيدرالية، إذ ينبغي أن يكون الدستور صارماً ويجب أن تكون النصوص الواردة في الدستور المذكور غير قابلة للتغيير إلا بإجراءات معينة على المستوى الفيدرالي ومستوى الأقاليم أو الولايات واستفتاء السكان ... الخ^{١٩}.

ثالثاً: وظائف الحكم المحلي

للحكم المحلي ثلاث خصائص أساسية وهي التنفيذية والتشريعية والقضائية. لذلك يمكن أن يكون دور الحكم المحلي هو:^{٢٠}

١. الوظيفة التنفيذية: حيث يسعى الحكم المحلي إلى تنفيذ الخطة والسياسات اللازمة من خلال فهم بيئات التشغيل الحالية والمستقبلية، وتحديد الفرص والمخاطر واتخاذ القرارات التي تتماشى مع الخطط الإستراتيجية طويلة الأجل وخطط الحكم أو النظام السياسي ككل، بالإضافة إلى دور الحكم المحلي في وضع القوانين والتوجيهات والخطط والسياسات اللازمة للتحقق من صحة خطط وسياسات وبرامج الحكومة المحلية.
٢. الوظيفة التشريعية: حيث تقوم مؤسسات الحكم المحلي بتشجيع وتعزيز الديمقراطية المحلية ومن المعترف به بأن الحكم المحلي ألية للعمل الفعال لتحقيق قيم الديمقراطية على المستوى الوطني، ويسعى أيضاً لتوفير فرصاً ومساحات لممارسة المعايير والقيم الديمقراطية على المستوى المحلي.^{٢١}
٣. الوظيفة التنموية: تتجه الحكومة المحلية دائماً إلى الفوائد التي تعود على مجتمعهم ويعد التحسين الاقتصادي والوئام الاجتماعي ورفع مستوى الوضع الاجتماعي والاقتصادي للسكان المحليين وتطوير البنية التحتية والمشاركة في أنشطة التنمية وما إلى ذلك من الأهداف الأساسية للحكومة المحلية. لذلك فإن الحكومة المحلية هي المسؤولة في النهاية عن التنمية الشاملة لمجتمعهم المحدد إما اقتصادياً أو غير اقتصادي، كما أنها تدير الشئون المحلية بشكل اقتصادي أكثر، حيث تقوم بوظائفها وفقاً لاحتياجات وتوقعات وألويات السكان المحليين وتسعى الحكومة المحلية من خلال مجالسها إلى تسهيل التنمية الاقتصادية للمجتمعات من خلال العمل على جذب الاستثمارات والاحتفاظ بها ودعم النمو الاقتصادي المستدام، حيث تتمتع تلك المجالس بعلاقة عمل بناءة مع الشركات محلياً وداخل المنطقة ويمكن الوصول إليها ومساعدة الشركات الجديدة المحتملة بشكل استباقي، بالإضافة إلى تدعيم الحكومة المحلية مواطن القوة الاقتصادية المحلية وتعزيز التنوع الاقتصادي مع مراعاة خصائص المجتمع.

¹⁹- Ibid, P.55.

²⁰- Jorge Martinez, OP. Cit, P.8.

²¹- Ibid, P.10.

٤. الوظيفة الاجتماعية: يعمل الحكم المحلي على تعزيز الهوية المحلية وتعزيز التماسك الاجتماعي والصحة والرفاهية، من خلال عمل مجالس محلية تسعى إلى تعزيز ودعم قيادة المجتمع. وتوفر المجالس بؤرة تركيز مركزية لتسهيل الاتصالات بينهم داخل المجتمع، وتستخدم المجالس أيضا استراتيجيات المشاركة الفعالة لفهم احتياجات المجتمعات وإدراج احتياجاتها / وجهات نظرها في التخطيط الاستراتيجي وتقديم الخدمات، وتبحث المجالس عن فرص لتعزيز الهوية المحلية والأصول المجتمعية والطبيعية داخل منطقة حكومتها المحلية ومع المنظمات الخارجية.

المطلب الثالث: نبذة عن الحكم المحلي في غانا قبل ١٩٩٢

للحكم المحلي في غانا تاريخ طويل منذ الحكم الاستعماري خلال الحقبة الاستعمارية تم استخدام السلطات المحلية لتسهيل الاتصال وصنع القرار في مناطق ولايتها القضائية، وبعد الاستقلال نفذت الحكومات المتعاقبة أشكالاً مختلفة من سياسات اللامركزية والحكم المحلي، ومع ذلك بدأت سياسة اللامركزية الحالية في عام ١٩٨٨، ولكنها اكتسبت أهميتها بعد إقرار دستور غانا الصادر عام ١٩٩٢ على أهمية الحكم المحلي في الدولة، ومشاركته في خلق إطار لمشاركة المواطنين في صنع القرار والحكم المحلي.^{٢٢}

وتطور الحكم المحلي في غانا منذ الاستقلال وحتى عام ١٩٩٢ إلى مرحلتين تاريخيتين: (١) المرحلة الأولى: خلال الفترة من عام ١٩٥٧ إلى عام ١٩٨٧، (٢) المرحلة الثانية: خلال الفترة من ١٩٨٨ إلى عام ١٩٩٢، وفيما يلي نبذة عن هاتين المرحلتين:

أولاً: الحكم المحلي في غانا من ١٩٥٧ - ١٩٨٧

قدم دستور عام ١٩٥٧ وهو دستور استقلال غانا في السادس من مارس ١٩٥٧ بعض الإصلاحات في نظام الحكم المحلي. حيث قسّم الدستور البلاد إلى خمس مناطق إدارية: الشرقية والغربية والأشانتي والشمالية ومناطق فولتا، وكان ممثلو المجالس الإقليمية لرؤساء القبائل يرأسون المناطق باستثناء أشانتي حيث كان يترأسها الأشانتيين، وكان لكل منطقة جمعية (تعادل المجلس التشريعي) وكانت هذه المجالس الإقليمية مسؤولة عن التنمية الكاملة للمناطق.^{٢٣}

وقد أبقى الدستور على بعض من أشكال الحكم السابقة مثل مجالس الحكم المحلي: مجالس البلديات، والمقاطعات، والمجالس الحضرية والمحلية كما كانت موجودة، ولكن لم تر المجالس الإقليمية (التشريعية)

²²- Institute of Local Government Studies: A Guide to District Assemblies in Ghana, (Ghana: December 2006, P.11), Available at: <https://2u.pw/Zvymo> , 20/3/2020, 6:23 P.M

²³- Ghana, The Local Government System in Ghana, Available at: <https://2u.pw/EmFSF> , 8/10/2021, 9:29 P.M

أهميتها في توزيع الحكم المحلي وبالتالي اتسمت أنشطتها بمعارضة شديدة، وكان هذا هو الحال حتى صدور دستور عام ١٩٦٠ الذي نص على بعض الإصلاحات في نظام الحكم المحلي مرة أخرى.

وكان من اللافت للنظر في الدستور الجمهوري ١٩٦٠ فيما يتعلق بتعزيز الحكم المحلي إنشاء مناطق جديدة وهي المنطقة الوسطى والأقاليم العليا وبذلك يرتفع عدد المناطق في البلاد إلى سبعة. وبعد مرور عام على إصدار الدستور الجمهوري، كان هناك قانون آخر للحكم المحلي في عام ١٩٦١ "القانون رقم ٥٤" الذي قسم البلاد إلى مدن ومجالس بلدية ومجالس محلية، واعترف بمشاركة لجان القرى والمدن والمناطق في عمليات الحكومة المحلية لكنه حظر تمثيل السلطات التقليدية.^{٢٤}

وكان لمجالس الحكم المحلي في ذلك الوقت أربع وظائف رئيسية: الإدارة البيئية، والأمن، وتوفير الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية، وكانت التراخيص والتصاريح والرسوم وعائدات الأراضي وما إلى ذلك مصادر تقليدية لتمويل الحكومة المحلية.^{٢٥}

بالإضافة إلى القانون السابق رقم ٥٤ تم إصدار قانون آخر للإدارة المحلية في عام ١٩٧١ وهو القانون رقم ٣٥٩ الذي منح صلاحيات تعيين رئيس الوزراء إلى الرؤساء التنفيذيين الإقليميين لرئاسة المجالس الإقليمية، في حين تم تعديل قانون ١٩٧١ في عام ١٩٧٤ والذي أنشأ هيكلًا من أربع مستويات للحكم المحلي، وتمثلت تلك المستويات في: المجالس الإقليمية، ومجالس المقاطعات، والمجالس البلدية، والمجالس الحضرية والمحلية ثم لجان تنمية المدن أو القرى، وبلغ عدد المقاطعات في ذلك الوقت حوالي ٥٨ منطقة و٢٧٣ مجلسًا بلديًا.

في عام ١٩٧٩ أعطى الدستور الذي أعاد البلاد إلى الحكم المدني السلطة للبرلمان لسن قانون لإنشاء مجالس المقاطعات ولجان تنمية القرى والبلدات والمناطق، لم يكن هذا أمرًا جديدًا لأن تعديل الإدارة المحلية لعام ١٩٧٤ قد نص بالفعل على وحدات الحكومة المحلية هذه، ولكن الجديد في ذلك هو إعادة إدخال سلطة تعيين بعض أعضاء الوحدات المختلفة.^{٢٦}

وتم انتخاب ثلثي الأعضاء من خلال الاقتراع العام للبالغين بينما تم تعيين الثلث المتبقي من قبل السلطات التقليدية، وبذلك تم إعادة إدخال السلطات التقليدية إلى الحكم المحلي بعد أن تم استبعادها لفترة طويلة بموجب

²⁴- Kwadwo Adusei-Asante, The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members, ResearchGate, 2012, at: <https://2u.pw/6PN19>, 19/7/2020, 6:39 P.M

²⁵- Idem

²⁶- Institute of Local Government Studies, Op. Cit, P. 14.

القانون ٥٤ لعام ١٩٦١ وكانت وظائف هذه الوحدات الحكومية المحلية المكونة من أربع مستويات هي في الأساس نفس وظائفها من قبل.^{٢٧}

خلال الجمهورية الأولى (١٩٥٧-١٩٦٦) لغانا استفادت حكومة نكروما من السيطرة المركزية القائمة بالفعل على المجالس المحلية لصالحها، وتعرض الحكم المحلي لضربة قوية عندما أدخلت الحكومة دولة الحزب الواحد ونظام التخطيط المركزي، فتم تعيين لجان لتمثيل رئيس الدولة على المستوى المحلي مع أسباب واضحة للسيطرة المركزية. لم تستطع المجالس المحلية معارضة السياسات المحددة مركزياً، ولم يكن لها دور في اتخاذ القرار لأن كل شيء جاء من المركز فتم إنشاء مؤسسات ووكالات حكومية لتقديم الخدمات على المستوى المحلي، مما أدى إلى زيادة سيطرة المركز على الشؤون. وقد جعلت هذه السياسة المجالس المحلية من الناحية الوظيفية زائدة عن الحاجة من حيث بدء وتعزيز التنمية على المستوى المحلي وبالتالي دفعتهم هذه التطورات إلى النظر إلى المركز لحل المشكلات المحلية.

بعد الإطاحة بحكومة نكروما في عام ١٩٦٦ تولى مجلس التحرير الوطني (NLC) بقيادة الجيش زمام السلطة، وأدخل بعض الإجراءات بهدف استعادة صورة مؤسسة الحكم المحلي لتمكينها من لعب دور فاعل في التنمية على المستويين المحلي والوطني، وقد قدم المجلس نظام الحكم المحلي المكون من أربعة مستويات ثم ترك هذا النظام بالكامل في أيدي موظفي الخدمة المدنية للعمل ولم يكن هناك حكم محلي حقيقي بل حكم محلي للبيروقراطية.

وقد كان التركيز أيضاً على مصلحة المركز دون رسم تخطيطي مناسب لمسار التنمية على المستوى المحلي سلمت الحكومة العسكرية بقيادة المجلس الوطني الاتحادي السلطة إلى حكومة مدنية في عام ١٩٦٩ وحكمت الحكومة الجمهورية الثانية البلاد من عام ١٩٦٩ حتى تم الإطاحة بها عام ١٩٧١، وأدارت هذه الحكومة أيضاً نظام الحكم المحلي الذي أدخله المجلس الوطني التشريعي وأعدت وعرضت على البرلمان مشروع قانون بشأن الحكومة المحلية. كان هذا هو قانون الحكومة المحلية لعام ١٩٧١، وخلال هذه الحقبة كان المركز لا يزال مسيطراً على المناطق المحلية لتوجيه شؤونها من خلال لجان إدارية بيروقراطية ومعينة.^{٢٨}

ثانياً: الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٨٨ حتى عام ١٩٩٢

في عام ١٩٨٨ تم تمرير قانون مجلس الدفاع الوطني المؤقت رقم ٢٠٧، وأعيد ترسيم البلاد، وإجمالاً ارتفع عدد هذه مناطق الحكومة المحلية من ٦٥ إلى ١١٠ وأقيمت أول انتخابات على المستوى المحلي بموجب اللامركزية الجديدة في عام ١٩٨٩.

²⁷- Ibid, P.14:P.16.

²⁸- Idem.

وأعتبر في ذلك الوقت أن قانون مجلس الدفاع الوطني المؤقت رقم ٢٠٧ هو الإطار الذي تعمل بموجبه سياسة اللامركزية والحكومة المحلية الجديدة حتى حل محله القانون ٢٠٧ بموجب قانون برلماني (قانون ٤٦٢) لعام ١٩٩٣، وبعد السبب الأساسي في إصدار قانون عام ١٩٩٣ هو النص الوارد في دستور عام ١٩٩٢ لجمهورية غانا في المادة ٢٤٠ التي توصي بأن يكون الحكم المحلي في غانا لامركزياً بقدر الإمكان.^{٢٩}

وإجمالاً يدور المبحث التمهيدي حول مفاهيم الحكم المحلي والمفاهيم المتداخلة ذات الصلة والتي يمكن إيجازها في أن الحكم المحلي هو جزء من حكومة الدولة التي تتعامل بشكل أساسي مع المشاكل أو القضايا المتعلقة بالسكان داخل إقليم معين، ويتم ذلك بشكل أساسي على أساس مسؤوليات الدولة التي يقرر البرلمان تفويضها بموجب القوانين للحكم المحلي، ويتضح في هذا التعريف عنصرين أساسيين يحددان طبيعة وشكل الحكم المحلي، وهما وجود هيئات محلية منتخبة بشكل مباشر ومالية محلية، والتي تشكل قواسم مشتركة لكل حكومة محلية، وتتلخص وظائف الحكم المحلي في أنه يسعى إلى تنفيذ الخطة والسياسات اللازمة من خلال فهم بيئات التشغيل الحالية والمستقبلية، وتحديد الفرص والمخاطر واتخاذ القرارات التي تتماشى مع الخطط الإستراتيجية طويلة الأجل وخطط الحكم أو النظام السياسي ككل، بالإضافة إلى دور الحكم المحلي في وضع القوانين والتوجيهات والخطط والسياسات اللازمة للتحقق من صحة خطط وسياسات وبرامج الحكومة المحلية.

خريطة رقم ١

موقع دولة غانا



²⁹- Government Of Ghana Ministry of Local Government and Rural Development, **Draft Decentralization Policy Framework, 2010**, at: <https://2u.pw/EPupX> , 8/10/2021, 9:40 P.M

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

Source: geology.com, Ghana Map and Satellite Image, available at: <https://2u.pw/B8v4C>

تقع جمهورية غانا في القارة الأفريقية، وتحديداً على ساحل خليج غينيا الشمالي، والذي يقع إلى الجهة الغربية للقارة السوداء، وتحدها من الجهة الشماليّة دولة بوركينا فاسو، ومن الجهة الشرقية دولة توغو، أما من الجهة الغربية فتحدها دولة ساحل العاج.

الفصل الأول

بيئة نظام الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

في إطار مدي تأثير بيئة الحكم المحلي بالمجتمع الذي ينشأ به من حيث طبيعة تكوين المجتمع والنظام السياسي القائم به ومدي انتشار الديمقراطية في البيئة التي ينشأ بها الحكم، كما يتأثر الحكم المحلي تأثراً شديداً بالوضع الاقتصادي للبلاد نتيجة لاعتماده بشكل صريح على التمويل من السلطة المركزية للقيام بعدد من المشروعات التي يستطيع من خلالها تحقيق تنمية.

ومن هذا المنطلق يتناول الفصل الأول من الدراسة طبيعة الواقع الغاني وذلك من خلال ثلاث مباحث حيث يأتي المبحث الأول ليتناول بيئة النظام الاجتماعي في دولة غانا، والمبحث الثاني يتناول بيئة السياسي للدول، وأخيراً يتناول المبحث الثالث بيئة النظام الاقتصادي وطبيعة الوضع الاقتصادي في الدولة وتأثير ذلك على تكوين وميزانية الحكم المحلي.

المبحث الأول

البيئة الاجتماعية للحكم المحلي في غانا

غانا مثل معظم البلدان في أفريقيا مجتمع متعدد الأعراق والديانات والثقافات كما أنسكانها عبارة عن عدد من المجموعات العرقية الكبيرة والصغيرة، والجماعات الرئيسية في غانا هي آكان، دانجبي، وإيوي، الجوانج، جورما، الموليداجبون، الماندي وآخرون، وبناء على ذلك أنطرق إلى طبيعة الواقع الاجتماعي في الدولة من خلال تناول مطلبين في المبحث الأول وهما طبيعة وتكوين المجتمع الغاني ثم يتم التطرق إلى السلطة/المؤسسة التقليدية في غانا ومدى تأثيرها على ممارسة الحكم المحلي لصالحياته في غانا.

المطلب الأول: طبيعة وتكوين المجتمع الغاني

في عام ٢٠٢٢ بلغ عدد سكان غانا ٣١,٧٢٣,١٢٩ مليون نسمة، وعدد النساء أكبر من الرجال حيث يمثل النساء ٥٠.٣٪ من السكان، وتبلغ الكثافة السكانية ١١٥ نسمة لكل كيلومتر مربع، وتحتل غانا المرتبة ٤٦ في العالم من حيث عدد السكان، ويبلغ متوسط العمر للذكور في البلاد ٦٣ عاماً وللإناث ٦٥.٢ عاماً ومتوسط حجم الأسرة ٣.٥ أشخاص. وغالبية السكان في البلاد ٩٨٪ من الأفارقة السود مع ٢٪ المتبقية من أصل آسيوي وأمريكي وأوروبي، وعلى الرغم من أن اللغة الإنجليزية هي اللغة الرسمية إلا أن غانا بلد متنوع الأعراق واللغات.^{٣١}

أولاً: التعددية الإثنية واللغوية

على الرغم من تنوع غانا العرقي إلا أن التنقل الجغرافي والاجتماعي السهل أدى إلى انتشار الناس من مختلف الجماعات العرقية في جميع أنحاء البلاد، والذي أدى بدوره إلى إضعاف الروابط العرقية، كما ان المنافسات العرقية خلال الاستعمار وتأثيره على الجماعات ومناطق مختلفة من البلاد، إلى جانب عدم توزيع المرافق الاجتماعية والاقتصادية في كل من الاستعمار وما بعد الاستقلال ساهمت جميعها في عدم المساواة بين أغلب العرقيات في غانا.

³⁰ - MacroTrenda, **Ghana Population 1950-2021**, at: <https://2u.pw/sGo20>

³¹ - Arnim Langer and Ukoha Ukiwo, Ethnicity, "Religion and the State in Ghana and Nigeria: Perceptions from the Street", **Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity**, (Oxford: University of Oxford, No.34, p.6), available at: <https://2u.pw/ifiJiw>, 15/ 5/2020, 6:45 P.M

³² - Ofosu-Mensah, Ababio Emmanuel, "The role of language in ethnic identity: The case of Akwamu in Ghana", **African Journal of History and Culture**, (Vol. 4, June 2012, P.4), available at: <https://2u.pw/kKDs9>, 19/5/2020, 10:12 A.M

والتقسيم الحالي للأقاليم الغانية تم إنشاؤه رسمياً في عام ١٩٨٧، عندما تم إنشاء إقليم الشمال الأعلى كأحدث إقليم تم إنشائه، وحاليا يوجد ١٦ إقليم في غانا^{٣٣} وهما، أشانتي Ashanti، إقليم بونو الشرقية Bono East Region، برونج اهافو Brong-Ahafo، منطقة سافانا Savannah، الإقليم الشمالي الشرقي North-East Region، إقليم أوتي Oti Region، الإقليم الشمالي الغربي Western North، إقليم اهافو Ahafo Region، أكرا الكبرى Greater Accra، الأوسط Central، الشرقي Eastern، الشمالي Northern، الغربي Western، الشرقي الأعلى Upper East، الغربي الأعلى Upper West، فولتا Volta، والخريطة رقم ٢ توضح تلك المناطق:

خريطة رقم ٢

التقسيم الإداري الإقليمي لغانا



Source: YEN, All 16 regions in Ghana and their capital, 2022, at: <https://2u.pw/G9XK1>

³³ - Idem,

كما تشير بعض التقديرات التي أجريت عام ٢٠٢٠ إلى وجود حوالي ٩٢ جماعة عرقية منفصلة في غانا، وغالبًا ما يتم تصنيف هذه الجماعات إلى عدد قليل من الجماعات الكبيرة، وفقا لعام ٢٠٢٠، وهي:

جدول رقم ١

النسب الإجمالية للجماعات العرقية في غانا

النسبة المئوية	الجماعات الاثنية (العرق)
٤٥.١	الأكان Akan
٨.٠	دانجيمي Dangme
١٢.٧	الإيوي Ewe
٤.٤	الجوانج Guang
٣.٩	جورما Gurma
١٨.٥	الموليداجبون Mole Dagbon
٢	الماندي Mande
١.٥	أخري

Source: Calculated From the 2020 Population and Housing census, Ghana Statistical Service, March 2020.

سكان غانا خليط من الجماعات العرقية التي تضم الأكان والفانتي وأشانتي والموسي (داجومبا) والإيوي والكوماسي والمامبروسي، واليوربا، هذا إلى جانب جماعات من الهوسا والفلولاني التي قدمت من الشمال بعد

اعتناقها الإسلام ويوجد بغانا العديد من الجماعات المهاجرة من البلاد المجاورة وهي التي نقلت الإسلام إلى جنوب غانا^{٣٤}

بشكل عام يكشف مسار بيانات التعداد في غانا أن الجماعات العرقية في غانا ليست محصورة في مناطق جغرافية محددة جعلت الهجرة الداخلية والهجرة الأجنبية المناطق المختلفة أقل تجانساً بمرور الوقت من وجهة نظر التمايز العرقي، وعلى الرغم من هذا المزيج من الأعراق فإن الخريطة العرقية لغانا هي متشابهة تقريباً مع خريطةها الدينية^{٣٥}.

ويشكل شعب الأكان (الذي يضم حوالي عشرين جماعة فرعية) حوالي نصف سكان غانا وهي أكبر جماعة عرقية في غانا، ولكن مثلها مثل الجماعات العرقية الأخرى فهي مجزأة للغاية ولها خصومات داخلية خاصة بها، ونتيجة لذلك بالكاد تتصرف جماعة أكان كوحدة سياسية متماسكة، حيث يمثل الانقسام بين الشمال والجنوب والتفاوتات بين الريف والحضر، والانقسام بين أشانتي - إيويوالهيمنة العامة لمجموعة أكان على الحياة الاقتصادية والاجتماعية وفي القطاع العام السمات الرئيسية للاستقطاب العرقي والإقليمي في غانا.

علاوة على ذلك فإن الأقاليم الشمالية مثل نظيراتها في الجنوب بعيدة عن أن تكون متجانسة، حيث يوجد ما لا يقل عن خمس عشرة جماعة عرقية مختلفة في الأقاليم ذات تواريخ وعادات وتقاليد متنوعة^{٣٦}.

ونظراً لطبيعة التعددية الإثنية في غانا وتقسيم المتعدد للأقاليم فأثر هذا بطبيعة الحال على التقسيم الإداري للحكم المحلي حيث توجد أربع طبقات من الحكومة منخفضة على المستوى الوطني في غانا (وخمس سنوات المدن الكبرى)^{٣٧}.

حيث يوجد حالياً ١٧٠ حكومة محلية في غانا، مقسمة إلى تجمعات حضرية (مقاطعات تضم أكثر من ٢٥٠.٠٠٠ شخص)، وتجمعات بلدية (مقاطعات يتراوح عدد سكانها بين ٧٥.٠٠٠ و ٢٥٠.٠٠٠ شخص)، وتجمعات مقاطعات (مقاطعات أقل من ٧٥.٠٠٠ شخص)^{٣٨}.

³⁴ - Richard Asante & E. Gyimah-Boadi, Ethnic Structure, Inequality and Governance of the Public Sector in Ghana, **United Nations Research for Social development**, 2008, P.10, P.11, Available at: <https://2u.pw/7xZoj> , 22/9/2020, 5:51 P.M

³⁵ - **Idem**.

³⁶-Richard Asante, **Op. Cit**, P.13.

³⁷ - **Idem**.

³⁸ - Richard Crook, "The role of traditional institutions in political change and development", **Policy Brief** (No.4, November 2005, p.2), Available at: <https://2u.pw/vzGW7>, 8/10/2020, 9:48 P.M

هذا وقد يجعل مستويات الحكومة المحلية في غانا قادرة على خلق مشاكل للحكومة الغانية أكثر من حلها للمشاكل حيث تقع معظم الحكومات المحلية في غانا في المناطق الريفية التي تعتبر أماكن غير جذابة للموظفين المدنيين المتعلمين، ومن أجل تجنب عدم المساواة التي قد تنتج عن عدم قدرة المناطق الريفية على جذب وتوظيف موظفين مدنيين مؤهلين، إداريين، ويجب أن توفر خطط الحكم المحلي في غانا حوافز لموظفي الخدمة المدنية للذهاب إلى هذه المناطق³⁹.

ثانياً: التعددية الدينية واللغوية⁴⁰

في إطار التعددية الدينية هناك ٥٪ من السكان يمارسون الأديان التقليدية، و٧١.٢٪ مسيحيون و٢٣.٦٪ مسلمون، تأتي المنطقة الشمالية كأكبر مركز يحوي أكبر عدد من المسلمين ما يقارب ثلث عددهم، فيما تمثل أكبر المجموعات الدينية المسلمة التي تتوطن المنطقة الشمالية، قبائل داجومبا، ومامبروسيس، ووالاس، وبيسا، وهي القبائل التي يركز عملها بالأساس على قطاعي الزراعة واستخراج المعادن، بينما يقطن باقي المناطق الغانية الغالبية من المسيحيين والقلّة من معتنقي الديانات التقليدية الإفريقية.

تعتبر غانا دولة متعددة الثقافات يبلغ عدد سكانها حوالي ٢٧ مليون نسمة، كما تضم ما يزيد عن ٦٠ لغة، وتشمل مجموعة متنوعة من المجموعات الإثنية واللغوية والدينية تتجاوز المائة، كما يتألف سكان غانا من خليط من الجماعات الأفريقية التي تضم الفانتي وأشانتي والموسي أو ما يطلق عليهم داجومبا والإيوي والكوماسي والمامبروسي، وغانا جماعات عديدة مهاجرة من البلاد المجاورة وهي التي نقلت الإسلام إلى جنوب غانا، وكان أول وصول الإسلام إلى هذه المنطقة في نهاية القرن العاشر الهجري.

وبالحديث عن مواجهات بين المسلمين والمسيحيين نجد أنها كانت محدودة إلى حد كبير في غانا، وكانت أبرزها المواجهة التي حدثت في التسعينات بين جماعات من الدعوة الإسلامية مع جماعات من التبشير المسيحية وبعض الكنائس بتهمة الإساءة للإسلام، بينما تمكنت السلطة آنذاك من احتواء الموقف والسيطرة على الأوضاع.

وفيما يتعلق بدور الكنيسة الغانية فنجد أنها لعبت دوراً بارزاً فيما يتعلق بالعملية السياسية لا سيما منذ الثمانينات، وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن نشاط الكنيسة كان يتم تحت مظلة مؤسسات مسيحية كان أبرزها مجلس أساقفة غانا، والأمانة الكاثوليكية الوطنية، بينما برز الدور الكنسي بشكل واضح في شقه التربوي والذي تعلق

³⁹- Dano. M, traditional leadership in Ghana & Kenya, parliament of the republic of south Africa, (south Africa: p.2, available at: <https://2u.pw/8EFM8> , 8/10/2020, 9:59 P.M

⁴⁰- Ibid, P.8.

بتحقيق هدفين رئيسيين: أولهما تجهيز قيادات مسيحية معينة لخوض الانتخابات الوطنية، وثانيهما فرض الضمير الأخلاقي للمجتمع من أجل المشاركة في العملية الانتخابية.

وبالنظر لما سبق نجد أنه رغم تنوع المجتمع الغاني ثقافياً ولغوياً ودينياً واثنياً إلا أن الصبغة الوطنية تكاد تطغى على كافة أطراف المجتمع وتمكنت الدولة من تحقيق مستوى مرتفع من صهر كافة الفئات في بوتقة واحدة.

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطة التقليدية والحكم المحلي في غانا

تعد السلطة التقليدية سواء تم إنشاؤها بموجب القانون أو في المجتمعات المركزية أو في المجتمعات السفلية فهي سلطة او مؤسسة تستمد شرعيتها سواء كلياً أو جزئياً من القيم القبلية/ العرقية/ الثقافية لمجموعة من الناس (أينما كانوا)، لذلك تتناقض السلطة التقليدية مع تلك القائمة على القيم الجمهورية للوصول إلى السلطة واختلفت طبيعة ونشأة السلطة التقليدية وفقاً للعصور التي وجدت بها وهذا ما يتم التطرق إلى:

أولاً: السلطة التقليدية في العصر الاستعماري

مع وضع المزيد من الأراضي تحت السيطرة الاستعمارية في غانا واجه البريطانيون التكلفة والمسائل اللوجستية المرتبطة بالإدارة الاستعمارية، حيث كانت الإدارة الاستعمارية غير قادرة على تخصيص الموارد اللازمة لإدارة مستعمراتهم بشكل فعال، ومن هنا لجأ البريطانيون إلى السياسة المألوفة للحكم غير المباشر وتفويض السلطة.^{٤١}

وإدراكاً بأن الحكام التقليديين هم مراكز الموارد الاقتصادية وبالتالي قرروا أنها ستكون سياسة عملية لحكم السكان الأصليين "من خلال قاداتهم في عملية تأسيس الإدارة الاستعمارية ومن هنا سيطر الرؤساء ومجالسهم خاصة في جنوب غانا على الإدارة المحلية.

ثانياً: السلطة التقليدية في حقبة ما بعد الاستعمار^{٤٢}

من الجدير بالملاحظة أن مؤسسة الزعامة من المؤسسات التقليدية في غانا التي كانت تجسداً للسلطة السياسية في فترة ما قبل الاستعمار والاستعمار وما بعد الاستعمار، ومع ذلك يجب الاعتراف بأن سلطات الزعماء التقليدية غير المقيدة خضعت للتحويل نتيجة للحكم الاستعماري الرسمي وإدخال الديمقراطية البرلمانية بعد الاستقلال.

⁴¹- Johannes Knierzinger, Chieftaincy and Development in Ghana: From Political Intermediaries to Neotraditional Development Brokers, Institut für Ethnologie und Afrikastudien, (Germany: Johannes Gutenberg-Universität, No. 124, 2011, P.32.

⁴²- **Ibide**, P.42.

ومنذ الاستقلال فإن الحكومة تسيطر مباشرة على الرؤساء ومع إنشاء مجلس الرؤساء يمكن للحكومة الاعتراف أو سحب الاعتراف من الرئيس ولم يقتصر تمكينها على ذلك فقط ولكن امتدد تمكينها إلى السيطرة على موارده المالية^{٤٣}.

بالإضافة إلى ان الضمانات الدستورية في غانا تعكس أهمية الحكم التقليدي في الحكم الديمقراطي الحديث وبررت بشكل واضح إدراج المؤسسة في أي خطاب حول بناء الأمة وتنميتها، وأدت هذه الضمانات الدستورية في النهاية إلى إنشاء وزارة كاملة بشأن الزعامة في غانا تشير أيضاً إلى الطبيعة التي لا غنى عنها للزعامة في جدول أعمال التنمية في البلاد^{٤٤}.

ومما سبق يتضح أن الدولة الحديثة وخاصة جمعيات مقاطعات غانا بحاجة إلى تعاون السلطات التقليدية لتمكينها من أن تكون أكثر كفاءة وفعالية، وتشارك السلطات التقليدية وجمعيات المقاطعات في التنمية المحلية والحكم وكلاهما يحتاجان إلى بعضهما البعض أكثر من أي وقت مضى في عملية التنمية في البلاد، وفي الواقع لكونها مؤسسة ديناميكية يمكن أن تكون الزعامة إما قوة إيجابية أو سلبية للتنمية في القرن الحادي والعشرين في غانا اعتماداً على طريقة ارتباط أصحاب المصلحة بها.

كما ان علاقة العمل الوثيقة بين مؤسسة الزعامة وجمعيات الحكم المحلي في غانا تمثل خياراً جيداً يمكن أن يساعد في محاربة تهديد الفولاني في البلاد، وذلك لأن بعض الزعماء تبادلوا مسؤولية هذا الخطر على الدولة الحديثة وأشاروا إلى أنه يجب على الدولة استخدام الأجهزة الأمنية للتعامل مع الوضع، كما أشارت الجمعيات إلى عدم رغبة بعض الرؤساء في التعاون لإيجاد حلول لهذه المشكلة، وبالتالي كشف الاتهام والانتهاك المضاد أنه من خلال العمل معاً يمكن للنظامين بسهولة حل مشكلة الفولاني التي أصبحت الآن فقيرة في المناطق المتضررة.

ومما سبق يتضح أن نظرة المجتمع إلى مؤسسة الزعامة كانت إيجابية، وأن المؤسسة لا غنى عنها فيما يتعلق بالحكم المحلي والتنمية في البلد، بالرغم من ان لديها عيوبها وهي ليست حالياً الأفضل للتنمية في المنطقة.

ومع ذلك إذا تم تكييفها بشكل جيد يمكن أن تكون أكثر موثوقية لتحقيق التنمية على المستوى المحلي والتي يمكن أن تساعد في سد التفاوت بين المناطق الحضرية والريفية الموجودة في البلد، وذلك لان الرؤساء ورؤساء القرى تحت قيادة الزعامة المدنية يشكلون جلسات يتم من خلالها مناقشة المصالح المحلية والتعبير عنها، وبالتالي يمكن أن تشكل مورداً قيماً في تعريف الدولة بمصالح المجتمعات المحلية وكذلك في تعبئة سكان الريف للمشاركة النشطة ليس فقط في أنشطة التنمية وتوزيع الخدمات العامة ولكن أيضاً في العملية السياسية الوطنية.

⁴³ - Idem.

⁴⁴ - Ibid, P.41, P.42.

ثالثاً: أهمية مؤسسة السلطة أو المؤسسة التقليدية في غانا^{٤٥}

أدراكاً لأهمية مؤسسة الزعامة في المجتمع الغاني فإن دستور غانا عام ١٩٩٢ لا يضمن فقط تأسيس الزعامة جنباً إلى جنب مع مجالسها التقليدية على النحو المنصوص عليه في القانون العرفي ولكنه ينص أيضاً على إنشاء مجالس الرؤساء الإقليمية المكلفة بمسؤوليات تفسير وتدوين القوانين العرفية من بين أمور أخرى.

وعلى الرغم من أن الدستور يحرم الرؤساء من السياسات الحزبية إلا أن السلطة التقليدية لا تزال تتمتع بنفوذ كبير في مناطق اختصاصها خاصة فيما يتعلق بالسيطرة على الأراضي، وفي الواقع يمتلك العديد من أصحاب الأراضي في غانا وخاصة في المجتمعات الريفية أراضيهم من خلال أشكال "الحياسة العرفية"، ويتم التحكم في الوصول إلى الأراضي أو إدارتها في الممارسة العملية (حتى إن لم يكن قانوناً) من قبل الرؤساء أو رؤساء الأسر^{٤٦}.

ومن بين المهام الأخرى يتوقع من الرؤساء تقديم المشورة للحكومة المركزية والمشاركة في إدارة المناطق والمقاطعات. وبصرف النظر عن هذه الوظائف الدستورية فإن على الرؤساء الالتزام الأخلاقي بالمساهمة في حياة مواطنيهم الأفراد بشكل خاص، ومواطني بلدهم بشكل عام، وفي الفترة الحالية من المتوقع أن يقود الرئيس شعبه في تنظيم أنشطة ومشاريع المساعدة الذاتية، وأن يأخذ زمام المبادرة في إنشاء المؤسسات والبرامج لتحسين رفاهية شعبه في مجالات مثل الصحة والتعليم والتجارة والتنمية الاقتصادية أو الاجتماعية^{٤٧}، ولا تعني مؤسسات الزعامة التقليدية أن تحل محل تلك التي يجب أن توفرها الحكومة المركزية والإقليمية بل تكملها.

ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أن هذا الدور الإيجابي للرؤساء لا يمكن أن يتم بشكل جيد إلا من قبل الرؤساء الذين يعملون بجد ومستنيرين وموجهين نحو التنمية^{٤٨}، ومن هنا وما سبق يتضح أن السلطات التقليدية تمثل مصدراً رئيسياً للحكم في غانا وضرورية لتنمية البلاد وقد أدى هذا إلى وجود نظام حكم مزدوج في البلاد وهو التقليدي والحديث^{٤٩}.

⁴⁵- FREDERICK ARMAH, JENNA DIXON, THE RELATIONSHIP BETWEEN TRADITIONAL AUTHORITIES AND DECENTRALIZED STRUCTURES IN GHANA: CONFLICTING ROLES OR A STRUGGLE FOR POWER AND LEGITIMACY, International Journal of Development and Conflict, (World scientific, Vol. 2, No. 3, 2012, P.5)

⁴⁶-Ibide.P.8.

⁴⁷- Johannes Knierzinger, Op. Cit, P. 27.

⁴⁸-Idem.

⁴⁹- Richard Crook, Op. Cit, P.4.

المبحث الثاني

البيئة السياسية للحكم المحلي في غانا

يتناول المبحث الثاني من الفصل طبيعة النظام السياسي في غانا والديناميات السياسية في الحكم وكيفية ممارسة الحكم في غانا وكذلك دور الأحزاب السياسية في المشاركة في الحكم المحلي في غانا ومن هنا يمكن تحديد طبيعة الواقع السياسي للحكم المحلي في غانا، وتشمل الجهات الفاعلة السياسية الرسمية السلطة التنفيذية، برئاسة الرئيس الذي هو رئيس الدولة ورئيس الحكومة؛ برلمان من مجلس واحد يتألف حالياً من ٢٣٠ عضواً، وقضاء يتألف من محاكم عليا ودنيا إلى جانب أذرع الحكم الثلاثة هذه هناك مؤسسات غير رسمية أخرى للنظام السياسية تم تحديدها في هذا المبحث وهي الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والسلطات التقليدية.

المطلب الأول: طبيعة النظام السياسي في غانا منذ عام ١٩٩٢

يتكون النظام السياسي لأي دولة من مؤسسات رسمية كالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية وكذلك مؤسسات غير رسمية كالأحزاب ومنظمات المجتمع المدني، وبالتالي أتناول في هذا المطلب طبيعة وأوضاع تلك المؤسسات الرسمية وغير رسمية في غانا ومدى تأثيرها على طبيعة الحكم في الدولة:

أولاً: المؤسسات الرسمية للنظام السياسي في غانا

تم تحديد نظام الحكم في غانا في دستور عام ١٩٩٢ ويقسم الدستور مؤسسات الحكم إلى ثلاثة أفرع: السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، ويشير إلى حدود أداء سلطات كل منها والقيود المفروضة على ممارسة تلك السلطات:

١. السلطة التنفيذية

ينص الدستور على أن رئيس غانا هو رئيس الدولة والحكومة والقائد العام للقوات المسلحة وهو الرئيس التنفيذي الذي يتم انتخابه مباشرة لمدة أقصاها فترتين كل فترة منهما أربع سنوات بالاقتراع العام للبالغين بحد أدنى ٥٠٪ من الأصوات.^{٥٠}

تتولى السلطة التنفيذية (الحكومة) مسؤولية أداء الخدمات العامة وهي مسؤولة عن تنفيذ القوانين التي يقرها البرلمان، ويتم اختيار أعضاء السلطة التنفيذية من أكبر حزب سياسي في البرلمان والذي فاز بالأغلبية في الانتخابات.^{٥١}

⁵⁰- Friedrich Ebret Stiftung, Structure of Ghanaian State, Jan 2011, P.7 available at: <https://2u.pw/eKfGQ>, 8/10/2021, 4:29 P.M

وهكذا فإن الحكومة تضع السياسات بسبب تمتعها بدعم الأغلبية البرلمانية فهي قادرة على السيطرة على الإجراءات، لذلك في الواقع فإن السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تحديد وتنفيذ سياسة الحكومة، وتتم التعيينات بالتشاور مع مجلس الدولة ويوجد نائب الرئيس المسؤول عن المهام الرئاسية إذا كان الرئيس غير قادر على القيام بها، كما انه في حالة وفاة الرئيس أو استقالته أو إقالته من منصبه أو وجوده خارج البلاد يتولى نائب الرئيس مهامه. وإذا لم يتمكن نائب الرئيس لأي سبب من الأسباب من أداء هذه الواجبات يتولى رئيس مجلس الوزراء المهام.

ويعتبر مجلس الوزراء هو الهيئة المسؤولة عن مساعدة الرئيس في تحديد السياسة العامة للحكومة، ويتألف مجلس الوزراء من الرئيس ونائب الرئيس وما لا يزيد عن تسعة عشر وزيراً، ويتم تعيين الوزراء من قبل الرئيس بموافقة البرلمان، ويشترط أن يكون غالبية الوزراء أعضاء في البرلمان.^{٥٢}

أما فيما يتعلق بالوزراء الإقليميين فيقوم الرئيس بتعيينهم بموافقة البرلمان الذي يعين وزيراً إقليمياً لكل منطقة من مناطق غانا ومن واجب الوزراء الإقليميين تمثيل الرئيس في المنطقة وهم مسؤولون عن تنسيق وتوجيه الإدارة في المنطقة ويعتبر الوزير الإقليمي هو رئيس مجلس التنسيق الإقليمي، ويتكون مجلس التنسيق الإقليمي من رؤساء ونوابه والعضو الرئيس والرئيس التنفيذي لمنطقة من كل منطقة في المنطقة، واثنين من رؤساء من مجلس رؤساء المناطق ورؤساء الوزارات الإقليميين.

وبالإضافة إلى المؤسسات السابقة التي نص دستور غانا عام ١٩٩٢ على إنشائها إلا انه نص أيضاً على إنشاء عدة مؤسسات مستقلة تهدف إلى توسيع الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، وشملت هذه الهيئات لجنة حقوق الإنسان والعدالة الإدارية التي أنشئت لمكافحة الفساد وحماية حقوق المواطنين؛ اللجنة الوطنية للإعلام لتعزيز حرية واستقلال الإعلام والصحافة المسؤولة؛ اللجنة الوطنية للتربية المدنية (NCCE) لتوعية المواطنين حول حقوقهم ومسؤولياتهم المدنية؛ ولجنة الانتخابات لتنظيم انتخابات حرة ونزيهة على أساس دوري.^{٥٣}

ومن المفارقات أنه في حين تم إنشاء هذه الهيئات لتكون بمثابة ضوابط ضد الانتهاكات المحتملة للسلطات من قبل مؤسسات الدولة المختلفة، فإن الهيمنة التنفيذية على هذه اللجان قوضت بشكل كبير استقلاليتها في العمل ولا تعتمد هذه اللجان فقط على السلطة التنفيذية لتلبية احتياجاتها من الميزانية، ولكن أيضاً يتم تعيين جميع رؤساء هذه المؤسسات من قبل الرئيس.^{٥٤}

⁵¹ - Ibid, P.8

⁵² - Idem.

⁵³ - Ghana government, Ghana's Constitution of 1992 with Amendments through 1996, (Ghana: constituteproject.org, 2013, P.87, available at: <https://2u.pw/as3g6> , 15/2/2020, 1:38 P.M

⁵⁴ - Idem.

وبناء على ما سبق، يتضح مدي سيطرة السلطة التنفيذية على مؤسسات الدولة الأخرى، وهو ما يترتب عليه وجود عواقب ضارة على عملية تعزيز الديمقراطية بشكل عام والتمتع بحقوق الإنسان الأساسية بشكل خاص، ومن هنا ظهرت الدعوة إلى ضرورة "إجراء تعديلات حول دستور ١٩٩٢ لوضع بعض القيود على ممارسة السلطات التنفيذية، حيث تتجلى الهيمنة التنفيذية بشكل خاص في سلطات التعيين الواسعة الموكلة إلى الرئيس بموجب الدستور".^{٥٥}

ومن التأثيرات السلبية أيضاً للسلطة التنفيذية في غانا التي يمكن أن تؤثر على قدرة المواطنين على المطالبة بحقوقهم: السيطرة الحكومية على المعلومات الرسمية ذات الصلة، على الرغم من أن دستور عام ١٩٩٢ ينص على أن لجميع الأشخاص الحق في الحرية في التعبير مع مراعاة المؤهلات والقوانين اللازمة في مجتمع ديمقراطي إلا أنه لا يوجد حالياً أي قانون يوفر محتوى مفصلاً لهذا الحق.

وفي حالة عدم وجود قانون تفصيلي لحرية المعلومات فإن توفير المعلومات التي تكفل لهم الحق في حرية المعلومات من مصادر حكومية للجمهور يعتمد على مستوى السرية الذي قد تعلقه السلطة التنفيذية عليه، وليس بالضرورة المصلحة العامة^{٥٦}، حيث ثبت في الفترة الأخيرة أن الحكومة الغانية جاءت ضمن قائمة أسوأ ١٤ دولة من حيث الفشل في الاستجابة لطلبات المعلومات المقدمة من مختلف أصحاب المصلحة، الأمر الذي أكد سيطرة السلطة التنفيذية على المعلومات الرسمية وبالتالي استمرار الانتهاكات التنفيذية ضد مؤسسات الدولة المركزية والمحلية^{٥٧}.

٢. السلطة التشريعية

تعد الهيئة التشريعية هي الجهة الرئيسية في غانا المسؤولة عن سن القوانين، ويفعل البرلمان ذلك من خلال مناقشة وإقرار مشاريع القوانين ولكي تصبح قانوناً يجب أن يحظى التشريع بموافقة الرئيس الذي لديه حق النقض والاعتراض على جميع مشاريع القوانين^{٥٨}.

يعتبر رئيس مجلس النواب هو المسؤول عن جميع أعمال البرلمان كما يعمل كمتحدث باسم مجلس النواب في التعامل مع مؤسسات الدولة الأخرى بما في ذلك الرئيس، وينص الدستور المعدل على أنه يجب ألا يقل عدد الأعضاء

⁵⁵- Friedrich Ebert Stiftung, *Op. Cit*, P.12.

⁵⁶-Kwame A. Niasin, **Political Parties and Democracy in Ghana Fourth Republic**, (Ghana: University of Ghana, Woelie Publishing Service, 1993), P.16, P.17, Available at: <https://2u.pw/oRT5f> , 12/6/2020, 10:12 P.M

⁵⁷- Kwesi Aning, **Legal and Policy Frameworks Regulating the Behaviour of Politicians and Political Parties—Ghana**, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2013, P.29, Available at: <https://2u.pw/h44ne> ,12/6/2020, 10:15 P.M

⁵⁸-*Ibid*, P.14.

المنتخبين عن مائتين وثلاثين، ويجب على عضو البرلمان تمثيل ناخبيه ودعم حزبه، ويتم انتخاب الأعضاء لمدة أربع سنوات في الدوائر ذات المقعد الواحد عن طريق الحصول على الأغلبية البسيطة.

وعلى الجانب الآخر يتم التصويت من خلال نظام حزبيين مما يعني أن هناك حزبين سياسيين مهيمين مع صعوبة بالغة لأي شخص لتحقيق النجاح الانتخابي تحت راية أي حزب آخر، بالإضافة إلى ان الانتخابات تُجرى كل أربع سنوات منذ عام ١٩٩٢، وتُجرى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية جنبًا إلى جنب بشكل عام في ٧ ديسمبر كل أربع سنوات^{٥٩}.

كما شهد برلمان غانا العديد من التغييرات الهامة على مدى العقدين من عام ١٩٦٦ حتى ١٩٨١ م، يلاحظ أن حل البرلمان في كل انقلاب عسكري (١٩٦٦، ١٩٧٢، ١٩٧٩، ١٩٨١) قد فحص التطور المنهجي للمؤسسة"، ولم تسفر العودة إلى الحكم الدستوري في عام ١٩٩٢ تلقائيًا عن برلمان فعال خاصة أن منطقة الانتخابات البرلمانية من قبل أحزاب المعارضة أدت إلى برلمان افتراضي من حزب واحد، حيث سيطر المؤتمر الوطني الحاكم على ١٨٩ مقعد من أصل ٢٠٠ مقعداً بنسبة ٩٥%، وتمثلت التطورات التي حدثت في برلماني الجمهورية الثالثة (٢٠٠١-٢٠٠٤) والرابعة (٢٠٠٥-٢٠٠٨) كان التوازن المتنامي والظاهر في تشريعاتهم وقراراتهم^{٦٠}.

وفي الوقت الحالي ينقسم البرلمان المكون من ٢٣٠ عضواً بشكل متساوٍ تقريباً بين الحزب الوطني التقدمي والحزب الوطني الديمقراطي اللذان يسيطران على ١٢٨ و ٩٤ مقعداً على التوالي وهذه من الطبيعة المتوازنة للبرلمان الرابع رفعت في البداية توقعات بأن الديمقراطية البرلمانية في غانا ستنتقل نحو سياسة مدفوعة بتوافق الآراء بدلاً من ممارسات الأغلبية الصفرية في الماضي.

في عام ٢٠٠٨ ظهرت الهيمنة التنفيذية على السلطة التشريعية حيث كانت أكثر وضوحاً في البرلمان الثالث والرابع (٢٠٠١-٢٠٠٨) من البرلمانين الأول والثاني (١٩٩٣-٢٠٠٠)، وكان البرلمان الرابع يظهر عليه بوضوح سياسة الأغلبية التي استخدمتها السلطة التنفيذية بقوة لدفع العملية التشريعية لتحقيق أهداف السياسة بغض النظر عن الآراء المتناقضة داخل وخارج البرلمان، وعلى الرغم من تداعياته على النظام الديمقراطي^{٦١}.

أما بالنسبة للعلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية فتقوم على عدة ضوابط وتوازنات من أجل تجنب تركيز السلطة التي يمكن أن تهدد الحقوق والحريات الفردية وبناءً على ذلك على الرغم من أن الرئيس يمارس السلطة

⁵⁹- Ernest Darfour, **The Parliament of Ghana: A countervailing force in the governance process?** available at: <https://2u.pw/RiXOp> , 12/6/2020, 10:30 P.M

⁶⁰-Kathrin Meissner, **Elections and Conflict in Ghana**, International Policy Analysis, (February 2010), P.6, available at: <https://2u.pw/hDknp> , 12/6/2020, 10:45 P.M

⁶¹- Government Of Ghana, **Parliament**, 2019, P.49, available at: <https://2u.pw/J2UnY> , 8/10/2021, 4:47 P.M.

التنفيذية بما في ذلك إنفاذ جميع قوانين غانا لا يمكن للرئيس سن قوانين أو إنفاق أموال عامة دون إذن من البرلمان^{٦٢}.

وبموجب الدستور في المادة ١٠٦ يتمتع الرئيس بسلطة رفض الموافقة على مشروع قانون أقره البرلمان على الرغم من أنه يمكن للبرلمان تجاوز الفيتو الرئاسي بتصويت لا يقل عن ثلثي أعضائه، وبالمثل في حين أن البرلمان هو الوحيد المخوّل بفرض الضرائب وإلغائها (المادة ١٧٤)، فضلاً عن تفويض الإنفاق العام (المادة ٧٨)، فإن الرئيس هو الوحيد الذي يملك السلطة الدستورية لتقديم مشروع قانون أو اقتراح لفرض ضريبة أو إنفاق المال العام المادة "٣١.٨".

ومن خلال فصل وتوازن السلطات التشريعية والتنفيذية سعى الدستور إلى ضمان الرقابة المتبادلة من قبل هذين الجهازين الرئيسيين للدولة من أجل تجنب الممارسة التعسفية للسلطة التي يمكن أن تقوض التمتع بحقوق الإنسان الأساسية. لكن في الواقع فإن السلطة التنفيذية هي المسيطرة بينما يظل البرلمان ضعيفاً في ممارسة الرقابة على أنشطة الحكومة^{٦٤}.

٣. السلطة القضائية

تعتبر السلطة القضائية هي إحدى مكونات النظام السياسي في غانا المسؤول عن تطبيق القانون، ويضمن الدستور أن القضاء "يجب أن يكون مستقلاً ولا يخضع إلا للدستور، ولذلك فهو غير متحيز، وعلى رأس السلطة القضائية يكون رئيس القضاء هو المسؤول عن إدارتها والإشراف عليها، ويتم تعيينه من قبل الرئيس بالتشاور مع مجلس الدولة ويخضع لموافقة البرلمان.

ويستمد التسلسل الهرمي للمحاكم إلى حد كبير تكوينه من الأشكال القانونية البريطانية وتختص المحاكم في جميع القضايا المدنية والجنائية، وهي تشمل^{٦٥}:

أ. محاكم القضاء العليا التي أنشئت بموجب دستور عام ١٩٩٢، المحاكم العليا من الأعلى إلى الأدنى هي المحكمة العليا في غانا، ومحكمة الاستئناف، ومحكمة العدل العليا، والمحاكم الإقليمية العشر.

⁶²- Political Context Ghana Studies P.11, available at: <https://2u.pw/k3nMa>, 15/8/2020, 2:16 P.M

⁶³-Dominic Degraft Arthur, "Examining the Effects of Governance Challenges in Ghana's Local Government System: A Case Study of the Mfantseman Municipal Assembly", **Journal of US-China Public Administration**, (Vol.13, No.7, July 2016), P.11, Available at: <https://2u.pw/6UMZC>, 12/9/2020, 3:27 P.M

⁶⁴- Kwesi Anin, **Op. Cit**, P.16.

⁶⁵- William B. Harvey, **The Judiciary in Ghana**, Law Library, (Indian: Indian University, 1966, P. 270, Available at: <https://2u.pw/BguH4>, 27/6/2020, 9:30 P.M

ب. المحاكم الدنيا منذ قانون المحاكم لعام ٢٠٠٢ تشمل محاكم الدائرة، ومحاكم الصلح، والمحاكم الخاصة مثل محاكم الأحداث.

ويحتوي دستور عام ١٩٩٢ على أحكام تفصيلية تهدف إلى تعزيز استقلال السلطة القضائية مع المادة ١٢٧ التي تنص بوضوح على أنه لا يجوز للرئيس ولا البرلمان ولا أي شخص على الإطلاق التدخل في صلاحيات القضاة أو الأشخاص الآخرين الذين يمارسون السلطة القضائية، وعلالرغمممتلك الضمانات الدستورية للسلطة القضائية إلا أن القضاء الغاني غير مستقل مع تدخل تنفيذي في القضاء وانتشار الفساد داخل النظام القضائي كسببين رئيسيين.^{٦٦}

وهذه الاستقلالية الهيكلية للنظام القضائي الغاني تقوضها بشكل خاص السلطات الدستورية الموكلة إلى الرئيس في تعيين القضاة حيث يتطلب الدستور من الرئيس تعيين رئيس القضاة وغيره من قضاة المحاكم العليا إما بالتشاور مع مجلس الدولة أو مجلس القضاء بموافقة البرلمان.^{٦٧}

وبالتالي يلاحظ أن إجراء التعيين هذا يمثل الهيمنة التنفيذية على السلطة القضائية من جانبين على الأقل، وهما:

أ. أغلبية أعضاء كل من مجلس الدولة والمجلس القضائي - الهيئات المطلوبة لاستشارة الرئيس في تعيين القضاة - يتم تعيينهم أيضاً من قبل الرئيس، وبالتالي فإن موافقة كلا من مجلس النواب والمجلس القضائي قد لا تكون أكثر من مجرد إجراء شكلي.^{٦٨}

ب. لا توفر الموافقة المطلوبة من قبل البرلمان أي قيد على السلطة التنفيذية بالنظر إلى "سياسات الأغلبية" التي تميز البرلمان الغاني، وحقيقة أن الانتخابات منذ عام ١٩٩٢ أنتجت رئيساً يسيطر حزبه أيضاً على البرلمان. وهذا يترك عملية التعيين القضائي يسيطر عليها السلطة التنفيذية مع عواقب على تعزيز وحماية الحقوق.

ثانياً: المؤسسات الغير رسمية للنظام السياسي في غانا

تتكون المؤسسات الغير رسمية للنظام السياسي في غانا من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، والتي تلعب دوراً مهماً في إحداث التنمية والمشاركة في الدولة في ظل وجود ديمقراطية تساهم في إعطاء دور فعال لتلك المؤسسات بجانب مؤسسات الحكم المحلي وبالتالي يتم التطرق في ذلك المحور للتعرف على طبيعة المؤسسات الغير رسمية في غانا:

⁶⁶ - Friedrich Ebret Stiftung, *Op. Cit*, P.16.

⁶⁷ - KATHRIN MEISSNER, *Op. Cit*, P.3,4.

⁶⁸ - William B. Harvey, *Op. Cit*, P.277.

١. الأحزاب السياسية

بين مايو ١٩٩٢ عندما تم رفع الحظر عن الأحزاب السياسية ونوفمبر من نفس العام تم تسجيل ١٣ حزبا سياسيا منها الحزب الوطني الجديد، المؤتمر الديمقراطي الوطني، حزب الشعب التقدمي، حزب المؤتمر الشعبي، المؤتمر الوطني الشعبي، الحزب الوطني الديمقراطي، الحزب الشعبي الموحد الكبير، مؤتمر كل الشعب، حزب الجبهة المتحدة الجديد، حزب الشعب الديمقراطي، الحزب التقدمي المتحد:^{٦٩}

ويوفر قانون الأحزاب رقم ٥٧٤ لعام ٢٠٠٠ الإطار التشريعي الذي سيتم بموجبه تشكيل الأحزاب السياسية في غانا، بالإضافة إلى ذلك تتطابق غانا مع المعايير المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات على النحو المنصوص عليه في عدد من الأحكام الدولية مثل الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد)، والميثاق الأفريقي للمشاركة السكانية في التنمية والتحول، ومؤتمر الأمن وتنمية الاستقرار والتعاون في إفريقيا، عليه فإن الدستور في المادة ٥٥ يكفل الحق في تشكيل الأحزاب السياسية بينما تمنح المادة ٥٥ جميع الغانيين في سن التصويت حرية الانضمام إلى أي أحزاب سياسية من اختيارهم (جمهورية غانا ١٩٩٢).^{٧٠}

وتمكّن المادة ٥٥ أيضا الأحزاب السياسية من المشاركة الكاملة في العملية السياسية والمساعدة في تطوير السياسات الخاصة بغانا، وبالإضافة إلى ذلك يشير الجزء الثاني من قانون الأحزاب السياسية لعام ٢٠٠٠ أيضاً إلى أن لكل مواطن في سن التصويت الحق في تشكيل حزب سياسي أو الانضمام إليه، ومن الناحية النظرية فإن المتطلبات الدستورية المتعلقة بتشكيل ومسؤوليات الأحزاب السياسية تنص بوضوح على أن التنظيم الداخلي لحزب سياسي يجب أن يتوافق مع المبادئ الديمقراطية، وبالتالي يجب على الأحزاب السياسية^{٧١}:

١. الحفاظ على التوازن الإقليمي في تعيين المسؤولين الحزبيين والوطنيين.
٢. أن تكون اللجان التنفيذية ظاهرة في جميع المناطق ولا تقل عن ثلثي الدوائر.
٣. ألا يكون لاسم الحزب أو شعاره أي دلالة عرقية أو نوعية أو إقليمية أو دينية أو قطاعية أو تظهر أن أنشطتها تقتصر فقط على جزء من البلاد.

ولا يزال هناك نقص في الديمقراطية الداخلية داخل بعض الأحزاب ويتجلى هذا في حدوث شراء الأصوات والرشوة والفساد وفرض المرشحين ومزاعم المحاباة وعدم التسامح مع الآراء المخالفة، ومع ذلك فإن الطريقة التي

⁶⁹- Prof. Kwame A. Ninsin, Political Parties and Political Participation in Ghana, **Konrad Adenauer Foundation**, 4 October 2021, available at: https://www.kas.de/wf/doc/kas_9821-544-2-30.pdf

⁷⁰- Richard Asante, **Op. Cit**, P.19.

⁷¹- Commonwealth Secretariat, **Ghana general elections**, (London: Honourable Secretary general, December 2016, P.18, available at: <https://2u.pw/SYyJj> , 12/3/2020, 6:29 P.M.

صاغ بها الحزب الوطني المعارض الانتخابات التمهيدية الحزبية ٢٠١١/٢٠١٠ بشأن الانتخابات الوطنية هي خطوة كبيرة نحو تحقيق التعددية السياسية والديمقراطية في غانا^{٧٢}.

وبغض النظر عن البند الدستوري الذي يكلف الأحزاب السياسية بتشكيل الإرادة السياسية للشعب من خلال نشر المعلومات، أصبحت الأحزاب السياسية آلات انتخابية تركز بشكل كبير على جمع الأصوات الانتخابية، وبالتالي فقدت الأحزاب السياسية دورها الحاسم في كونها مؤسسة رائدة في تطوير الدولة والنتيجة هي الابتعاد عن سياسة المبادئ والأفكار إلى سياسات الإهانات والتشهير، ولكن منذ استعادة الديمقراطية التعددية في عام ١٩٩٢، شهدت غانا فترة مستقرة من تطور الأحزاب السياسية، ولم يحظر دستور عام ١٩٩٢ فقط إنشاء دولة الحزب الواحد ولكن أيضا يجرم الإطاحة غير الدستورية للحكومات المنتخبة ديمقراطياً. ومع ذلك يجب ملاحظة أن الترسخ الدستوري لنظام سياسي متعدد الأحزاب في غانا قد طغى عليه نظام الحزبيين^{٧٣}.

فعلى الرغم من تعدد الأحزاب، وتنافسها في أربع انتخابات منذ عام ١٩٩٢ إلا أن حزب المؤتمر الوطني الديمقراطي والحزب الوطني الجديد هما المسيطران، حيث يشغلان وحدهما حالياً ٢٢٢ من ٢٣٠ مقعداً برلمانياً، وبشكل ملحوظ يؤكد كل من حزب المؤتمر الوطني الديمقراطي والحزب الوطني الجديد التزامهما بالقيم الديمقراطية على الرغم من تفسيرات مختلفة، ومن الناحية الأيديولوجية فإن الحزب الوطني الجديد يُنظر إليه عادة على أنه حزب مؤيد لنظام السوق وحزب مؤيد للأعمال يصرح بـ "الملكية الخاصة بالديمقراطية" حق كل مواطن في الحصول على فرصة للمثابرة في الملكية^{٧٤}.

وعلى الرغم من حقيقة أن دستور عام ١٩٩٢ يتطلب كل حزب سياسي في غانا "أن يكون له طابع وطني" بجملة أمور من بينها التأكد من أن عضويته "ليست قائمة على الانقسامات العرقية أو الدينية أو الإقليمية أو غيرها من الانقسامات، وفيما يتعلق بمساهماتها في توطيد الديمقراطية في غانا يشير أحد التقييمات الحديثة إلا أن الأحزاب السياسية في غانا لم ترق إلى مستوى دورها في العمل كحجر أساس للحكم الديمقراطي^{٧٥}.

٢. منظمات المجتمع المدني في غانا

في السنوات الأخيرة تم التأكيد على الحاجة إلى مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسات في غانا من منظور حقوق الإنسان ولا سيما من قبل وكالات التنمية الدولية، وأن المشاركة في اتخاذ القرار جعل الأمر محورياً لتمكين

⁷²- Ernest Darfour, *Op. Cit*, P.4.

⁷³- Political Context Study – Ghana, *Op. Cit*, P 30.

⁷⁴- Gyampo, Ransford Edward Van, **Public Funding of Political Parties in Ghana: An Outmoded Conception?** A Journal of African Studies, (University of California, 2015, P.11, available at: <https://2u.pw/dCIWD> , 12/6/2021, 5:29 P.M

⁷⁵- *Idem*.

الناس من المطالبة بحقوقهم وبناءً على ذلك فقد كان يدعو إلى مشاركة المواطنين ليس فقط كحق سياسي، ولكن أيضاً كنقطة دخول لإعمال جميع الحقوق الأخرى، وبالتالي لأبد من معرفة مدي تطور دورة المجتمع المدني من حيث المشاركة في الدولة وكذلك القيود التي تواجهها للمشاركة في الحكم المحلي:

أ. تطور دور المجتمع المدني في غانا

تطور دور منظمات المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في غانا على مدى العقدين الماضيين من واحد من الحد الأدنى من المشاركة إلى مشاركة أكبر في مختلف مراحل عملية السياسة، ويلاحظ أنه قبل العودة إلى الحكم الديمقراطي متعدد الأحزاب في عام ١٩٩٢ لم يكن المجال المخصص لمشاركة المجتمع المدني محدوداً فحسب ولكن أيضاً معظم هذه المنظمات تعرضت للمضايقة والترهيب والسخرية على البرامج العامة وفي وسائل الإعلام الإلكترونية والمطبوعة.^{٧٦}

وقد أدى التحول الديمقراطي إلى تغيير جذري في البيئة السياسية مما مكن الجهات الفاعلة في المجتمع المدني من تأكيد نفسها بشكل أكثر استباقية في التأثير على سياسات الحكومة، والواقع أن دستور عام ١٩٩٢ قد أضفى الشرعية بشكل صريح على النشاط القائم على الحقوق من خلال إلزام الدولة بضمان "التمتع بحقوق المشاركة الفعالة في عمليات التنمية بما في ذلك حقوق الناس في تكوين جمعياتهم الخاصة دون تدخل الدولة".^{٧٧}

وبإصدار الدستور في عام ١٩٩٢، أصبحت الحكومات الغانية أكثر تسامحاً مع منظمات المجتمع المدني وبدأت في تسهيل مشاركتها في عمليات صنع السياسة العامة، كما أثبتت منظمات المجتمع المدني في غانا فعاليتها بشكل متزايد في تشكيل الشبكات والائتلافات فيما بينها، وفي قدرتها على التأثير على سياسة الحكومة.^{٧٨} وعلى سبيل المثال في عام ٢٠٠٥ بدأ ائتلاف من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق المرأة مناقشة وطنية حول العنف المنزلي في غانا ولم يقم التحالف بتنظيم برامج توعية على مستوى الدولة فقط بشأن التأثير السلبي للعنف المنزلي، بل قام أيضاً بصياغة مشروع قانون للعنف المنزلي تم تمريره في النهاية إلى قانون في عام ٢٠٠٧.^{٧٩}

ب. القيود التي تواجهها منظمات المجتمع المدني في ممارسة دورها في الحكم المحلي في غانا

⁷⁶ - Akosua Darkwa, *Civil Society in A Changing Ghana an Assessment of the Current State of Civil Society in Ghana*, The World Bank, (Ghana: World Alliance for Citizen Participation, June 2016, P.8, Available at: <https://2u.pw/aA9rA> , 27/8/2020, 5:26 P.M.

⁷⁷ - *Idem*

⁷⁸ - Ghana Government, *Op. Cit*, P.128.

⁷⁹ - Mr Abdul Karim Issifu, "Role of Civil Society Organizations in Conflict Resolution and Peacebuilding in Ghana", *Journal of Interdisciplinary Conflict Science*, (Florida: Nova Southern Africa University, Vol.3, June 2017, P.8), Available at: <https://2u.pw/sEWce> , 18/7/2020, 9:30 P.M

توسعت مساحة نشاط المجتمع المدني بشكل أكبر من خلال إلغاء قوانين التشهير والتحريض على الفتنة، ومع ذلك لا تشير المناقشة أعلاه إلى أن البيئة التي تعمل فيها منظمات المجتمع المدني في غانا مواتية تمامًا حيث لا يزال هناك عدد من القيود، وهي^{٨٠}:

١. ضعف الوصول إلى المعلومات الهامة مما يضعف قدرة المجتمع المدني على المشاركة الاستباقية لمؤسسات الدولة في عمليات صنع القرار، وهي مشكلة تُعزى إلى حد كبير إلى إحصام الحكومة الواضح عن سن مشروع قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.
٢. في حين أن هناك عددًا كبيرًا من الآليات لتعزيز المشاركة في السياسات بين الحكومة والجهات المانحة مثل اجتماعات المجموعة الاستشارية ودعم ميزانية الجهات المانحة المتعددة، ولكن لا تزال البلاد تفتقر إلى إطار شامل لتعزيز التفاعل الفعال بين الدولة والمجتمع المدني على كل من المستويين الوطني والمحلي^{٨١}.
٣. أدت هذه التحديات المستمرة إلى جانب القيود المالية والقيود المفروضة على القدرات من جانب المجتمع المدني إلى تفويض فعالية الجهات الفاعلة من غير الدول في عمليات السياسات، حيث ثبت في الفترة إلى أن المنظمات في غانا أثبتت بشكل عام أنها غير فعالة في جهودها للتأثير على سياسة الحكومة وتشريعاتها وأن "تأثير السياسات العامة للمجتمع المدني الغاني محدود، بالإضافة إلى أن مستوى نشاط المجتمع المدني والمشاركة في المجتمعات المحلية محدود للغاية.
٤. يرتبط تهميش المرأة في هياكل السلطة على المستوى المحلي ارتباطًا وثيقًا بالمشاركة المحدودة للمجتمع المدني، على الرغم من أنهم يشكلون أكثر من ٥١٪ من سكان غانا إلا أن النساء شكلت ٣٪ فقط من الأعضاء المنتخبين في مجالس المقاطعات في عام ١٩٩٤، وفي عام ١٩٩٨ أدخلت الحكومة سياسة العمل الإيجابي التي تتطلب أن تكون ٣٠٪ على الأقل من المعينين من قبل الحكومة في مجالس المقاطعات من النساء، في حين أن هذا قد يكون مسؤولًا جزئيًا عن زيادة تدريجية في إجمالي تمثيل المرأة في تلك المجالس من ٣٪ في عام ١٩٩٤ إلى ٥٪ في عام ١٩٩٨ وإلى ١٠٪ في عام ٢٠٠٧، ولا تزال الحقيقة القائلة وهي أن "هيمنة الرجال على عمل مجال المقاطعات مازالت ساحقة"^{٨٢}.

⁸⁰- Samuel Kwofie I, Isaac Kwasi Yankey, "Financial Support for Civil Society Organizations in Ghana: A Study of Natural Resources and Environmental Governance", *international Journal of Business and Social Research*, (Vol.6, Issue.2, 2016, P.49), available at: <https://2u.pw/hFNIB> , 18/7/2020, 9:56 P.M.

⁸¹- *Idem*.

⁸²- Mr Abdul Karim Issifu, *OP. Cit*, P.9

٥. وتشمل العوامل الشائعة التي تم تحديدها على أنها تمنع مشاركة المرأة الاستباقية في الحكم المحلي عبء الأعمال المنزلية، وانخفاض مستويات معرفة القراءة والكتابة، ونقص الأموال لخوض الانتخابات على أساس غير حزبي^{٨٣}.

المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي في غانا وتأثيرها على الديمقراطية

أولاً: الديناميات السياسية في غانا

بعد عقود من التجارب بأشكال سياسية مختلفة عادت غانا إلى السياسة التنافسية في عام ١٩٩٢، ومنذ ذلك الحين تميز المشهد السياسي للبلاد بتطورين بارزين، وهما:

١. على عكس الدساتير السابقة التي تم وضعها على عجل من قبل النظم العسكرية شهد دستور الجمهورية الرابعة منذ ١٩٩٢ فترة مستقرة نسبياً من الاستمرارية الديمقراطية وتحولاً واضحاً نحو تحول غانا إلى ديمقراطية ليبرالية، وقد ظهر هذا الاتجاه واضحاً من خلال العمليات التي يتم بها وضع القواعد الرسمية وإجراءات صنع القرار، وتستند هذه العمليات السياسية بدورها في المقام الأول وإن لم يكن حصرياً على مبدأ فصل السلطات الذي يتم استكمالها بهيكل رقابية نشطة إلى حد ما للتحقق من التجاوزات السياسية والإدارية^{٨٤}.

٢. والأكثر وضوحاً هو النمط الديمقراطي الذي تم من خلاله الوصول إلى السلطة السياسية منذ أن أفسح نظام مجلس الدفاع الوطني المؤقت المجال للحكم الدستوري في أوائل التسعينيات. وكان محور هذا التطور هو إجراء الانتخابات الوطنية بانتظام والتي أسفرت عن تداول سلمي للسلطة بين الحزبين السياسيين المهيمنين - المؤتمر الوطني الديمقراطي والحزب الوطني الجديد^{٨٥}.

٣. على الرغم من الدور الحاسم الذي تلعبه في توطيد الديمقراطية، يلاحظ أن العملية الانتخابية تعاني في غانا دائماً من أعمال عنف محلية تهدد السلام والأمن والاستقرار في البلاد، ومع ذلك فقد توافقت أعمال العنف هذه مع كل انتخابات على الأقل في ظل الجمهورية الرابعة.

⁸³- Ibid, P. 11.

⁸⁴- Nick Fobih, 'Dynamics of Political Parties' Administration in Ghana, Research Gate, (Sep, 2010), P.46, Available at: <https://2u.pw/yxd8o>, 19/10/2020, 6:00 P.M

⁸⁵- Franklin Oduro, "A Dynamic Mapping of the Political Settlement in Ghana", **Effective States and Inclusive Development**, (University of Manchester, No. 28, 2001), P.30, available at: <https://2u.pw/oIzFC>, 18/6/2020, 9:55 P.M

وعادة ما تحدث قبل الانتخابات وأثناءها وبعدها وتتميز بالتهديد والترهيب والاعتداء الجسدي وتخريب المواد الانتخابية، فضلاً عن استخدام خطاب الكراهية واللغة التحريضية، ويتم استخدام العنف المرتبط بالانتخابات بشكل روتيني من قبل الطبقة السياسية كاستراتيجية عملية أو استراتيجية مضادة للحصول على ميزة انتخابية.

بالرغم من ذلك فإن درجة العنف المصاحبة للانتخابات في غانا لا تقترب من التجارب التي مرت بها بعض البلدان الأفريقية في أعقاب الانتخابات، حيث كانت حالات العنف خلال الانتخابات في غانا محلية ومحصورة إلى حد كبير، ومع ذلك فإن العوامل الأساسية التي تؤدي العنف الانتخابي في غانا وغيرها من البلدان الأفريقية ليست مختلفة بشكل ملحوظ، وغالبًا ما تشتمل على تحديات مثل أنماط المحصلة الصفرية للتفاعل السياسي والترتيبات الوراثية الجديدة المنتشرة والأهم من ذلك فشل الآليات المؤسسية في التعامل مع الديناميات السياسية المشحونة^{٨٦}.

يبدو أن العنف في السياسة الغانية كما هو الحال في أي مكان آخر في القارة الأفريقية هو تعبير سطحي عن صعوبات هيكلية أكثر عمقًا تتعلق بقضايا مثل المركزية العرقية والاستقطاب السياسي، والسياسة الإقصائية، ومراكز السلطة المتعددة والمتنافسة (التقليدية / الحديثة)، وبطالة الشباب وعدم فعالية قدرة الدولة، وبينما تستمر المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي لا غنى عنها لإدارة هذه الصعوبات في التطور بوتيرة ثابتة إلى حد ما؛ فإنها لا تزال تجد صعوبة في الاستجابة بفعالية للتحديات التي تواجهها^{٨٧}.

وفي كثير من الأحيان تتضافر أعمال العنف هذه لإنتاج أجواء انتخابية متوترة ومتقلبة وغير متوقعة مما يخلق إحساسًا بانعدام الأمن في أذهان العديد من الغانيين خلال فترات الانتخابات، والأهم من ذلك أن هذه التحديات تكشف أوجه الضعف والقصور الخطيرة المتأصلة في النظام السياسي الغاني وتثير التساؤلات حول جدوى الديمقراطية في غانا.

ثانياً: تأثير النظام السياسي في غانا على الديمقراطية

وصف الممارسات الديمقراطية في غانا بالطريقة الإيجابية المذكورة أعلاه لا يعني إنكار استمرار جوانب القصور الرئيسية، والتي يمكن حصرها في:

١. على الرغم من أن الدستور يضمن مجموعة واسعة من الحقوق بما في ذلك الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن الهيمنة التنفيذية على هياكل السلطة الأخرى تظل عاملاً رئيسياً

⁸⁶- Clementina Amankwaah, Election-Related Violence: The Case of Ghana, Nordiska Afrika Institute, (Uppsala University, the Nordic Africa Institute, Issues 56, 2013, P.32, Available at: <https://2u.pw/p5KTE> , 18/6/2020, 10:00 PM

⁸⁷- Idem.

يقوض قدرة المواطنين على المطالبة بحقوقهم، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى أن النظام السياسي والتوزيع الأساسي للسلطة بين مختلف أجهزة الحكومة يعززان الهيمنة التنفيذية ويضعفان فعالية مؤسسات الرقابة الرسمية مثل اللجان البرلمانية، والقضاء في حماية وتعزيز الحقوق وهي مشكلة إلى حد كبير ترجع إلى العيوب في التصاميم والأحكام الدستورية، ومن أهم هذه العيوب:^{٨٨}

أ. السلطات الدستورية الواسعة الموكلة إلى الرئيس في تعيين القضاة والمجلس القضائي ومجلس الدولة، بالإضافة إلى اندماج السلطة التنفيذية والتشريعية من خلال سلطة الرئيس لتعيين غالبية وزراء الحكومة من داخل البرلمان.

ب. مكنت الأوضاع الدستورية والقانونية الرئيس بشكل كبير من تجنيد أعضاء البرلمان للانضمام إلى الحكومة وفرض الولاء للسلطة التنفيذية التي تقوض وظائف الرقابة للهيئة التشريعية وتمتد الهيمنة التنفيذية من المستوى المركزي إلى المستوى الإقليمي والمحلي حيث تعزز سلطة الرئيس في تعيين أعضاء مجالس التنسيق الإقليمية، والرؤساء التنفيذيين للمنطقة، فضلاً عن ثلث عضوية مجالس المقاطعات. وبالتالي إذا كان المقصود من اللامركزية الديمقراطية "الثقة في الجهات الفاعلة التمثيلية الخاضعة للمساءلة التي لها نطاقات مهمة من السلطة التقديرية المستقلة"، فإن التحول الديمقراطي في غانا يبدو يكون معدوماً على مستوى الحكومة المحلية وبالتالي تظهر الحاجة الملحة لإجراء إصلاحات في قطاع الحكومة المحلية.^{٨٩}

٢. غياب الهياكل والمؤسسات التي يمكن للجهات الفاعلة غير الحكومية من خلالها تقييم مدى تأثير مشاركتها مع الدولة على نتائج خيارات السياسة العامة ومساءلة الحكومة عن أي قرارات يتم التوصل إليها في سياق المشاورات، ويعطي الحكومة النفوذ للتشاور وتتم دعوة ممثلي المجتمع المدني ومنظمات القطاع الخاص بشكل متزايد للمشاركة في استراتيجيات الحد من الفقر وبرامج التنمية الاجتماعية، والجهات الفاعلة من غير الدول الذين شاركوا في هذه العمليات التشاركية تؤكد من أن العملية لا تمكنهم بما يكفي للتأثير على اختيارات السياسة العامة ولا تعبئها للعمل العام لدعم السياسات والبرامج التي تلت ذلك.^{٩٠}

٣. وفي الواقع أعربت بعض منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص التي شاركت في عمليات الحد من الفقر والتنمية الاجتماعية عن عدم رضائها، وإن نتيجة مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية المحدودة على المستوى الوطني هي نتيجة خيارات السياسة العامة التي لا تدعمها إجراءات مدنية فعالة. وعلى المستوى المحلي

⁸⁸ - Franklin Oduro, "A Dynamic Mapping of the Political Settlement in Ghana", **Effective States and Inclusive Development**, (University of Manchester, No. 28, 2001), P.30, available at: <https://2u.pw/olzFC> , 18/6/2020, 9:55 P.M

⁸⁹ - **Idem.**

⁹⁰ - Clementina Amankwaah, **OP. Cit.**, P. 36.

أيضاً فإن ضعف هياكل المقاطعات الفرعية ولا سيما لجان الوحدة يعني أن المواطنين ليس لديهم آليات للتأثير بشكل فعال على صنع القرار وتخطيط التنمية بعد الانتخابات الدورية^{٩١}.

٤. تهميش النساء في هياكل السلطة في الدولة ليس فقط على المستويين الوطني والمحلي، ولكن أيضاً في نظام الحكم التقليدي للبلاد. على الرغم من أن الدستور يكفل لجميع الأشخاص فرصة المشاركة في صنع القرار على جميع المستويات، إلا أن المستويات المتدنية من التعليم والممارسات الاجتماعية والثقافية العميقة تشكل عائقاً كبيراً أمام المشاركة الفعالة للمرأة في السياسة والحياة العامة.

ومن خلال ما سبق بعد التطرق إلى الواقع السياسي في غانا يتضح أنه يغلب على النظام السياسي في الدولة ومؤسساتها طابع التبعية للسلطة التنفيذية مما يعيق المؤسسات ومنها مؤسسات الحكم المحلي عن أداء مهامها بحرية دون وضع قيود عليها من قبل السلطات الأخرى، وهذا على الرغم من أن الدستور يضمن مجموعة واسعة من الحقوق بما في ذلك الحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن الهيمنة التنفيذية على هياكل السلطة الأخرى تظل عاملاً رئيسياً يقوض قدرة المواطنين على المطالبة بحقوقهم كما تم الإشارة سابقاً.

⁹¹- Ibid, P. 40.

المبحث الثالث

البيئة الاقتصادية للحكم المحلي في غانا

يتأثر اقتصاد الدولة بالعوامل المحيطة به سواء داخليا أو خارجيا وفي حالة تدهور اقتصاد الدولة فينعكس ذلك على مؤسسات الحكم سواء كانت المركزية أو المحلية في نسبة تمويلها في المشروعات القائمة عليها من أجل تطوير وتنمية المجتمع وبالتالي توجد علاقة وثيقة بين الواقع الاقتصادي للدولة ومدى تطور حكمها المحلي ونجاحه في تحقيق أهدافه ومشاريعه المنصوص عليها دستوريا وهذا ما سيتم تناوله في هذا المبحث من خلال مطلبين الأول: يتناول الهيكل الاقتصادي لغانا، والثاني يتناول الوضع الاقتصادي في غانا ومدى تحقيقها.

المطلب الأول: الهيكل الاقتصادي لغانا

يتكون الهيكل الاقتصادي لغانا من قطاع الزراعة الذي يلعب دورا بارزا في الحياة الاجتماعية والاقتصادية في غانا، فهو المصدر الأساسي للغذاء، وقطاع الصناعة الذي يشمل صناعات مختلفة كالغزل والنسيج والملابس والصناعات الغذائية والكيميائية والبتروكيماوية وغيره. وهذا القطاع يلعب دورا مهما في عملية التنمية في الدولة:

أولاً: قطاع الزراعة

تساهم الزراعة في ٥٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي لغانا وتمثل أكثر من ٤٠٪ من عائدات التصدير، بينما توفر في الوقت نفسه أكثر من ٩٠٪ من الاحتياجات الغذائية للبلد. الزراعة في غانا هي في الغالب من أصحاب الحيازات الصغيرة والتقليدية. وارتفع الناتج المحلي الإجمالي من الزراعة في غانا إلى ١٠٤٨٩.٧٠ مليون دولار في الربع الرابع من عام ٢٠٢١ من ٨١١٧.٦٦ مليون دولار في الربع الثالث من عام ٢٠٢١.

وفي عام ٢٠٢١ في عام ٢٠٢١ استوردت غانا حوالي ١.٩ مليار دولار من المنتجات الزراعية وما يتصل بها. شكلت الواردات من الولايات المتحدة (١٥٦.٦ مليون دولار) حوالي ثمانية في المائة من إجمالي قيمة الواردات.

يعتبر الإنتاج الحيواني سمة رئيسية في الزراعة في غانا ويساهم بشكل كبير في تلبية الاحتياجات الغذائية والسماط الطبيعي للحفاظ على خصوبة التربة وهيكلها بالإضافة إلى توفير الدخل لا سيما للمزارعين في الجزء الشمالي من البلاد. ويساهم قطاع الثروة الحيوانية في المنتجات المباشرة بحوالي ٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي الزراعي باستثناء السماط الطبيعي الذي يتم توفيره لقطاع المحاصيل. تلعب الحيوانات المجترة دوراً رئيسياً في الحياة الاجتماعية والثقافية للمجتمعات الزراعية كمحدد جزئي للثروة ودفع المهر والعمل كبنك وتأمين في أوقات الشدة.

ثانياً: قطاع الصناعة

يتم وضع السياسة الصناعية لغانا في سياق الرؤية الإستراتيجية طويلة المدى للبلاد والتي تهدف إلى تحويل البلاد إلى اقتصاد يحركه الصناعة وقادر على توفير الوظائف وتحقيق انتشار واسع النطاق للنمو والتنمية المنصفين والمستدامين^{٩٢}. وأطلقت الحكومة إستراتيجية غانا للحد من الفقر (The Ghana Poverty Reduction Strategy (GPRS I) والتي تتكون من مجموعة من السياسات والإستراتيجيات والبرامج والمشاريع الشاملة لتعزيز النمو والحد من الفقر، وكان الغرض الأساسي هو تقديم جدول أعمال للنمو يمكن أن يساهم في النمو الاقتصادي المستدام والذي يعتبر بالغ الأهمية لتحقيق أهداف إستراتيجية غانا للحد من الفقر، وإدراكاً لهذه الضرورة ووفقاً لرؤيتها ورسالتها وأهدافها الأساسية أطلقت وزارة التجارة والصناعة برنامجها الجديد للإصلاح الصناعي والنمو المتسارع في عام ٢٠٠٣ وكانت الرؤية تهدف إلى دعم غانا في أن تصبح رائدة في مجال الصناعة الزراعية دولة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بحلول عام ٢٠١٥.

وتسعي وزارة التجارة والصناعة إلى تقديم المشورة بشأن السياسات للحكومة بشأن تنمية القطاع الخاص والدعوة للقطاع الخاص داخل الحكومة، كما أن الوزارة هي الجهة الرئيسية المسؤولة عن مراقبة تنفيذ برامج وأنشطة القطاع الخاص، وعن صياغة وتنفيذ السياسات التجارية والصناعية، وكجزء من تفويضها حددت وزارة التجارة والصناعة هدفاً لتحويل غانا إلى دولة متوسطة الدخل بحلول عام ٢٠١٥، حيث يبلغ دخل الفرد ١.٠٠٠ دولار أمريكي سنوياً يتطلب تحقيق هذا الهدف زيادة متوسط معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي من ٥٪ إلى حوالي ٨٪، وبالتالي تسعى الحكومة إلى تحويل هيكل القطاعات الإنتاجية للاقتصاد لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية، وتحتاج الحكومة أيضاً إلى تقليل اعتماد الدولة على تصدير عدد محدود من السلع الأولية ومجموعة أكثر تنوعاً من المنتجات ذات المستويات الأعلى من القيمة المضافة، وكان من المقرر أن يتحقق ذلك من خلال تمكين القطاع الخاص من تطوير الصناعات المحلية التنافسية لتصبح قادرة على المنافسة في السوق العالمية والمحلية، وعالجت السياسة التجارية لغانا بعض القيود المفروضة على قطاع التصنيع ولكن التدابير لا تكفي لتحقيق نمو سريع ومستدام في قطاع التصنيع^{٩٣}.

ثالثاً: قطاع الخدمات

استحوذ قطاع الخدمات على ٢٩.٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لغانا في عام ٢٠٠٤، حيث انخفض من ٣٣.٠ في المائة في عام ٢٠٠١ وشكلت حصة الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي ٣٠٠ في المائة في عام ٢٠٠٥ و ٣٠.١ في

⁹²- Ibid, P.145.

⁹³-Africa Region,3rd Ghana Economic Update Agriculture as An Engine of Growth and Jobs Creation, World Bank Group, February 2018, P.12, Available at: <https://2u.pw/wPfmY>

المائة في عام ٢٠٠٦، وكان قطاع الخدمات هو أسرع القطاعات نمواً في أواخر الثمانينيات والتسعينيات مع أعلى مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، وبين عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٩ نما القطاع بمعدل ٥.٧ في المائة، وتباطأ النمو في القطاع إلى ٤.٩ في المائة بحلول عام ٢٠٠٠ واستقر عند ٤.٧ في المائة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤^{٩٤}.

رابعاً: صادرات غانا

ينعكس هيكل الاقتصاد في صادرات غانا، والتي تظهر اعتماداً كبيراً على صادراتها الأولية التقليدية من الكاكاو والأخشاب الخام والذهب، ويعتمد اقتصاد غانا تقليدياً على تصدير الكاكاو والمعادن وخاصة الذهب، وشكلت صادرات حبوب الكاكاو حوالي ٥٤.٥ في المائة من إجمالي الصادرات خلال الفترة من ١٩٥٧ إلى ١٩٩٧^{٩٥}.

انخفضت هذه النسبة في السنوات الأخيرة حيث شكل الكاكاو حوالي ٣٨.٦ في المائة فقط من إجمالي الصادرات خلال الفترة من ١٩٨٤ إلى ٢٠٠٠، وانخفض إنتاج الكاكاو وتسويقه بنسبة ١ في المائة مقارنة بزيادة قدرها ٦.٢ في المائة في عام ٢٠٠٠، مما يشير إلى أن ضعف نمو في القطاع الفرعي للزراعة في عام ٢٠٠١، ويُعزى الانخفاض في مساهمة الكاكاو إلى زيادة أهمية صادرات الذهب والمعادن الأخرى، ولا يزال قطاع التصدير يعتمد إلى حد كبير على الكاكاو والذهب والأخشاب.

ومع ذلك هناك أدلة على التنويع ويعكس ذلك في النمو السريع للصادرات غير التقليدية من ١٠٠ مليون دولار أمريكي في عام ١٩٩٥ إلى ٥٨٨ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠٠٣، أي ما يعادل ٢٣ في المائة من إجمالي الصادرات وزيادة بنسبة ٧ في المائة في إجمالي الصادرات، وتعود لزيادة في الصادرات غير التقليدية إلى صادرات التونة والأناناس والتي تمثل مجتمعة ٣٧ في المائة من الصادرات غير التقليدية^{٩٦}.

المطلب الثاني: الوضع الاقتصادي في غانا

على الرغم من أن غانا خطت خطوات مهمة على مدى العقود القليلة الماضية في تنميتها الاقتصادية وكانت بمثابة مثال للتقدم في غرب أفريقيا إلا أنه لا يزال يتركز الفقر بشكل متزايد في المناطق الريفية، ولا تزال العديد من العائلات تعيش عند أو أعلى بقليل من خطوط الفقر حيث يمكن أن تدفعهم انتكاسة صغيرة مثل تكاليف الرعاية الصحية غير المتوقعة أو سوء الأحوال الجوية خلال موسم نمو المحاصيل الزراعية إلى الفقر وإن تعزير قطاع الزراعة

⁹⁴- Eboe Hutchful, The Institutional and Political Framework of Macro-Economic Management in Ghana, United Nations Research Institute for Social Development No. 82, P.17.

⁹⁵- Idem.

⁹⁶- Africa Region, OP. Cit, P.20.

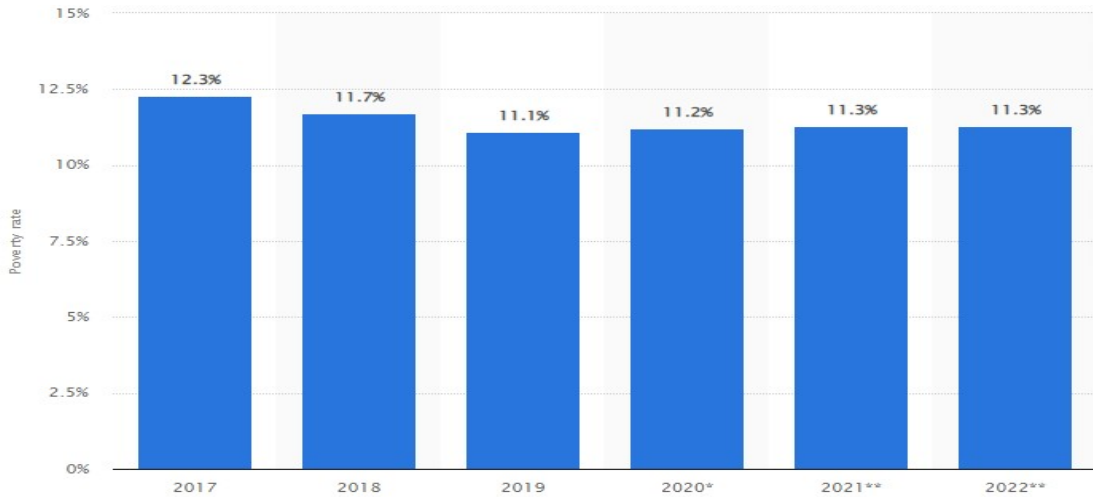
و لضمان حصول أطفالهم على مدرسة محلية جيدة للالتحاق بها أمران ضروريان للبناء على التقدم الذي تحرزته الدولة.

أولاً: معدلات النمو الاقتصادي ونصيب كل فرد من الناتج المحلي الإجمالي^{٩٧}

أدى النمو الاقتصادي في غانا منذ التسعينيات بشكل كبير إلى انخفاض ملحوظ في مستويات الفقر على المستوى الوطني وكذلك الحد من الفقر في المناطق الحضرية والريفية، وفقاً لمعيار مسح مستوى المعيشة في غانا الذي تم إجراؤه في الفترة ١٩٩١/١٩٩٢، كان معدل انتشار الفقر القياسي على النطاق الوطني ٥١.٧%، وبسبب توسع النمو انخفض معدل الفقر القياسي بمقدار ١٢.٢ نقطة مئوية ليصل إلى ٣٩.٥%^{٩٨}، وفقاً لمسح مستوى المعيشة في غانا الذي أجري للفترة ٢٠١٧/٢٠٢٠، استمر معدل انتشار الفقر في الانخفاض حيث استفادت الأسر المختلفة من النمو المشترك الذي تولد عن جهود الحكومة للحد من مستويات عدم المساواة في الدخل، لينخفض من ١٢.٣% عام ٢٠١٧ إلى ١١.٣% عام ٢٠٢١^{٩٩}.

شكل رقم ١

معدلات الفقر في غانا من ٢٠١٧ إلى ٢٠٢٢



Source: Statista, International poverty rate in Ghana from 2017 to 2022, 2021, at: <https://2u.pw/DUyuj>

⁹⁷-Ibid, P.37.

⁹⁸- Paul Smoke, Conclusion. Local Government Finance: The Challenges of the 21st Century, Georgia State University, Department of Economics, 2011, P.19.

⁹⁹- Statista, International poverty rate in Ghana from 2017 to 2022, 2021, available at: <https://2u.pw/1nZfl> , 7/2/10/2021 10:05 P.M

وفي عام ٢٠٢١ كان أكثر من ٣.٥٧ مليون شخص في غانا يعيشون في فقر مدقع غالبيتهم في المناطق الريفية، حيث بلغ نصيب الفرد من الدخل القومي في تلك الفترة أقل من ١.٩٠ دولاراً أمريكياً في اليوم في المناطق الريفية، وبلغ عدد هؤلاء الأشخاص قرابة ٣.٣ مليون شخصينما يوجد ٢٧٨.٠٠٠ شخص يعانون من الفقر المدقع في المناطق الحضرية. بشكل عام خلال الفترة ٢٠١٧/٢٠٢١ ظل عدد الذين يعيشون تحت مستوى خط الفقر أعلى من ثلاثة ملايين في المجتمعات الريفية وما بين ٢٥٠ ألف و ٤٠٠ ألف في المناطق الحضرية.^{١٠٠}

وبالرغم من أن غانا أحرزت بعض التقدم في إنشاء بيئة اقتصادية سليمة ومستقرة والحفاظ عليها وهو ما يمثل خروجاً من الانتكاسات العديدة التي عانت منها في السنوات الأولى من حكم ما بعد الاستعمار، حيث نجحت في خلق إنشاء لجنة السياسة النقدية المستقلة والانضباط المالي للحكومة وتخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وخلق بيئة مواتية لاستقرار الاقتصاد الكلي والنمو المتسارع، إلا أنها في السنوات الأخيرة حدث تدهور للأوضاع الاقتصادية بها وتجاهل من القيادات المسئولة والمؤسسات المتابعة الأوضاع المالية.^{١٠١}

وأدت أزمة كوفيد ١٩ في عام ٢٠٢٠ لتزيد من تدهور الأوضاع الاقتصادية حيث بلغ العجز المالي بما في ذلك تكاليف قطاع المال والطاقة ١٦.٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي والدين العام ٧٦.١٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وغانا لا تزال معرضة لخطر كبير من ضائقة الديون واتسع عجز الحساب الجاري لغانا إلى ٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ٢٠٢٠ من ٢.٩٪ في عام ٢٠١٩، مما يعكس انخفاضاً في الفائض التجاري وزيادة تدفقات الخدمات إلى الخارج ومع ذلك ساعدت تدفقات التحويلات القوية إلى الداخل وانخفاض التدفقات الخارجة لصافي دخل الاستثمار لا سيما من قطاع الصناعات الاستخراجية على تخفيف الأثر على الاحتياطيات.^{١٠٢}

كما زادت احتياجات التمويل الحكومية بشكل كبير خلال الوباء مما دفع الحكومة إلى اللجوء إلى تمويل البنك المركزي وبالتالي أدى ذلك إلى زيادات حادة في تكاليف الديون وخدمة الدين. نشأت ضغوط مالية العامة عن إصلاحات القطاع المالي المكلفة في ٢٠١٨-٢٠٢٠ وبدء برنامج إعادة تأسيس قطاع الطاقة في عام ٢٠١٩. وبالتالي ارتفع العجز المالي الكلي بما في ذلك تكاليف الطاقة والقطاع المالي إلى ٧.٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٩ وبلغت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي ٦٣.٩٪.^{١٠٣} ومن النتائج المهمة لبرنامج إعادة التأسيس تقدم قطاع الخدمات على الزراعة كمساهم رئيسي في الناتج المحلي الإجمالي، في عام ٢٠٢٠ ساهم قطاع الخدمات بنسبة ٥١٪ مقابل ٣٠٪

¹⁰⁰ - Statista, Number of people living in extreme poverty in Ghana from 2016 to 2021, by area, Feb 2021, available at: <https://2u.pw/ElfHA>, 7/10/2021, 10:12 P.M

¹⁰¹ - Paul Smoke, OP, Cit, P.22.

¹⁰² - The World Bank, The World Bank in Ghana, 2021, available at: <https://2u.pw/wOKpJ>, 7/10/2021, 10:25 P.M

¹⁰³ - Idem.

من الزراعة و١٩٪ من الصناعة، ومع ذلك تعتمد غانا على منتجات تصدير السلع الأساسية مثل الكاكاو والذهب والأخشاب والمنغنيز بالإضافة إلى المنتجات غير التقليدية مثل الأناناس والمانجو والمصنوعات اليدوية وغيرها كما ان غانا أصبحت دولة منتجة للنفط منذ ديسمبر ٢٠١٠.

ثانياً: معدلات البطالة والتضخم في غانا

حتى وقت قريب كانت غانا تعاني من نظام تضخم مرتفع نسبياً وكان معدل التضخم في غانا في السنوات الماضية أكثر من ١٥ في المائة في المتوسط، واعتباراً من أغسطس ٢٠٢١ كان معدل التضخم السنوي للسلع الغذائية وغير الغذائية في غانا هو الأعلى في المنطقة الشمالية حيث وصل إلى ١٤.٦٪ واعتباراً من نفس التاريخ سجلت المنطقة الشرقية أدنى معدل سنوي لأسعار السلع والخدمات في البلاد عند ٣.٠٪^{١٠٤}.

كما أظهر مسح مستوى المعيشة في غانا ٢٠١٩/٢٠١٥ الذي أجرته الخدمات الإحصائية في غانا أن سبعة من كل عشرة من السكان في سن العمل (١٥ و ٦٤ عاماً) نشيطون اقتصادياً، وسجل الذكور معدل نشاط أعلى (٥٤.٩٪) مقارنة بالإناث (٥٣.٤٪)، كما أن معدل النشاط الاقتصادي أعلى في الريف (٥٨.٦٪) مقارنة بالحضر (٤٧.٣٪)، وتتركز غالبية العاملين في ثلاث قطاعات رئيسية من الاقتصاد وهي الزراعة (٥٥.٨٪)، التجارة (١٥.٢٪) والصناعة التحويلية (١٠.٩٪)، وتوظف مجموعات صناعية أخرى حوالي ١٨ بالمائة من العاملين، ويعمل المزيد من العمال الحضريين في الأنشطة غير الزراعية (٤٣٪) بينما يعمل نظرائهم الريفيون بشكل رئيسي في الزراعة (٧٥٪)^{١٠٥}.

ومن بين السكان في سن العمل (١٥-٦٤) هناك نسبة أكبر من الذكور (٢٥٪) في العمالة بأجر مقارنة بالإناث (٨.٢٪). تنتشر العمالة بأجر في المناطق الحضرية (٣٣.٨٪) مقارنة بالمناطق الريفية (٧.٣٪). يعمل ثلثا العاملين (٦٦.٧٪) في القطاع الخاص والباقي في القطاع العام (٢٨.٥٪). يشكل المتدربون حوالي ٢.٣٪ من السكان العاملين وكما أشارت سابقاً فإن العمالة في غانا يغلب عليها الطابع غير الرسمي أكثر من ٨٠٪ من المشتغلين يعملون في القطاع غير الرسمي، وأكثر من نصف العاملين (٥٥.٩٪) يعملون لحسابهم الخاص، ٢٠.٤ في المائة يعملون في مؤسسات عائلية و١٧.٦ في المائة مستخدمون بأجر.^{١٠٦}

كما أن غالبية العاملين (٨٠٪) يعملون في ثلاث فئات مهنية رئيسية مثل عمال الزراعة / صيد الأسماك (٥٥.١٪)، عمال الحرف وما يتصل بها (١٣.٤٪) وعمال الخدمات / المبيعات (١٣٪). ينخرط المزيد من العمال الحضريين في

¹⁰⁴ - Statista, Year-on-year inflation rate for food and non-food in Ghana as of August 2021, by region, Sep 2021, at: <https://2u.pw/kij6I>, 7/10/2021, 10:43 P.M

¹⁰⁵ - Idem.

¹⁰⁶ - Akpeko Agbevade, "Local Economic Development Strategies and Challenges: A Comparative Empirical Evidence from Ghana's Local Governance System", *Journal of Public Administration and Governance*, (Vol. 8, No. 4, Nov, 2018), P.115, Available at: <https://2u.pw/s45MI>, 25/12/2020, 12:05 P.M.

الأنشطة غير الزراعية (٤٣٪) بينما يعمل نظرائهم الريفيون بشكل رئيسي في الزراعة (٧٥٪)، غالبية العاملين لحسابهم الخاص (٣٠.٥٪) يعملون في الزراعة. تلا ذلك عن كثب (٢٣.٦٪) من قبل العاملين من الأسرة المساهمين أيضاً في الزراعة. كما يوجد موظفون وعاملون مساهمون في الأسرة ومدربون يعملون في أنشطة اقتصادية غير زراعية، وبلغ معدل البطالة في المناطق الحضرية (٦.٣٪) ولا سيما أكرا (٨.٩٪) ويعتبر هذا المعدل أكثر بكثير مقارنة بالمناطق الريفية (١.٦٪).^{١٠٧}

ثالثاً: دور القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الغاني

القطاع غير الرسمي هو نشاط اقتصادي غير مسجل في الإحصاءات الرسمية مثل الناتج المحلي الإجمالي و/أو حسابات الدخل القومي، ومن ناحية أخرى يعتمد القطاع غير الرسمي على ما إذا كان النشاط يتوافق مع الإطار القضائي والتنظيمي والمؤسسي القائم أم لا.^{١٠٨} وعلى مر العقود بدلاً من الاختفاء مع توسع الاقتصاد الحديث نما القطاع غير الرسمي بالفعل في المناطق الريفية والحضرية في غانا وبلغ حجم القطاع غير الرسمي في غانا ٨٠ في المائة من إجمالي القوى العاملة.^{١٠٩}

أدى تقليص العمالة على نطاق واسع نتيجة للسياسات في غانا في منتصف الثمانينيات إلى جانب عدم القدرة على توفير فرص العمل للقوى العاملة الناشئة إلى خلق مجموعة كبيرة من العاطلين عن العمل الذين انجذبوا بشكل طبيعي إلى القطاع غير الرسمي، حيث كان حجم التوظيف في القطاع غير الرسمي في الثمانينيات ضعف حجم القطاع الرسمي.^{١١٠}

ومع ذلك بحلول التسعينيات زادت العمالة في القطاع غير الرسمي بمقدار خمسة أضعاف ونصف من القطاع الرسمي، ويُفسر تزايد الطابع غير الرسمي جزئياً بتدني التحصيل التعليمي حيث أن حوالي ٣١ بالمائة من الغانيين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ عاماً وما فوق لم يلتحقوا بالدراسة مطلقاً، حيث حصل حوالي ٥٥.٧% من الغانيين على التعليم الأساسي فقط و١٣.٦% حصلوا على التعليم الثانوي أو أعلى.

كما دفع عدم قدرة القطاع الخاص الرسمي على خلق فرص العمل بالكميات المطلوبة بالعديد من الناس إلى القطاع غير الرسمي. مع استمرار الحكومة في الحفاظ على سياسة تجميد صافي التوظيف في القطاع العام وإغلاق

¹⁰⁷-Emelia Amoako-Asiedu, "The Challenges of Central Government Fiscal and Financial Policies on Local Government Programmes in Ghana", *international Journal of African and Asian Studies*, (Vol.26, 2016), P.32, Available at: <https://2u.pw/QbuVo> , 25/12/2020, 12:30 P.M

¹⁰⁸- Paul Alagidede, "The Ghanaian Economy: An Overview", *Ghanaian Journal of Economic*(Vol. 1, Dec 2013), P.4, Available at: <https://2u.pw/jFXkK> , 25/12/2020, 7:48 P.M

¹⁰⁹- *Ibid*, P.6.

¹¹⁰- Barak D. Hoffman, *The Political Economy of Decentralization in Ghana*, Center for Democracy and Civil Society, Georgetown University, June 2010, P.14, Available at: <https://2u.pw/dCMTv> , 25/12/2020, 7:50 P.M

شركات القطاع الخاص أو التحول إلى الاستيراد بسبب المنافسة غير العادلة من الشركات الأجنبية يستمر القطاع الرسمي في فقدان أسبابه من حيث حصته من إجمالي العمالة، وفي غياب آليات الحماية الاجتماعية المناسبة (مثل إعانة البطالة) أصبحت الأنشطة غير الرسمية استراتيجيات للبقاء للعديد من الغانيين؛ كبارا وصغارا^{١١١}.

ويتألف القطاع غير الرسمي في غانا من ملكية مؤسسات متناهية الصغر وصغيرة الحجم، وهي تتألف من المنتجين وتجار الجملة وتجار التجزئة والمستهلكين، ويوجد أيضاً مقدمو خدمات وسيطة مثل موردي المواد الخام للمصنعين على أساس تعاقدية، وعمال القطاع هذا القطاع هم في الغالب أشخاص يعملون لحسابهم الخاص مثل المزارعين والتجار ومصنعي الأغذية والحرفيين والعمالين في الحرف على سبيل المثال لا الحصر، ويتكون القطاع من أنشطة متنوعة.

في المناطق الريفية في غانا يشمل عمل القطاع غير الرسمي بشكل أساسي الزراعة (٧٥٪) وصيد وتجهيز الأسماك، والصناعات القائمة على الزراعة، في المقابل ينخرط عدد أكبر من العمال الحضريين (٤٣٪) في أنشطة غير زراعية^{١١٢}. وعدد كبير من العاملين في القطاع غير الرسمي في غانا محاصرون بالفقر لأنهم لا يكسبون ما يكفي لانتشال أنفسهم وعائلاتهم من الفقر، ويرتبط الافتقار إلى الوصول إلى الموارد الإنتاجية وخاصة رأس المال بارتفاع معدل انتشار الفقر بين مشغلي الاقتصاد غير الرسمي، حيث تشير التقديرات إلى أن ما بين ٨٠ إلى ٩٠ في المائة من السكان في البلدان النامية لديهم وصول محدود أو معدوم إلى التسهيلات الائتمانية بخلاف ما يقدمه أفراد الأسرة أو الأصدقاء أو مقرضو الأموال غير الرسميين^{١١٣}.

وعلى أثر نقص المهارات والتكنولوجيا على مستوى الإنتاج بين العاملين في القطاع غير الرسمي، فإنهم يستخدمون تقنيات الإنتاج التقليدية واليدوية وبالتالي يعملون لساعات أطول ولكنهم ينتجون القليل، كما ان العمال إما جاهلون بقضايا السلامة في مجال عملهم أو أنهم ببساطة لا يستطيعون تحمل تكاليف الأدوات الوقائية، يتعرض معظم العاملين في القطاع لظروف بيئية سيئة وغيرها من الظروف الخطرة التي تشكل تهديداً للصحة والسلامة، وتتمثل أوجه القصور الأخرى في العمل اللائق في القطاع غير الرسمي في غانا في الافتقار إلى الأمن الوظيفي والحماية الاجتماعية لتشمل المعاشات التقاعدية وإجازة الأمومة وإجازة المرضية مدفوعة الأجر على سبيل المثال لا الحصر^{١١٤}.

¹¹¹- Paul Alagidede, *OP. Cit*, P.11, P.12.

¹¹²- *Idem*.

¹¹³- David Booth, Richard Crook, E. Gyimah-Boadi, *what are the drivers of change in Ghana?*, Policy Brief,(No. 1, November 2005), P.8, Available at: <https://2u.pw/eWhet> , 25/12/2020, 11:00 P.M

¹¹⁴- Barak D. Hoffman, *OP. Cit*, p.18.

ولا يخضع العاملون في القطاع غير الرسمي للوائح الحكومية وبالتالي يعانون من إهمال صانعي السياسات، وفي كثير من الأحيان يكون العاملون في القطاع غير الرسمي ضحايا لتدخلات السياسات (مثل تخفيف الازدحام في المدينة) التي بدأتها الحكومات المحلية - مجالس المقاطعات والبلديات ومجالس المدينة - كما يُرى غالبًا في أكرا وكوماسي.

نتيجة لجميع التحديات المذكورة أعلاه حظي القطاع باهتمام متزايد في خطاب العمل والتنمية في غانا. وقد كان في الواقع هدفًا لبعض مبادرات وأنشطة السياسات من قبل بعض المؤسسات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية بما في ذلك النقابات العمالية ومع ذلك لم يتم إحراز الكثير من التقدم في تحويل القطاع من قبل الحكومة أو النقابات العمالية.^{١١٥}

وإجمالاً من خلال ما تم تناوله في المطلب يتضح أن غانا مثل معظم البلدان الأفريقية الأخرى لا تزال تكافح أسباب البطالة في غانا. وقد يعني حل هذه المشكلة ظروف معيشية أفضل للشباب في غانا وكذلك الأشخاص الآخرين الذين يواجهون مشاكل البطالة.

¹¹⁵- James Kwame Mensah, "Local Economic Development Initiatives in Ghana: The Challenges and the Way Forward", **researchgate**, (Journal of Public Administration and Governance: Vol. 3, No. 2, April 2013), P. 144, Available at: <https://2u.pw/9TKgu>, 25/12/2020, 11:15.

الفصل الثاني

الإطار القانوني والتنظيمي للحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

يصبح الحكم المحلي ذو فاعلية وله دور مؤثر في بناء المجتمعات، عندما تتاح الفرصة للجميع للمشاركة في صنع القرارات التي تمس حياتهم اليومية، وتتعلق بشكل أساسي بتحقيق مستويات معقولة من التنمية والازدهار في مجالات تتعلق بتحقيق الرفاهية والازدهار، ولكي تضمن مؤسسات الحكم المحلي حقها في المشاركة على كافة مستويات الحكم فلا بد من وجود إطار قانوني ودستوري يكفل هذا الحق دون المساس به.

كما أن الإطار التنظيمي للحكم المحلي يكون بمثابة خريطة لجميع العاملين بالمؤسسات المحلية، ويكون هذا الإطار ملخصا لتوزيع مهامها المنصوص عليها دستوريا، وبالتالي فإن الإطار القانوني والتنظيمي يحكمه في النهاية دستور الدولة والقوانين ذات الصلة ويكون وفقا لسياستها ومهام سلطتها المركزية. وبالتالي يناقش هذا الفصل الإطار القانوني والهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا في ظل دستور ١٩٩٢ شاملا تعديلاته حتى عام ١٩٩٦ والتنظيم الدستوري والقانوني وكذلك المؤسسة للحكم المحلي ووظائفه وصلاحياته في إطار المركزية، بالإضافة إلى هيكل الحكم المحلي وتركيبه ومستويات الحكم المحلي في غانا والعلاقة فيما بينهم كما يتناول أيضا شكل ووظائف تلك المستويات وكيفية اختيارهم سواء بالانتخاب أو بالتعيين.

المبحث الأول

الإطار الدستوري والقانوني للحكم المحلي في غانا

غانا دولة بسيطة وموحدة ذات ديمقراطية متعددة الأحزاب على النحو المنصوص عليه في دستور جمهورية غانا ١٩٩٢، والذي شكل نهاية حكم مجلس الدفاع الوطني المؤقت، والعودة إلى الديمقراطية التعددية في غانا. حظي الحكم المحلي بدعم أول حكومة متعددة الأحزاب في غانا والتي وصلت إلى السلطة في عام ١٩٩٢، وبالرغم من ذلك في الوقت الحالي لا توجد وثيقة سياسية واحدة متماسكة تحدد لامركزية السياسات أو الحكم المحلي ومستوياته في غانا، حيث تتمثل أحدث وثيقة برمجة إرشادية شاملة للحكم المحلي في غانا هي الوثيقة الوطنية لخطة عمل اللامركزية (NDAP)، التي أقرها مجلس الوزراء الغاني في عام ٢٠٠٤.

وفي هذا السياق سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين الأول: شكل وصيغة الإطار الدستوري للحكم المحلي وما نص عليه الدستور من شكل الدولة وتركيبها في غانا، وكذلك الصلاحيات المنوط بها للحكم المحلي والعلاقة بين الحكم المحلي والمركزية وفقا للدستور، ويتناول المطلب الثاني: الإطار القانوني من خلال مناقشة القوانين الثلاثة الخاصة بالحكم المحلي وما تنص عليه في هذا الإطار.

المطلب الأول: الإطار الدستوري للحكم المحلي^{١١٦}

يعد إصلاح الحكم المحلي في غانا موضوع أساسيا ومحوريا في دستور عام ١٩٩٢ وكل ما يتعلق به سواء من تكوينات هيكلية أو صلاحيات وبالرغم من ذلك يوجد تباين كبير فيما هو منصوص عليه دستوريا وبين الممارسات الفعلية في البلاد.

ومن هنا يمكن التطرق إلى نص دستور غانا ١٩٩٢ فيما يتعلق بالحكم المحلي حيث ينص على أن يكون لغانا نظام حكم محلي وإداري يجب أن يكون لا مركزيا بقدر الإمكان، وأن مجلس المقاطعة هي أعلى سلطة سياسية في المقاطعة، وأن مجلس المقاطعة لديه سلطات تشريعية وتنفيذية. ووفقا للدستور يتم تقييد استقلالية مجالس المقاطعات من قبل المعينين من الرئيس، حيث يتم تعيين ٣٠ في المائة من أعضاء الجمعية العامة في مستويات الحكم المحلي والرئيس التنفيذي للمقاطعات من قبل الرئيس، ويرأس الرئيس التنفيذي للمقاطعة اللجنة التنفيذية للجمعية العامة وهو الممثل الرئيسي للحكومة في المنطقة، مما يسمح للحكومة المركزية بممارسة سيطرة كبيرة على شؤون الحكومة المحلية في غانا.

¹¹⁶- Ghana government, **Ghana's Constitution of 1992 with Amendments through 1996**: (Ghana: constituteproject.org, 2013, Available at: <https://2u.pw/qbKM0> , 12/1/2020, 9:8 A.M

فهذا ما نص عليه دستور غانا عام ١٩٩٢، وهو ما أقره أيضا دستور عام ١٩٩٦ ولكنه شمل بعض التعديلات التي تحدد صلاحيات الحكم المحلي في غانا بطريقة أوضح مما نص عليه دستور ١٩٩٢ والتي تتمثل في أنه يجب ان يكون لغانا نظام حكومة وإدارة محلية لامركزي قدر ما يكون ذلك قابلا للتنفيذ، وان نظام الحكومة المحلية اللامركزي وأن يتضمن المقومات التالية^{١١٧}:

أولا: يسن البرلمان القوانين المناسبة للتأكد من أن الحكومة المركزية تنقل دائما الوظائف والصلاحيات والمسؤوليات والموارد إلى وحدات الحكومة المحلية بشكل منسق.

ثانيا: ويسن البرلمان قانونا يضمن اتخاذ إجراءات بما تقتضيه الحاجة لتعزيز قدرة سلطات الحكومة المحلية للتخطيط للسياسات والمبادرة بها وتنسيقها وإدارتها وتنفيذها فيما يتعلق بكل المسائل التي تؤثر على الأشخاص في مجالاتهم، بغية تحقيق مركزية هذه النشاطات في النهاية ويتوجب إنشاء قاعدة مالية سليمة مع مصادر عائدات ملائمة وموثوقة لكل حكومة محلية^{١١٨}.

ثالثا: يخضع الأشخاص العاملون في الحكومة المحلية إلى مراقبة السلطات المحلية الفعالة، قدر ما يكون ذلك قابلا للتنفيذ، ويمنح الأشخاص في الحكم المحلي فرصة المشاركة الفعالة، قدر ما كان ذلك قابلا للتنفيذ بهدف ضمان محاسبة سلطات الحكومة المحلية. أما بالنسبة لمقاطعات الحكومة المحلية فنص الدستور على تقسيم البلاد إلى مقاطعات قائمة مباشرة قبل دخول هذا الدستور حيز التنفيذ، ويسن البرلمان قانونا يتضمن أحكاما لإعادة ترسيم حدود المقاطعات أو لإعادة تشكيلها^{١١٩}.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للحكم المحلي في غانا

شهد الحكم المحلي في غانا صدور عدد من القوانين التي يقتضي بموجبها القيام بمهام معينة وأساسية والغرض الأساسي من تلك القوانين رسم خارطة طريق الحكم المحلي في البلاد وفقا للصلاحيات المنصوص عليها دستوريا فتلك القوانين لا تتنافى مع الدستور الغاني ولكنها تعد مكمله للدستور في الدولة وتتمثل تلك القوانين في:

أولا: قانون الحكم المحلي رقم ٤٦٢ لعام ١٩٩٣

أبقى قانون الححك المحلي (القانون ٤٦٢) لعام ١٩٩٣ في غانا والذي حل محل قانون مجلس الدفاع الوطني المؤقت (٢٠٧) لعام ١٩٨٨ على مجالس البلديات والمقاطعات باعتبارها المحور الذي تدور حوله برامج الإدارة والتنمية

¹¹⁷-Idem.

¹¹⁸- Idem

¹¹⁹- Idem.

المحلية كوحدات حكومية محلية في الدولة، حيث تتفاعل مجالس البلديات والمقاطعات مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية الأخرى ذات الصلة.

وينص هذا القانون على مشاركة المواطنين في إدارة مناطقهم المحلية حيث تتمثل مشاركة المواطنين في: انتخاب أعضاء مجلس المقاطعة، وسلطة إلغاء تفويض عضو في مجلس المقاطعة، والالتماسات، والاستفتاء، واستخدام اللغة المحلية في الاجتماعات، والحق في الاتصال بأعضاء الجمعية، وفرصة مراقبة اجتماعات الجمعية، والاستئناف، وكذلك الوصول إلى المعلومات والتفتيش العام للقوانين الداخلية ودفع الضرائب. حيث يقدم المواطنون من خلال عضو الجمعية العامة وجهات نظرهم وآرائهم واهتماماتهم ومقترحاتهم إلى جمعية المنطقة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتلبية احتياجات المجتمع، حيث يقدم عضو الجمعية تقاريره إلى ناخبيه.¹²⁰

أقر أيضا القانون لجنة العلاقات العامة والشكاوى والتي تنشئ بموجب المادة ٢٧ من القانون حيث تعتبر وسيلة مهمة لمشاركة المواطنين في إدارة مجلس المنطقة وكذلك التأثير على السياسات والبرامج. بالإضافة إلى تلقي الشكاوى المقدمة ليس فقط فيما يتعلق بسلوك أعضاء الجمعية المحلية ولكن تشمل كذلك الموظفين، ولم يقتصر دورها على ذلك فحسب ولكن تقوم اللجنة بالتحقيق في قضية ما ثم تقدم توصياتها إلى الجمعية من أجل إيجاد الحل المناسب.¹²¹

ويُترجم التفويض الدستوري الممنوح إلى الحكومات المحلية لأداء الوظائف التشريعية والتنفيذية إلى مسؤوليات وظيفية واسعة منصوص عليها في قانون الحكم المحلي لعام ١٩٩٣ (القانون ٤٦٢). وينص القانون على أن خدمات الحكم المحلي ستكون مسؤولة عن التنمية الشاملة للمنطقة ويتم الإعداد والتقديم من خلال مجلس التنسيق الإقليمي، وتتضمن الوظائف الآتية:¹²²

١. من خطط التنمية بالتشاور مع اللجنة الوطنية للتخطيط التنموي للمصادقة عليها، ومن موازنة المنطقة المتعلقة بالخطط المصدق عليها للوزير المسؤول عن المالية للمصادقة عليه.
٢. صياغة وتنفيذ الخطط والبرامج والاستراتيجيات من أجل التعبئة الفعالة للموارد اللازمة للتنمية الشاملة للمنطقة.
٣. يجب تعزيز ودعم النشاط الإنتاجي والتنمية الاجتماعية في المنطقة وإزالة أي عقبات أمام أي مبادرة للتنمية، وبيادر ببرامج لتطوير البنية التحتية الأساسية وتوفير الأشغال والخدمات البلدية في المنطقة.

¹²⁰ Ghana Parliament, **Local Government Act, 1993**, (Accra: local government service, P.111), Available at: <https://2u.pw/gnZS1>, 12/1/2020, 10:00 A, M

¹²¹ - Idem.

¹²² - idem.

وفي عام ١٩٩٣ قدم القانون ٤٦٢ إطاراً قانونياً لتنفيذ هذه الأحكام الدستورية وقوانين أخرين في ذلك القانون ٤٥٥ (قانون الصندوق المشترك لمجالس المقاطعات)، والقانون ٤٨٠ (قانون أنظمة تخطيط التنمية الوطنية)، والقانون ٤٧٩ (قانون لجنة تخطيط التنمية الوطنية)، ثم صدر القرار الوزاري التنفيذي رقم ١٥٨٩ لعام ١٩٩٤ بإنشاء الإطار الذي ستعمل فيه السلطات المحلية بشكل تدريجي وتم تطوير إرشادات لتسهيل سير الأعمال في مجالس الحكم المحلي^{١٢٣}.

بالرغم من النصوص التي شملها قانون الحكم المحلي عام ١٩٩٣؛ إلا انه يمكن تفسير الاختلاف حول هذا القانون بعدم وضوح قانون الحكم المحلي رقم ٤٦٢ لعام ١٩٩٣ فهو لا يخصص وظائف لمستويات مختلفة من الحكومة بشكل واضح بما فيه الكفاية ويولي اهتماماً محدوداً للغاية لمستويات المقاطعات الفرعية، ولا يحدد بشكل كاف إلى أي مدى ينبغي اعتبار مستوى المنطقة وحدة حكومية محلية كاملة الأهلية، وبالتالي تم إصدار قانون آخر عام ١٩٩٦ من أجل معالجة تلك النقاط.

ثانياً: قانون تخطيط التنمية المحلية رقم ٤٨٠ عام ١٩٩٤

قانون تخطيط التنمية المحلية يعد أحد قوانين الحكم المحلي عام ١٩٩٣، حيث ينص القانون ٤٨٠ على أن "تقوم سلطة تخطيط المنطقة بإجراء جلسة استماع عامة حول أي خطة تنمية محلية مقترحة ويجب أن تأخذ في الاعتبار الآراء التي تم التعبير عنها في جلسات الاستماع قبل اعتماد خطة تنمية المنطقة المقترحة"، كما ستحدد لجنة تخطيط التنمية الطريقة التي ستجرى بها جلسة الاستماع العامة. بالإضافة إلى أن القانون ينص كذلك في القسم الرابع على أنه يجب إرفاق تقرير عن جلسة الاستماع العامة بخطة تنمية المنطقة المقترحة من قبل سلطة تخطيط المنطقة"، لتوفير مساحة كافية لمشاركة المواطنين، وحث أيضاً المجتمعات المحلية في المنطقة على إعداد منطقة فرعية أو خطة عمل محلية وفقاً لخطة تنمية المنطقة المعتمدة.^{١٢٤}

ثالثاً: قانون الحكم المحلي لعام ١٩٩٦

تتكون المجالس المحلية طبقاً لهذا القانون مما لا يقل عن ٩ أعضاء منتخبين ولا يتجاوز عددهم ١٥ عضواً منتخباً ومالا يزيد عن ٢ من الرؤساء المحليين المنشورة أسماؤهم في الجريدة الرسمية (بخلاف الرؤساء الأساسيين) الذين يتم انتخابهم أيضاً، ويتألف كذلك المجالس الحضرية مما لا يقل عن ٩ أعضاء منتخبين ولا يتجاوز عددهم ١٣ عضواً منتخباً ومالا يزيد عن ٢ الرؤساء المحليين المنشورة أسماؤهم في الجريدة الرسمية (بخلاف الرؤساء

¹²³-OP.Cit, P.24.

¹²⁴- Local government service, National Development Planning (System) Act, 1994 Act 480, available at: <https://2u.pw/ChYsS>, 12/3/2020. 10:12 P.M

الأساسيين) الذين يتم انتخابهم أيضاً. كذلك يتألف المجلس البلدي ما لا يقل عن عضويته المنتخبة ولكن لا يزيد عن ١٥ عضواً منتخباً وما لا يزيد عن ٣ من الرؤساء المحليين المنشورة أسماؤهما في الجريدة الرسمية (بخلاف الرؤساء الأساسيين) الذين يتم انتخابهم أيضاً، وعلى الجانب الأخر يتألف المجلس الريفي مما لا يقل عن ٣٧ عضواً ولكن لا يتجاوز ٤٥ عضواً يمثلون كل من المجالس الريفية، وبالتالي يكون العدد الإجمالي لأعضاء المجلس بما في ذلك الرؤساء المنتخبون في أي مجلس فردياً.^{١٢٥}

القسم الخامس من القانون تضمن الاختصاصات التي تقوم بها المجالس المحلية، حيث أوضح القانون انه يتعين على كل سلطة محلية وفقاً للصلاحيات المخولة لأية سلطة أخرى بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر أن تكون هي السلطة في حدودها الإدارية مع تنظيم ومراقبة وإدارة جميع الأمور.^{١٢٦}

أما في القسمين السابع والثامن فتطرق القانون إلى مدة عضوية كل مجلس يتم تشكيله بموجب هذا القانون في التاريخ الذي قد يعينه الوزير تبدأ بموجب إشعار ينشر في الجريدة الرسمية، ويعتبر المجلس قد تم تشكيله في ذلك التاريخ على الرغم من تحديد العدد الكامل لأعضاء المجلس وفقاً للقسم الرابع، وكذلك فإنه يجب أن تكون مدة ولاية كل مجلس منتخب في انتخابات الحكومة المحلية لمدة لا تتجاوز خمس سنوات من تاريخ الانتخابات ولكن في حالة الانتخابات الفرعية فإن العضو المنتخب سيظل في المنصب للفترة المتبقية حتى انتخابات الحكم المحلي التالية.^{١٢٧}

رابعاً: قانون الحكم المحلي ٢٠٠٣

تم إصدار قانون الحكم المحلي ٢٠٠٣ حيث بمقتضاه يتم إنشاء لجنة خدمة الحكومة المحلية تعزيراً لهذه الأحكام القانونية وينص على أهدافها ووظائفها وإدارتها وتنظيمها.^{١٢٨}

وينص القانون على انموظفي الحكومة المحلية يجب ان يتكونوا من موظفين مدنيين عاديين في إدارات ومكاتب مجالس التنسيق الإقليمية وجمعيات المقاطعات؛ الموظفون الذين يتقاضون رواتباً؛ المعينون مباشرة من قبل مجالس المقاطعات والموظفين المعينين محلياً الذين ليسوا أعضاء في أي خدمة عامة مشكلة قانونياً، وتعرض هذا البند للعديد من الانتقادات وذلك لان هذا الوضع يؤدي إلى مشاكل ضعف الإشراف والرقابة على الموظفين وتنسيق البرامج غير المرضي. كما أن هذا الوضع يسعى إلى تشجيع المركزية وإحكام سيطرتها على النظام في غانا.

¹²⁵- Ghana Government, Local government act 1996 of Ghana, available at: <https://2u.pw/GzXjG> , 12/3/2020, 11:14 A.M

¹²⁶- Idem.

¹²⁷- Idem.

¹²⁸-Ghana Government, Local Government Service Act 2003, Available at:<https://2u.pw/LCb6e> , 12/3/2020, 12:06 P.M

وأضاف القانون أيضا ان لجنة خدمة الحكم المحلي الجديدة ستخلق خدمة عامة ومخصصة لخدمة ومساعدة الحكومة المحلية فقط، وسيخلق هذا إطارًا قانونيًا ومؤسسيًا لتوظيف الأفراد ذوي المهارات المناسبة لدعم وتعزيز التنمية الفعالة والإدارة الاقتصادية على المستوى المحلي، حيث تهدف لجنة خدمة الحكم المحلي إلى تحقيق اللامركزية في إدارة الموارد البشرية والموارد ذات الصلة وتحسين أداء الأجهزة الحكومية^{١٢٩}.

ينقسم مشروع القانون إلى ثلاثة أجزاء حيث يحدد الجزء الأول لجنة خدمة الحكم المحلي، وينص الجزء الثاني على الإدارة، ويتضمن الجزء الثالث أحكامًا مالية، وحدد كذلك القانون شروط عضوية اللجنة حيث نص على أن عضوية اللجنة الواردة في البند ٢ تشمل الأشخاص الذين يشغلون مناصب غير منتخبة في مجالس التنسيق الإقليمية، وجمعيات المقاطعات، ومجالس المقاطعات الفرعية، والمجالس الحضرية، والمناطق، والمدن والمناطق، وأمانة الخدمة، والأشخاص الآخرين العاملين من قبل لجنة خدمة الحكم المحلي^{١٣٠}. حيث يعد الهدف من إنشاء لجنة خدمة الحكم المحلي في غانا (البند ٣) هو تأمين الإدارة الفعالة وتنظيم الهياكل الحكومية المحلية. وتتمثل إحدى وظائف لجنة الخدمة الواردة في البند ٤ في تقديم المساعدة الفنية والمساعدة إلى مجالس التنسيق الإقليمية ومجالس المقاطعات في أداء وظائفها بموجب قانون الحكم المحلي لعام ١٩٩٣ (القانون ٤٦٢) وقانون تخطيط التنمية الوطنية، وقانون الحكم المحلي ١٩٩٤ (قانون ٤٨٠)، وتعد الهيئة الإدارية للجنة الخدمة هي المجلس المنصوص عليه في البند ٥ والذي يتألف من أربعة عشر شخصًا ويجب أن يكون الرئيس شخصًا يتمتع بخبرة واسعة في شؤون الحكومة المحلية، ومن بين الأعضاء الآخرين ممثل عن وزارة الحكم المحلي؛ ممثل عن الهيئة الوطنية لتخطيط التنمية وممثل عن هيئة الخدمات العامة وممثل عن معهد دراسات الحكم المحلي^{١٣١}.

خامسًا: قانون الحكم المحلي لعام ٢٠١٦

جاء قانون الحكم المحلي عام ٢٠١٦ استكمالًا لقانون عام ٢٠٠٣، حيث أكد على ما أكد عليه قانون عام ٢٠٠٣ وهي أهمية إنشاء لجنة خدمة الحكم المحلي، ولكنه أضاف جزءًا جديدًا عن قانون عام ٢٠٠٣ وهو نصه على إنشاء وإدارة الصندوق المشترك لمجالس المقاطعات لتوفير نظام تخطيط التنمية الوطنية ولتحديد وتنظيم إجراءات التخطيط لمجالس المقاطعات وكذلك لتنسيق أنشطة التدقيق الداخلي وتسهيلها ومراقبتها والإشراف عليها داخل مجالس المقاطعات وللمسائل ذات الصلة^{١٣٢}.

¹²⁹ - Idem.

¹³⁰ - Idem.

¹³¹ - Idem.

¹³² - Ghana Government, Local Government Act 2016, Available at: <https://2u.pw/efHFg>, 12/3/2020, 1:30 P.M

أكد القانون باعتبار لجنة خدمة الحكم المحلي هيئة اعتبارية تقوم على عدد من المبادئ التوجيهية المتعلقة باللجنة، يجب أن تكون لجنة الخدمة لامركزية على مستوى المناطق والمقاطعات والنواحي. ولأداء وظائفها يجوز للجنة الحصول على الممتلكات المنقولة وغير المنقولة وحيازتها، والتصرف في الممتلكات والدخول في تعاقدات أو أي معاملة أخرى.

كما يتضمن هذا القانون العديد من البنود التي تتعلق بالحكومة المحلية والمسائل المرتبطة بالتنمية المحلية والتخطيط في غانا، وينصم بين أمور أخرى على إنشاء مجالس المقاطعات، والمجالس الحضرية، وسلطات التخطيط في المناطق المحلية، ولجنة خدمة الحكم المحلي، والصندوق المشترك لمجالس المقاطعات، ومجالس التنسيق الإقليمية، ولجنة التنسيق المشتركة بين الوزارات بشأن اللامركزية، وأنه لخدمة أغراض الحكم المحلي في غانا، كما ينص القانون على حكم يقوم على المشاركة على المستوى المحلي. وبناء على ذلك يجب على مجلس المقاطعة تمكين السكان وأصحاب المصلحة الآخرين في المنطقة من المشاركة بفعالية في أنشطة مجالس الجمعيات المحلية وهيكل المنطقة الفرعية التابعة لمجلس المنطقة، وتعد كذلك لجنة التنسيق المشتركة بين الوزارات هي الآلية المؤسسية الوطنية الرئيسية لتنسيق السياسات المشتركة بين القطاعات بشأن اللامركزية ونظام الحكم المحلي اللامركزي.^{١٣٣}

وأخيراً بعد تناول الإطار الدستوري والقانوني للحكم المحلي في هذا المبحث يمكن القول بأنثلاثين عاماً من تنفيذ تلك القوانين أسفرت عن نتائج وخبرات مختلفة من وجهة نظر الممارسين والمواطنين في إطار توضيح الهدف من سلطات الحكم المحلي، والذي هو في الأخير يهدف إلى تحسين مستوى معيشة الأفراد، وتحقيق تنمية على المستوى المحلي. وقد أوضح ذلك أن المواطنين يمكنهم المشاركة في اتخاذ القرارات على مستويات الحكم الأقرب لهم وأنه من المتوقع أن يشارك المواطنون في الحكم، بدلا من الاعتماد على الحكومة المركزية بشكل مطلق.^{١٣٤}

كما شهدت الثلاثون عاما منذ إصدار تلك التشريعات حتى ٢٠٢٢ صياغة قوانين تناقض روح مؤسسات الحكومة المحلية كما يتصورها الدستور، وكذلك القوانين المنشئة للخدمات مثل التعليم والصحة، والقوانين التي عززت السيطرة المركزية على عمليات مثل المشتريات العامة والمراجعة السياسية حرمت أيضاً من السيطرة المحلية أو المشاركة الكافية في إدارة مصادر التنمية. ومع تغير البيئات الوطنية والدولية وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتقنية والإدارية بشكل كبير على مدى عقدين من الزمن، فكانت هناك اتجاهات في التفكير التنموي نحو المزيد من التوجهات القائمة على الحقوق، والاستدامة، وإعطاء الأولوية للمساءلة على كافة المستويات

¹³³ - Idem.

¹³⁴ - Idem.

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

ومشاركة جميع قطاعات السكان والتنمية لصالح الفقراء، لذلك أصبحت جوانب معينة من عمل المجالس المحلية أكثر بروزاً أو إلحاحاً بما في ذلك الصرف الصحي البيئي وإدارة النفايات، الحاجة إلى تعزيز القدرة على إدارة المعلومات والمعرفة، والحاجة إلى أجندة اجتماعية تشمل النوع الاجتماعي والإعاقة والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية.

المبحث الثاني

الإطار التنظيمي للحكم المحلي في غانا

يتم التطرق في هذا المبحث إلى الإطار المؤسسي للحكم المحلي وتكوينه من مؤسسات والعلاقة بين تلك المؤسسات بالإضافة إلى تشكيل تلك المؤسسات ووظيفة كلا منها من خلال مطلبين، وهما: المطلب الأول الهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا، والمطلب الثاني يتناول: تشكيل ووظائف مؤسسات الحكم المحلي.

المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا

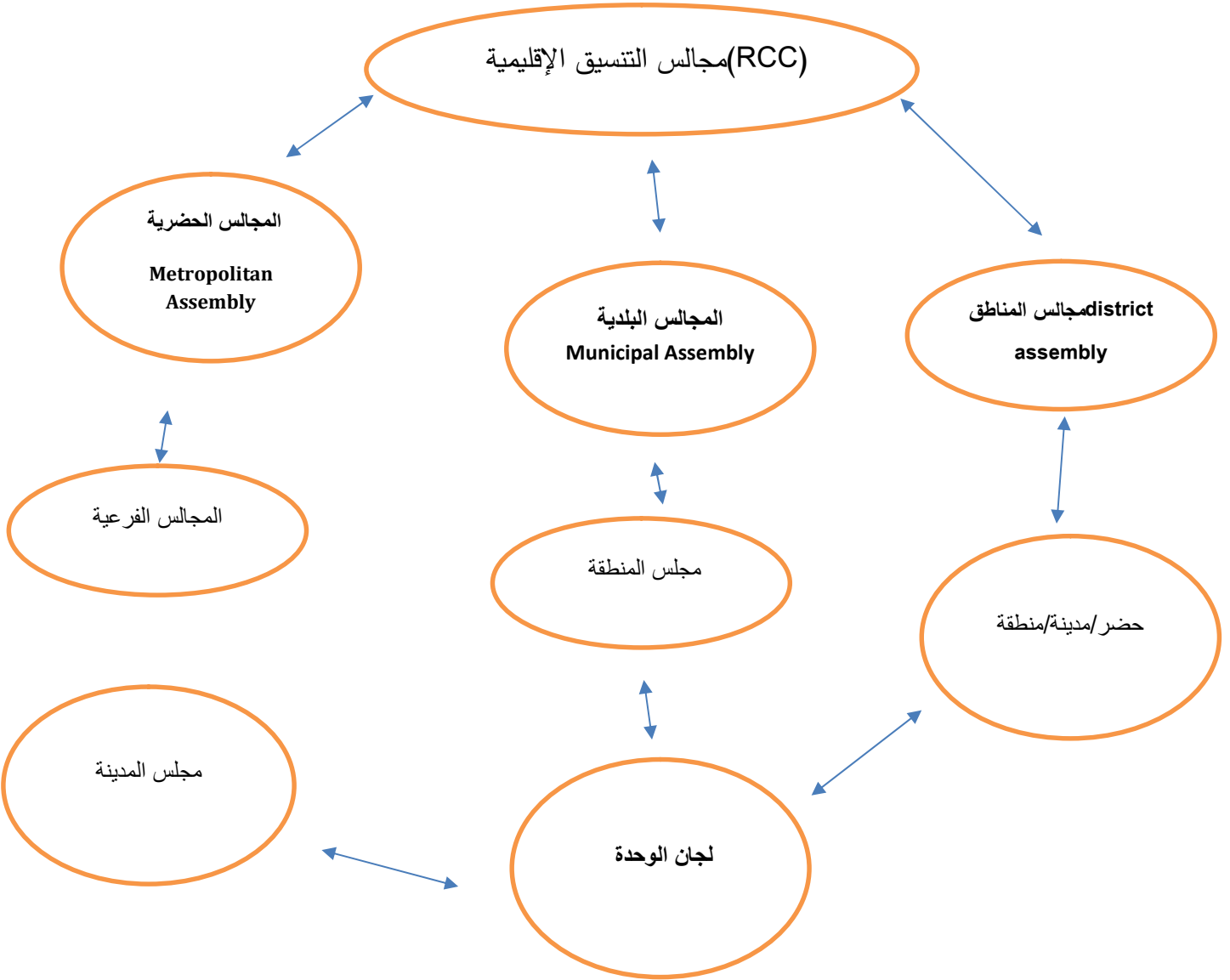
يتكون الهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا من عدد من المستويات وفقاً لقواعد وقوانين الحكم المحلي في البلاد ووفقاً لما نص عليه دستور غانا ١٩٩٢ شاملاً تعديلاته حتى عام ١٩٩٦ وبالتالي يتناول هذا المطلب محورين أساسيين، وهما: هيكل الحكم المحلي، والمحور الثاني: يتناول طبيعة العلاقة بين مستويات الحكم المحلي في غانا.

أولاً: هيكل الحكم المحلي في غانا

تتمثل السمة الأساسية لهيكل الحكم المحلي في غانا في كونها مكونة من ثلاثة مستويات تم إنشاؤها في البداية بموجب قانون مجلس الدفاع الوطني المؤقت ٢٠٧، ثم تم تنقيحها لاحقاً بموجب دستور عام ١٩٩٢ وقانون الحكم المحلي ٤٦٢ لعام ١٩٩٣، وتعمل هذه الهياكل على المستويات الإقليمية، والمقاطعات، والمقاطعات الفرعية وتتكون الثلاث مستويات من: المستوى الأول: وهو يتألف من مجالس التنسيق الإقليمية، والمستوى الثاني: ويتألف من مجالس العاصمة أو المجالس البلدية أو مجالس المقاطعات، والمستوى الثالث: ويتألف من المجالس الحضرية أو البلدية أو مجالس المناطق، بالإضافة إلى لجان الوحدة، ومع ذلك في الممارسة العملية فإن لجان الوحدة تمثل الوحدة الأساسية والأدنى في سلسلة التبعية التي يتم عليها بناء جميع الهياكل الأخرى بما في ذلك المجالس الحضرية أو مجالس المدينة أو المنطقة، مما يجعل مستويات الحكم المحلي من الناحية العملية أربعة مستويات بدلاً من ثلاثة. وبالإضافة إلى ذلك فإن السلطات الحكومية المحلية في غانا تُعرف باسم المجالس الحضرية والبلدية والمقاطعات (MMDAs)، وإجمالاً تم تحديد ١٠ مجالس تنسيق إقليمية و ١٧٠ مجلساً حضرية أو منطقة وأكثر من ١٣٠٠ مجلس حضري أو منطقة وأكثر من ١٦٠٠٠ لجنة وحدة، يوضح الشكل ١ هيكل ومستويات الحكم المحلي في غانا.

الشكل رقم ٢

هيكل وتكوين مستويات الحكم المحلي



١. مجالس التنسيق الإقليمية (RCCs) Regional Coordinating Council

تعد مجالس التنسيق الإقليمية هي أعلى مستوى في مستويات الحكم المحلي وتتكون من الوزير الإقليمي (رئيسا للمجلس) ونوابه والعضو الرئيس لكل منطقة محلية (DA) District Assembly والرئيس التنفيذي لكل منطقة، بالإضافة إلى رئيسين من مجلس الرؤساء الإقليميين والمجلس الإقليمي ورؤساء الإدارات المحلية الذين ليس لهم حق التصويت (قانون الحكم المحلي ٤٦٢ لسنة ١٩٩٣).^{١٣٥}

ويقوم رئيس المجلس بتعيين الوزراء الإقليميين لرئاسة الإدارات الإقليمية ورئاسة المجالس الإقليمية، وفي كل من المناطق الإدارية في غانا يوجد مجلس تنسيق إقليمي حيث يشمل تكوين المجالس الإقليمية نائب الوزير (الوزراء) الإقليميين، والأعضاء الرئاسيين والرؤساء التنفيذيين لكل حكومة محلية داخل المناطق، واثنين من القادة التقليديين الذين يتم انتخابهم. ووفقاً لقانون الحكم المحلي رقم ٤٦٢ لعام ١٩٩٣، فإن رئيس التنسيق الإقليمي هو أيضاً سكرتير مجلس/ مركز القيادة والذي يعرف بأنه "هيئة إدارية محلية تابعة للحكومة المركزية مسؤولة عن التنسيق والإشراف والتوفيق بين أنشطة جميع سلطات الحكومة المحلية في المنطقة"، وبالتالي يوجد مركز قيادة في كل منطقة في البلاد.^{١٣٦}

٢. المجالس الحضرية والبلدية والمقاطعات (MMDAs)

يندرج تحت مجالس التنسيق الإقليمية مجالس المناطق والتي تعرف باسم أخرى وهو المجالس الحضرية أو مجالس البلدية أو مجالس المقاطعات، ويتألف مجلس المنطقة من الرئيس التنفيذي للمنطقة، وهو معين من الرئيس ويعمل بصفته السلطة التنفيذية وأعضاء البرلمان (MPs) الذين تقع دوائهم الانتخابية ضمن نطاق سلطة مجلس المنطقة. كما أن قانون الحكومة المحلية لعام ١٩٩٣، القانون رقم ٤٦٢ قد جعل المجالس الحضرية في غانا كنقطة ارتكاز للحكم المحلي، وعلى أساس الظروف الديموغرافية وخصائص المستوطنات، يتم تمييز السلطات المحلية بين المجالس الحضرية أو البلدية أو مجالس المناطق، حيث نص القانون على تصنيف السكان وخصائص المناطق السكنية الأساسية في غانا على النحو التالي:^{١٣٧}

- أ. المجالس الحضرية في المناطق التي يزيد عدد سكانها عن ٢٥٠٠٠٠.
- ب. المجالس البلدية في المناطق التي يزيد عدد سكانه عن ٩٥٠٠٠ نسمة.
- ت. مجالس المناطق في المناطق التي يتراوح عدد سكانها بين ٧٥٠٠٠ و٩٥٠٠٠.

¹³⁵ - Idem.

¹³⁶ - Friedrich-Ebert, Stiftung Ghana, OP. Cit, P.22.

¹³⁷ - Friedrich-Ebert, Op. Cit, P.34.

ووفقا لتلك الخصائص الديموغرافية والسكانية، أصبح الرئيس التنفيذي لمجالس التنسيق الإقليمية مخولا بموجب القانون ٤٦٢ لإجراء التغييرات المناسبة، ونتيجة لذلك منذ تبني مفهوم اللامركزية في عام ١٩٨٨ تغيرت أعداد مجالس الحكم المحلي وخصائصها، حيث كان يوجد في البداية عدد المجالس المحلية يبلغ ١١٠ وتتكون من ٣ مجالس حضرية و٤ بلديات و١٠٣ مجالس المناطق، ولكن يوجد حالياً نتيجة للتغيرات ١٧٠ مجلساً محلياً يتكون من ٦ مجالس حضرية و٣٨ بلدية و١٢٦ مجلس منطقة، وعلى الرغم من هذه الفروق التي توضح وضع المجالس المحلية فإن الأنواع الثلاثة متساوية في السلطة بشكل أساسي ويتم أخذها في الاعتبار على قدم المساواة في أي مناقشة أو اجتماع^{١٣٨}.

٣. هياكل المناطق الفرعية

تشكل هياكل المناطق الفرعية المستوى الأخير من المستويات الهيكلية للحكم المحلي في غانا وهي هيئات تابعة لمجالس المناطق، ويتم تشكيلها من قبل مجالس المناطق الحضرية الفرعية، والمجالس الحضرية أو مجالس المناطق ولجان الوحدات، وتتكون هياكل المناطق الفرعية كما تمت مناقشتها في القانون ٤٦٢ من مستويين المجالس الحضرية والمجالس الإقليمية والمدن (UZTC) ولجان الوحدة (UCs).^{١٣٩}

٤. مجالس المقاطعات الفرعية

تندرج تلك المجالس مباشرة أسفل المجالس الحضرية حيث يتكون هيكل المجالس المقاطعات الفرعية من المجلس المحلي والمجلس المحلي واللجنة التنفيذية واللجان الفرعية وكذلك المديرية التنسيقية والأقسام اللامركزية في جمعية المنطقة، وتعتبر المجالس المحلية هي أعلى هيئة لاتخاذ القرار في نظام الحكم المحلي في غانا ويرأسها عضو رئيسي يكون غالباً عضواً في الجمعية منتخباً من قبل أقرانه، وتتكون من عدد من اللجان وهي^{١٤٠}:

أ. لجنة العلاقات العامة والشكاوى

ب. اللجنة التنفيذية، والتي تتكون من:

١. اللجنة الفرعية للشؤون المالية والإدارية

٢. اللجنة الفرعية للتخطيط التنموي

٣. اللجنة الفرعية للخدمات الاجتماعية

٤. اللجنة الفرعية للعدل والأمن

¹³⁸ - Keshav C. Sharma, "Local Government and Decentralization in Ghana", *Commonwealth Journal of Local Governance*, (Issue:7, November 2010), P. 248, Available at: <https://2u.pw/KjGqi> , 6/3/2020, 2:49 P.M

¹³⁹ - *Idem*.

¹⁴⁰ - Government and Participation in Ghana, *OP. Cit*, P.180

٥. اللجنة الفرعية للعمل

ثانياً: العلاقة بين مستويات الحكم المحلي في غانا

تعتبر المجالس أعلى مستوى من وحدات الحكم المحلي وينبثق عنها ثلاثة أنواع وهي: المدن الكبرى والبلديات والمناطق، وهناك أيضاً مناطق فرعية ذات هياكل إدارية سياسية تعمل كهيئات تابعة للجمعيات، ويتولى وزير الحكم المحلي والتنمية الريفية إدارة الحكم المحلي وسياسة الحكم المحلي، كذلك مرافقة فعالية الحكومات المحلية وعملية اللامركزية، وتقديم المشورة للحكومة فيما يخص المسائل المتعلقة بالحكم المحلي، ومسئول عن إدارة وتشجيع مؤسسات تدريب الحكم المحلي، ويعمل أيضاً بصفه استشارية مع مجالس المناطق ويدعمها بإصدار القوانين، ويشكل وزراء الأقاليم مجالس التنسيق الإقليمية والتي تتكون من ممثلين لمجالس المناطق والسلطات التنفيذية في كل منطقة، وتمثل مجالس التنسيق الإقليمية حلقة الوصل بين المستويات الحكومية المختلفة، ودورها الرئيسي ضمان التنسيق الفعال لأنشطة التنمية في الأقاليم، كذلك وضع خطط التنمية في المناطق المختلفة، وتعمل مجالس التنسيق الإقليمية بالتعاون مع بيئة تخطيط التنمية المحلية.^{١٤١}

بالإضافة إلى أن المناطق الفرعية تلعب دوراً وسيطاً بين المجتمعات الشعبية وسلطات المنطقة، وبعبارة أخرى فإنها توفر وسيلة لتوجيه احتياجات المجتمع ومطالبه من القاعدة الشعبية إلى مستوى المجالس المحلية، كما أنها تلعب دوراً حيوياً للغاية في تشجيع المشاركة المحلية في الحكومة نظراً لكونهم صلة مباشرة بالمستوى الشعبي.

المطلب الثاني: تشكيل ووظائف مؤسسات الحكم المحلي في غانا

تتكون مؤسسات الحكم المحلي من مستويات مختلفة للحكم كلاً منها يندرج أسفل المستوي الآخر ويكون لكل مستوى بعض المهام المعينة التي يجب القيام بها ولكن ليس بشكل منفصل عن باقي المستويات الأخرى وبالتالي يتناول هذا المطلب إلى محورين أساسيين وهما: تكوين مؤسسات الحكم المحلي في غانا، ووظائف الحكم المحلي في غانا:

¹⁴¹ - Idem.

أولاً: تشكيل وتكوين مؤسسات الحكم المحلي

١. المجالس الإقليمية (RCCs)

تتكون المجالس الإقليمية من الرئيس الإقليمي ونوابه والعضو الرئيسي لكل مجلس محلي (DA) والرئيس التنفيذي لكل منطقة، بالإضافة إلى رئيسين من مجلس الرؤساء الإقليميين والمجلس الإقليمي ورؤساء الإدارات المحلية الذين ليس لهم حق التصويت (قانون الحكم المحلي ٤٦٢ لعام ١٩٩٣).^{١٤٢}

٢. المجالس الحضرية أو البلدية أو مجالس المناطق (MMDAs)

تتكون المجالس الحضرية من: الرئيس التنفيذي للمنطقة ويتم انتخاب ثلثي الأعضاء مباشرة بالاقتراع العام للبالغين، وأعضاء البرلمان (النواب) الذين يمثلون الدوائر الانتخابية داخل المنطقة بما لا يقل عن ٣٠٪ من الأعضاء المعيّنين من قبل الرئيس، ويكون الاختيار بالتشاور مع السلطات التقليدية وجماعات المصالح في المنطقة.^{١٤٣}

٣. المناطق الفرعية (SD) "The Sub-district"

تشكل هياكل المناطق الفرعية المستوى الأخير من نظام الحكم المحلي في الدولة، وتعد تلك الهياكل هيئات تابعة لمجالس المناطق ويتم تشكيلها من قبل مجالس المناطق الحضرية الفرعية، والمجالس الحضرية أو البلدية أو مجالس المناطق، ولجان الوحدات، وتعد مكونات هياكل المناطق الفرعية كما تمت مناقشتها في القانون ٤٦٢ هي كما يلي:^{١٤٤}

أ. مجالس المناطق الفرعية (SMDC)

مجالس المناطق الفرعية هي هياكل فرعية تقع مباشرة أسفل المجالس الحضرية. ويستند مفهومها إلى مبدأ التبعية واعتراً فاقاً بالحجم الكبير للمجالس المحلية الحضرية فإنه يمكن مسؤولي المدينة من أن يصبحوا أكثر فعالية.

ب. المجالس الحضرية

يتم إنشاء المجالس الحضرية للمناطق السكنية التي يزيد عدد سكانها عن ١٥٠٠٠ نسمة. ويتراوح عددهم ما بين ٢٥ و ٣٠ عضواً ولا يزيد عددهم عن ٨ أشخاص منتخبين من بين أعضاء المجالس المحلية ذات الصلة، ولا يزيد

¹⁴²- Kwadwo Adusei-Asante, *The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members*, ResearchGate, 2012, P.104, Available at: <https://2u.pw/IALb8> , 16/4/2020, 9:51

¹⁴³- *Idem.*

¹⁴⁴- *Ibid*, P. 105.

عدددهم عن ١٢ ممثلاً من لجنة الوحدة في مجال سلطة المجلس الحضري وما لا يزيد عن ١٠ أشخاص يقيمون عادة في المنطقة الحضرية.^{١٤٥}

ت. مجالس المناطق

يتم إنشاء مجالس المناطق للمناطق السكنية والتي يبلغ عدد سكانها ٣٠٠٠ نسمة، حيث تتألف مجالس المناطق مما لا يقل عن ١٥ ولا يزيد عن ٢٠ عضواً، وما لا يزيد عن ١٠ ممثلين من لجان الوحدة.^{١٤٦}

ث. مجالس البلديات

تندرج هذه المجالس تحت المجالس الحضرية أوالمجالس المحلية حيث يتم إنشاء مجالس المدن أو البلدية في مجالس المناطق السكنية التي يتراوح عدد سكانها بين ٥٠٠٠ و ١٥٠٠٠، وتوجد مجالس المدن في عدد من البلديات الصغيرة أو القرى التي تم تجميعها معاً ولكن سكان كل منطقة منهم أقل من ٥٠٠٠ نسمة، حيث تغطي تلك المجالس المناطق التي يغلب عليها سكان الريف وفي بعض الحالات يمكن تحديدها بمناطق نفوذ سلطة تقليدية معينة.^{١٤٧}

ج. لجان الوحدة (UC)

لجان الوحدة تقع في أدنى مستويات الحكم المحليوتعتبر الوحدة الأساسية لهيكل الحكم المحلي في غانا، وتعد مستوطنة أو مجموعة من المناطق السكنية يتراوح عدد سكانها بين ٥٠٠-١٠٠٠ نسمة في المناطق الريفية، وعدد سكان أعلى (١٥٠٠) في المناطق الحضرية، وتتكون لجنة الوحدة مما لا يزيد عن ١٥ شخصاً منهم ١٠ أشخاص منتخبين مقيمين عادةً في الوحدة.

ح. المجالس المحلية

يتكون هيكل المجالس المحلية من الجمعية العامة والتي تتكون من اللجنة التنفيذية ولجنة العلاقات العامة والشكاوى واللجان الفرعية وكذلك المديرية التنسيقية والأقسام اللامركزية في جمعية المنطقة، ويمكن توضيح هيكلها كالاتي^{١٤٨}:

¹⁴⁵ - Idem.

¹⁴⁶ - Frederick Der Bebelah, "Political Decentralization and Local Participation in Ghana: Perspectives from the Upper West Region", **Public Policy and Administration Research**, (Vol.3, No.11, 2013), P.16, available at: <https://2u.pw/PvgWD> , 16/4/2020, 10:06 P.M

¹⁴⁷ - Idem.

¹⁴⁸ - Eric Oduro-Ofori, **The Role of Local Government in Local Economic Development Promotion at the District Level in Ghana**, ResearchGate, 2011, P.120, Available at: <https://2u.pw/PvgWD> , 16/4/2020, 10:12 P.M

١. اللجنة التنفيذية

تتكون اللجنة التنفيذية للجمعية العامة مما لا يزيد عن ثلث إجمالي أعضاء الجمعية وهما الرئيس التنفيذي للمنطقة، عضورئيس المجلس، أعضاء البرلمان، مدير تنسيق المنطقة، أعضاء الجمعية المنتخبين والمعينين، أعضاء لجنة الوحدة، الفني أو المهني وموظفي الدعم بما في ذلك رؤساء اللجان الفرعية المختلفة التي أنشأتها الجمعية، ومع ذلك فإن رئيس الجمعية العامة ليس عضواً في اللجنة التنفيذية ويحدد مجلس المنطقة عضوية اللجان الفرعية.

ويخدم كل عضو في مجلس المنطقة في واحدة على الأقل من اللجان الفرعية باستثناء العضو الذي يرأسها، بالإضافة إلى ذلك يمكن لرؤساء الأقسام في المجالس المحلية حضور اجتماعات اللجان الفرعية، ويمكن أيضاً للجان الفرعية اختيار أي شخص آخر لحضور أي من اجتماعاتها^{١٤٩}. كما يصبح الرئيس التنفيذي للمنطقة تلقائياً رئيساً للجنة التنفيذية على النحو المنصوص عليه في القانون ٤٦٢ القسم ٢٠، ويتولى كذلك مسؤولية رئاسة اجتماعات اللجنة التنفيذية/ ومع ذلك في حالة غيابه يحق لأعضاء اللجنة انتخاب أحد الأعضاء لرئاسة الاجتماع، وتتكون اللجنة التنفيذية من عدة لجان فرعية وهي:^{١٥٠}

أ. لجان المجالس المحلية

تعمل لجان المجالس المحلية من خلال اللجنة التنفيذية واللجان الفرعية التابعة لها للتخطيط التنموي والخدمات الاجتماعية والأشغال والمالية والإدارة والعدالة والأمن وغيرها، وسيتم مناقشة المهام الخاصة بكل من هذه اللجان أدناه.^{١٥١}

ب. المديرية التنسيقية لمجلس القضاء

كما هو مبين في قانون خدمة الحكومة المحلية لعام ٢٠٠٣ (القانون ٦٥٦)، فإن مكتب إدارة التنسيق هو الوحدة الإدارية والفنية لمجلس المنطقة. ويرأس المكتب مدير تنسيق المنطقة وهو مسؤول عن مساعدة الجمعية في أداء واجباتها مثل تنسيق ومواءمة برامج العمل للإدارات اللامركزية للجمعية.^{١٥٢}

¹⁴⁹ - Idem.

¹⁵⁰ - Idem.

¹⁵¹ - Idem.

¹⁵² - Friedrich-Ebert-Stiftung, OP. Cit, P.37.

ت. الدوائر المحلية لمجلس المنطقة

ينص قانون الحكم المحلي رقم ٤٦٢ لعام ١٩٩٣ على ١٦ قسمًا للمجالس الحضرية و١٣ قسمًا للمجالس البلدية و١١ قسمًا في مجلس المنطقة، وتؤدي الأقسام اللامركزية الوظيفة الفنية وبالتالي توفر الخبرة الفنية لتطوير المستوى المحلي، وأن الهياكل اللامركزية توفر فرصًا أكبر للمشاركة وتخضع المسؤولين العموميين للسيطرة الشعبية.

ثانياً: وظائف مؤسسات الحكم المحلي في غانا

مؤسسات الحكم المحلي مسنولة عن التنمية الشاملة وتضمن إعدادها وتقديمها من خلال مجالس التنسيق الإقليمية، كما تقوم بصياغة وتنفيذ الخطط والبرامج والاستراتيجيات للتعبئة الفعالة للموارد اللازمة للتنمية الشاملة للمنطقة، وتعزيز ودعم النشاط الإنتاجي والتنمية الاجتماعية في المديرية وإزالة أي معوقات أمام التنمية، وكذلك الشروع في برامج تطوير البنية التحتية الأساسية وتوفير الأعمال والخدمات البلدية في المنطقة، والمسؤولية عن تطوير وتحسين وإدارة المستوطنات البشرية والبيئة في المنطقة، لذلك اتناول في تلك النقطة وظائف كل منها على حدة:

١. المجالس الإقليمية

تكون مجالس التنسيق الإقليمية في كل من المناطق الإدارية العشر مسنولة عن:^{١٥٣}

- أ. مراقبة وتنسيق أداء السلطات الحكومية المحلية في المناطق وتسهيل إدارة الحكومة المحلية وكذلك توجيه أنشطة المجالس المحلية في الممارسة العملية.
- ب. مراقبة استخدام جميع الأموال المخصصة لمؤسسات الحكم المحلي من قبل أي هيئة تابعة للحكومة المركزية، ومراجعة وتنسيق الخدمة العامة بشكل عام في المنطقة، وحل أي نزاع بين المجالس المحلية والحكومة المركزية^{١٥٤}.
- ت. توفير الأمن بما في ذلك إدارة النزاعات داخل المنطقة، وتسوية النزاعات القبلية والنزاعات حول الأراضي، وتنسيق خطط وبرامج تنمية المناطق والتأكد من توافق هذه الخطط والبرامج مع أهداف التنمية الوطنية، وكذلك دمج الخطط الاقتصادية والمكانية والقطاعية للوزارات والهيئات القطاعية والتأكد من توافق هذه الخطط مع أهداف التنمية الوطنية.

¹⁵³ - Idem.

¹⁵⁴ - Idem.

٢. المجالس الحضرية والبلدية

تتمثل وظيفة المجالس الحضرية في أنها تعمل كمحور لاتخاذ القرارات الإدارية والتنمية في المنطقة وهي الوحدة الأساسية للإدارة الحكومية، ومكلفة أيضا بوظائف تشريعية وتنفيذية، وكذلك تم إنشاؤها كهيكل مترابط يتم تكليفه بمسؤولية تحقيق التكامل السياسي والدعم الإداري والتنموي اللازم لتحقيق توزيع أكثر إنصافاً للسلطة والثروة والتنمية الموزعة جغرافياً في غانا.

وتقوم المجالس الحضرية أو البلدية بمسؤوليات كبيرة تتعلق بتخطيط وإنفاذ التنمية العمرانية داخل حدودها بموجب القانون وتتمتع السلطات المحلية بخدمات دعم تنفيذية وتقنية لتوضيح وجهات نظر وتطلعات المجتمعات المحلية من أجل التنمية على مستوى المناطق، وتساعد هذه الوظيفة مجالس المناطق ليس فقط في إعداد خطط تنمية المنطقة ولكن أيضاً لإخضاع مثل هذه الخطط لجلسات استماع عامة وبالتالي تحفيز المشاركة الجماعية، ويعد شرط مشاركة المجتمعات المتأثرة عاملاً محددًا في تعزيز التنمية الموجهة للفقراء حيث يمكن استيعاب الاحتياجات الخاصة لكل من الأغنياء والفقراء.

وللمجالس المحلية ثلاثة مصادر للدخل: الصندوق المشترك لمجالس المناطق، والإيرادات التي تنازلت عنها الحكومة المركزية والإيرادات الخاصة التي يتم جمعها من خلال الضرائب المحلية، حيث تعتبر إيرادات الصندوق المشترك هي المصدر الرئيسي للدخل للمجالس حيث توفر الحد الأدنى من نصيب الحكومة المضمون دستورياً (لا يقل عن ٥٪)، ورواتب بعض الموظفين العاملين تحت المجالس المحلية ولا تزال تدفع من قبل الوزارات المعنية.

وتتمثل الإيرادات المتنازل عنها التي تعد أحد مصادر دخل مجالس المناطق، في تلك الإيرادات المتلقاه من عدد من المجالات الضريبية الأقل التي تنازلت عنها الحكومة المركزية إلى حسابات التخصيص حيث يتم تحصيلها من قبل دائرة الإيرادات الداخلية ثم يتم تحويلها إلى الإدارات الحكومية عبر وزارة الحكم المحلي والتنمية الريفية، أما فيما يتعلق بالإيرادات الخاصة فيتم تحصيلها من خلال بعض الضرائب المحلية ومع ذلك فإن هذا لا يرقى إلى مستوى ما يسمى "مجالس الضرائب المربحة" مثل ضريبة الدخل وضريبة المبيعات ورسوم الاستيراد والتصدير، كما أنها مسؤولة عن تحديد الأسعار المحلية.

٣. مهام اللجان الفرعية

تتضمن اللجان الفرعية عددا من اللجان لكل منها وظيفة مختلفة ولكن دائما ما يتم التعاون في القيام بتلك الوظائف فيما بينها، ومن تلك اللجان:^{١٥٥}

أ. لجنة التخطيط التنموي وتكون مسئولة عن جميع أعمال التخطيط التنموي في المنطقة الفرعية، وتمثل وظائفها فيما يلي:^{١٥٦}

١. تحديد الموارد والإمكانيات الاقتصادية للمنطقة وتطوير قاعدة معلومات حول الموارد، وتحديد الفرص والمعوقات لاستغلال هذه الموارد وإعداد خطط واستراتيجيات ومراحل استغلال تلك الموارد.

٢. التشاور مع اللجان الفرعية الأخرى والقطاع الخاص بشأن الآثار التي قد تترتب على خطة المنطقة المقترحة على خطط اللجان الفرعية الأخرى، وكذلك تقديم الخطة إلى اللجنة التنفيذية للتنسيق مع الكيانات في مجلس المنطقة.

ب. اللجنة الفرعية للخدمات الاجتماعية حيث تتحمل اللجنة الفرعية للخدمات الاجتماعية التابعة لمجلس المنطقة مسؤولية ضمان مناقشة القضايا بهدف تحسين الرفاهية الاجتماعية للمواطنين، ولتحقيق ذلك يتعين على اللجنة الفرعية:^{١٥٧}

١. إلقاء نظرة شاملة وطويلة الأجل على مجالات التنمية الاجتماعية في المنطقة وخاصة التعليم، الصحة، الرفاه الاجتماعي، الرياضة، الثقافة.

٢. تطوير قاعدة المعلومات حول مجالات التنمية الاجتماعية، والتعرف على نقاط القوة والضعف في مجالات الخدمات الاجتماعية، وكذلك إعداد خطة التنمية الاجتماعية للمنطقة (طويلة المدى، متوسطة المدى، قصيرة المدى).

٣. دراسة انعكاسات خطة التنمية الاجتماعية على القطاعات الفرعية الأخرى لاقتصاد المنطقة، ورفع الخطط إلى اللجنة التنفيذية للتنسيق مع الكيانات في مجلس المنطقة.

ت. وظائف لجان الوحدة كما نص عليها الدستور تتمثل فيما يلي:^{١٥٨}

١. الإشراف على موظفي مجلس المنطقة في أداء واجباتهم في نطاق سلطة المجلس، ومساعدة المجلس في تحصيل الإيرادات.

¹⁵⁵ - Sarah B. KPENTY, OP. Cit, P.197, 180.

¹⁵⁶ - Idem.

¹⁵⁷ - Idem.

¹⁵⁸ - Edith Cowan University, The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members, Research Gate, 2012, P.108.

٢. تنظيم العمل الجماعي والعمل التطوعي، توعية الناس بحقوقهم وامتيازاتهم وواجباتهم ومسؤولياتهم.
 ٣. توفير نقاط اتصال لمناقشة المسائل المحلية وتقديم توصيات للجان المختصة بتلك المسائل، مراقبة تنفيذ مشاريع المساعدة الذاتية والتنمية.
 ٤. المساعدة في تعداد وحفظ سجلات جميع الأشخاص والممتلكات الخاضعة للضريبة، وتقديم المقترحات إلى المجلس المحلي بخصوص استيفاء وتحصيل الأسعار للمشاريع والبرامج.
 - ث. مهام اللجنة التنفيذية
- تقوم المجالس المحلية بتنفيذ سياستها من خلال اللجنة التنفيذية ولجانها الفرعية للتخطيط التنموي، والخدمات الاجتماعية، والأشغال، والتمويل والإدارة، فضلا عن العدالة والأمن، ويترأس اللجنة التنفيذية الرئيس التنفيذي للمنطقة وتمثل الوظائف التي تؤديها اللجنة التنفيذية على النحو المنصوص عليه في القانون ٤٦٢ في: ^{١٥٩}
١. تنسيق خطط وبرامج اللجان الفرعية وتقديمها كخطط عمل شاملة ضمن جدول أعمال التنمية، وكذلك تنفيذ قرارات مجالس المنطقة بالتعاون مع مكتب مجلس المناطق، والإشراف على إدارة المنطقة بالتعاون مع مكتب الرئيس التنفيذي للمنطقة.
 ٢. التوصية عند الضرورة في حالة الإدارات الخارجة عن إشراف المجلس الموجودة في المنطقة إلى الوزارة أو الإدارة أو الجهة الحكومية المناسبة، والتعيين وإعادة التوظيف على أسس معلنة وتعيين الموظفين في نطاق سلطة المجلس المحلي.
 ٣. اعتماد تدابير لتطوير وتنفيذ المخططات المعتمدة للوحدات والمناطق والبلدات والنواحي الحضرية الفرعية ضمن نطاق سلطة المجلس، وكذلك تقديم التوصيات في إطار جدول أعمال التنمية بالتنسيق والتكامل والمواءمة لخطط وسياسات تنمية المنطقة، ويتم أيضا من خلال اللجنة التنفيذية القيام باجتماعات لجنة المراجعة، وتكون مسئولة عن الأداء اليومي للوظائف التنفيذية والإدارية للمجلس، الإشراف على الإدارات اللامركزية في نطاق المجلس، الممثل الرئيسي للحكومة المركزية في المنطقة ^{١٦٠}.
 ٤. توعية الناخبين من خلال أعضائها بسياسات الحكومة ومشاريع الجمعية، الحفاظ على اتصال وثيق مع الناخبين والتشاور معهم على أساس منتظم. كما يتعين عليهم التشاور معهم قبل كل اجتماع من اجتماعات المجلس حول القضايا التي ستناقش في المجلس.

¹⁵⁹ - Idem.

¹⁶⁰ - Ibid, P.110.

ويتلخص الفصل الثاني في أنه تناول في المبحث الأول لإطار الدستوري والقانوني للحكم المحلي حيث تم التطرق فيه إلى أهمية الإطار القانوني في تقسيم صلاحيات ووظائف الحكم المحلي في البلاد والذي يضمن للحكم المحلي صلاحياته في ظل السيطرة المركزية التي تعاني منها البلاد.

وتناول المبحث الثاني وظائف ومستويات الحكم المحلي والتي يمكن تلخيصها في أن كل مستوي من مستويات الحكم المحلي في غانا له وظيفة ولكنها ليست مستقلة بشكل كامل حيث يتعاون كل مستوي مع

ذلك فإن السمة غير العادية لنظام المجالس المحلية هي إجراءات التظلم والشكوى، والتي يمكن غيره من المستويات الأخرى لتحقيق التكامل الوظيفي والقيام بالمهام المنوط بها في الدستور ووفقا للقوانين الحاكم للحكم المحلي في البلاد ويتمثل دور للحكم المحلي في غانا في أهمية إحداث تنمية متوازنة وكافية لكافة أفراد المجتمع وهذه ليست الوظيفة الوحيدة ولكنها تأتي في المقام الأول بالنسبة لباقي الوظائف.

وعلى الرغم من احتفاظ الحكومة المركزية بالسيطرة على سياسة التعليم، إلا أن المقاطعات مسؤولة عن توفير التعليم الأساسي، بالإضافة إلى مسئوليتها عن الصحة العامة وحماية البيئة والطرق والغابات والإرشاد الزراعي والصرف الصحي، وبشكل عام في حالات سوء الإدارة، يتم تعويض المواطنين من قبل لجنة حقوق الإنسان والقضاء الإداري. ومع استخدامها من قبل الناخبين المحليين لمحاسبة أعضاء ومسئولي مجالس المناطق الفرديين وهم الرئيس الإداري وكذلك المعاون له، يمكن لأعضاء الدائرة الانتخابية تقديم شكوى حول سلوك عضو أو مسؤول مجلس المنطقة والتي يتم النظر فيها بعد ذلك من قبل لجنة العلاقات العامة والشكاوى برئاسة العضو الرئيس.¹⁶¹

¹⁶¹ - International Scientific Researchers (ISR), "LOCAL GOVERNMENT SYSTEM IN GHANA", (Vol.7 July 2012), P.535, Available at: <https://2u.pw/ZgV0h> , 16/4/2020, 10:26

الفصل الثالث

ممارسات وأداء الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

في إطار مهام وخصائص الحكم المحلي في غانا وفقا لما نص عليه الدستور والقوانين المتعلقة به فالحكم المحلي له العديد من المهام المنوط بها والتي يجب القيام وتكون متمثلة في إصلاحات البيئة التحتية والتنمية المحلية والقضاء على الفقر والسعي لتطوير المناطق الريفية وكذلك الحضرية من خلال القيام بالعديد من المشاريع والخطط الإستراتيجية التي يقوم الحكم المحلي بتنفيذها. وبالرغم من أن المهمة الأساسية للحكم المحلي في غانا هو تحقيق التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي إلا أن أحد معوقات تحقيق التنمية في غانا تمثلت في الحكم المحلي نفسه والقائمين عليه، كما واجهت الحكم المحلي في غانا العديد من المعوقات والتحديات التي تحول دون إنجازه للعديد من المشاريع والخطط التي كانت تساهم بدور كبير في تحقيقه.

ولقيام الحكم المحلي بالمهام المنصوص عليها فلا بد من توفير بيئة سليمة خالية من القيود والسيطرة من قبل الحكومة المركزية، وتوفير الأساسيات اللازمة التي تساهم في تقوية مشاريع الحكم المحلي واستراتيجياته وأهدافه التي تساهم في تحقيق التنمية بشكل عام في كافة أنحاء البلاد.

ويتكون هذا الفصل موضوع أداء وممارسات الحكم المحلي التي شهدتها البلاد منذ عام ١٩٩٢ من خلال تناول مبحثين أساسيين وهما، المبحث الأول بعنوان انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢ وحتى ٢٠٢٢، والمبحث الثاني بعنوان أداء الحكم المحلي وتأثيره على التنمية في غانا.

المبحث الأول

انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

شهدت غانا منذ عام ١٩٩٢ وحتى الآن حوالي سبع انتخابات حكم محلي، في عام ١٩٩٤، وعام ١٩٩٨ ثم عام ٢٠٠٢، وعام ٢٠٠٦، الانتخابات المحلية عام ٢٠١٠ وعام ٢٠١٥، وأخيرا انتخابات عام ٢٠١٩، وكانت أول انتخابات أجريت في غانا لمجالس المقاطعات البالغ عددها ١١٠ قبل عام ١٩٩٤ كانت في عامي ١٩٨٨ و١٩٨٩ قبل عدة سنوات من إجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية في ديسمبر ١٩٩٢.

تعتبر الانتخابات على المستوى المحلي في غانا الفرصة الأكبر للمواطنين بما في ذلك النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة للمشاركة بنشاط في اختيار ممثلهم المحليين والمساهمة في صنع القرار في الحكم المحلي، وفي الواقع تحظى انتخابات الحكم المحلي بأكثر تعبئة للمرشحين، وبالتالي حددت الانتخابات على المستوى المحلي بأنها مرحلة مفيدة لتسهيل واستدامة زخم المراقبة الهادفة للبيئة الانتخابية وتوعية الناخبين من خلال المشاركة المستمرة للمواطنين والمجتمع المدني على المستوى المحلي، ومع ذلك هناك فجوة مشاركة واسعة لقطاعات من السكان مثل النساء والأشخاص ذوي الإعاقة والشباب، كما أن النسبة المئوية للنساء والأشخاص ذوي الإعاقة الذين يشغلون مناصب في المقاطعات المحلية في غانا منخفضة للغاية.

المطلب الأول: انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

تُجرى الانتخابات لجميع مستويات الحكم المحلي بشكل متزامن كل أربع سنوات، يتم إجراء انتخابات المناطق المحلية بالاقتراع السري باستخدام نظام الفائز الأول ويمثل جميع أعضاء المجلس المنتخبين دوائر فردية ويجب أن لا ينتمي المرشح إلأى حزب سياسي، وللتأهل للانتخاب يجب أن يكون الأفراد من مواطني غانا، وان يبلغ من العمر ١٨ عاما ويقيمون عادة في المنطقة ويدفعون لهم الضرائب بشكل منتظم.^{١٦٢} ويخدم أعضاء المجلس لمدة أربع ويمكنهم الترشح لمرات غير محدودة، وهذا ما تم التطرق إليه باستفاضة في الفصل الثاني.

أولا: إجراءات التصويت في انتخابات الحكم المحلي

اتسمت انتخابات الحكم المحلي في غانا عام ١٩٩٤ بفقدان الحماس والاهتمام الانتخابي من قبل الناخبين حيث انخفض عدد الناخبين عام ١٩٩٤ مقارنة بانتخابات عام ١٩٨٨، وبلغ عدد المشاركين في انتخابات ١٩٩٤ حوالي ٢.٤

¹⁶²- Emmanuel Yeboah-Assiamah, "The Concept of Administrative Responsibility: An Alternate Explanation for Poor Voter Turnout in Local Government Election Using Empirical Evidence from Techiman Municipal, Ghana", *International Journal of Politics and Good Governance*, (Ghana: Vol 5, No. 5.2014), P.27, Available at: <https://2u.pw/uQBri>, 19/10/2021, 12:29 A.M

مليون صوت في حين كانت النسبة في عام ١٩٨٨ ٣.٤ مليون صوت، وبلغت نسبة النساء المشاركين في انتخابات عام ١٩٩٤ ١٢٤ ألف، بينما بلغت نسبة الرجال ٤٠٨٤.٩٧^{١٦٣} وسجلت انتخابات المقاطعات المحلية في غانا منذ عام ١٩٩٤ أقل من ٤٠٪ من إقبال الناخبين، حيث سجلت انتخابات ٢٠١٥ أكثر من ٣٩٪ بقليل من المشاركة والأسوأ من ذلك هو انخفاض مشاركة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة في التجمعات المختلفة وهو وضع مشابه لتمثيلهم في الهياكل الوطنية الأخرى مثل السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بانتخابات عام ٢٠٠٢، فشهدت الانتخابات إهمالا في إجراءات التصويت حيث كان من المقرر أن يبدأ التصويت في الساعة ٧:٠٠ صباحًا وينتهي الساعة ٥:٠٠ مساءً، ومع ذلك كان الناخبون في قائمة الانتظار بحلول الساعة ٥:٠٠ مساءً وسمح لهم بالتصويت وبدأ الفرز فور الإدلاء بأخر صوت. ولضمان نزاهة وشفافية التصويت في تلك الانتخابات تم مراقبة الانتخابات من خلال المعايير والممارسات الدولية في مراقبة الانتخابات، حيث تم مراقبتها من خلال ٣٠٨ مراقب تم نشرهم في سبعة مناطق من المناطق العشر في غانا وهي: فولتا وأكرا الكبرى وأشانتسي والوسط والشمال والشرق الأعلى والغرب الأعلى.^{١٦٤} وركزت التقارير الواردة من المراقبين على ثلاث قضايا رئيسية وهي حرية ونزاهة الانتخابات، وسلوك موظفي الانتخابات، وكفاية أو عدم كفاية التدابير الأمنية المقدمة، وفيما يتعلق بمسألة الحرية والنزاهة في تلك الانتخابات أفادت اغلب التقارير بأن الانتخابات كانت حرة ونزيهة جزئيًا. وحول مدى كفاية أو عدم ملاءمة الترتيبات الأمنية، أفاد ٧١.٨٪ من المراقبين بأن الإجراءات الأمنية المطبقة كانت كافية، لكن ٢٨.٢٪ من المراقبين عارضوا ذلك، وتشير تحليل نتائج الانتخابات إلى أن الترتيبات الأمنية كانت مخففة نسبيًا في بعض مراكز الاقتراع أو أن عدد أفراد الأمن كان أقل مما كان متوقعًا.^{١٦٥} كما أكد المراقبون أن ٨٣.١٪ من وكلاء المرشحين كانوا حاضرين بينما ١٦.٩٪ المتبقون حضروا إما متأخرًا أو لم يبلغوا على الإطلاق، وأشارت الأغلبية الساحقة (٩٨.١٪) من المراقبين إلى أن صناديق الاقتراع شوهت فارغة قبل بدء التصويت ولم يتمكن الباقون من التأكد مما إذا كانت الصناديق فارغة لأنهم لم يتمكنوا من الوصول إلى مركز الاقتراع المخصص لهم قبل بدء التصويت. وأكد ٩٤.٥٪ آخرون أن الصناديق أغلقت بعد أن تبين أنها فارغة قبل بدء التصويت.

وأكدت الغالبية العظمى من المراقبين (٨٦.٧٪) في انتخابات ٢٠٠٢ أن عملية فرز الأصوات تمت علنًا وعلى مرأى ومسمع المرشحين ووكلاء الأحزاب والمراقبين، ومن بين ٣٠٨ مراقبًا أوضح ٨١.٥٪ أن النتائج أعلنت علنًا في مركز الاقتراع.^{١٦٦}

¹⁶³- Emmanuel Yeboah-Assiamah, *Op. Cit.*, P.30.

¹⁶⁴- *Idem.*

¹⁶⁵- Kwadwo Adusei-Asante, *The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members*, Research Gate, Jan 2012, P.9, Available at: <https://2u.pw/IALb8>, 19/10/2021, 12:33 A.M

¹⁶⁶- Coalition of Domestic Election Observers, *Op. Cit.*, P.117.

وفي عام ٢٠١٠ كان من المتوقع إجراء الانتخابات في أكتوبر ٢٠١٠ ولكن انتهى بها الأمر إلى إجرائها في أواخر ديسمبر ٢٠١٠، وفي نهاية المطاف امتدت عملية إجراء الانتخابات لأكثر من خمسة أيام وسط تحديات لوجستية مثل نفاذ المواد الانتخابية في مراكز الاقتراع، بالإضافة إلى ذلك لم تتمكن المفوضية الانتخابية من الحصول على جميع المواد الانتخابية المطبوعة في الوقت المناسب لتوزيعها على محطات الاقتراع المختلفة.^{١٦٧} وبعد أربعة سنوات من انتخابات عام ٢٠١٠ تم تأجيل موعد الانتخابات الذي تم الإعلان عنها في الأصل في نوفمبر ٢٠١٤ عدة مرات حتى تم إجراء الانتخابات في نهاية المطاف في ١ سبتمبر ٢٠١٥ إلى جانب العديد من التحديات الإدارية المعتادة.

وفي هذه الانتخابات عام ٢٠١٥ أجرت المفوضية الانتخابية عملية تسجيل محدودة للناخبين من ٤ إلى ١٣ أغسطس ٢٠١٤ في حوالي ٦٠٠٠ مركز تسجيل في مناطق انتخابية مختلفة في جميع أنحاء البلاد.^{١٦٨}

وقد واجهت انتخابات ٢٠١٩ في غانا عددا من المشاكل منها منطقة الناخبين للانتخابات في إحدى المجتمعات المحلية بدائرة جوا بوسو (سيوم)، بالإضافة إلى مواجهات عنيفة بين بعض المرشحين والمؤيدين في ناحية كروور، وتعليق التصويت في بعض المناطق الانتخابية مثل دائرة أووتو - سينيا - الغربية بسبب اختلاط صور المرشحين في لجنة الانتخابات.^{١٦٩}

ثانيا: المشاركة في انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

سجلت انتخابات المقاطعات المحلية في غانا منذ عام ١٩٩٤ أقل من ٣٥٪ من إقبال الناخبين، وفي انتخابات عام ١٩٩٨ بلغ عدد المرشحين حوالي ٨٣.٢٣٦ مرشح، وبلغت نسبة المشاركة حوالي ٣٨.٣٪، وبالتالي حققت انتخابات عام ١٩٩٨ ارتفاعا في نسبة المشاركة مقارنة بانتخابات عام ١٩٩٤.^{١٧٠}

وفي انتخابات عام ٢٠٠٢ ترشح حوالي ٩٦.٢٧٨ مرشح، وبلغت نسبة المشاركة حوالي ٣٤.٢٪، وفي بعض الدوائر المحلية مثل في منطقة الشرق الأعلى تم انتخاب حوالي ٢٧٠ من أصل ٧١٥ مرشحا تنافسوا لعضوية مجالس المناطق الست في المنطقة، وقد نجح حوالي ٣٧.٨٪ من المرشحين، وفي التحليل النهائي لانتخابات تلك المنطقة كان حوالي ٣١.١٪ من أعضاء المجلس المنتخبين البالغ عددهم ٢٧٠ في المنطقة معلمين، و٢٨.٨٪ مزارعين، و١٢.٥٪ موظفين حكوميين، ونحو ٦.٠٪ من التجار-رجال الأعمال. وبالنسبة لتمثيل النساء في تلك الانتخابات فتمثيل النساء هو الأقوى في منطقة فولتا حيث شكلن ٩.٧٪ من المرشحين البالغ عددهم ١٣٣٨ مرشحا تليها منطقة الغرب الأعلى حيث كانت ٨٪ من

¹⁶⁷ - Coalition of Domestic Election Observers, *Op. Cit.*, P.12.

¹⁶⁸ - Kwadwo Aducci-Asante, *Op. Cit.*, P.9.

¹⁶⁹ - Abigail Larbi-Odei, *Op.Cit.*

¹⁷⁰ - Research Directorate, Immigration and Refugee Board, Canada, Ghana: 1998 District Assembly elections in Labone, Accra; the chairman and the candidates who won; reports on violence, **immigration and Refugee Board of Canada**, April 2001, at: <https://2u.pw/LqQOv>, 18/9/2021, 6:49 P.M

أصل ٤٣٧ مرشحاً من الإناث، وتنافس عدد أقل من النساء في المنطقة الغربية بنسبة ٥.٤٪ من بين ١,٤٧٧ مرشح، وبشكل عام مثلت النساء ٧.١٪ من إجمالي ١٣,٥٩٠ مرشحاً.^{١٧١}

ومن أكثر المشاكل التي واجهت الانتخابات المحلية في غانا عام ٢٠٠٢ هي تأجيلها لأكثر من مرة، المرة الأولى: تم تأجيل الانتخابات في جميع أنحاء البلاد من التاريخ الأصلي المحدد في ٣٠ يوليو إلى ٦ أغسطس ٢٠٠٢، المرة الثانية: عندما أعلنت مفوضية الانتخابات في أغسطس ٢٠٠٢ تأجيلاً آخر في إحدى وثلاثين دائرة وكان السبب في تأجيلها مرتين هو عدم القدرة على طباعة أوراق الاقتراع الخاصة بلجنة الوحدة في الوقت المحدد.^{١٧٢} وبسبب انخفاض المشاركة على مر السنين حيث التنافس في عام ٢٠٠٢ على ٥٦١٩ فقط من أصل ١٥٣٨٦ مقعداً في لجان الوحدة، وفي الواقع أدى هذا الانخفاض وانخفاض مستوى اهتمام المواطنين في خوض الانتخابات على المستوى المحلي لعام ٢٠٠٢ إلى إدخال قرار تنفيذي جديد (القرار ١٩٦٧) في عام ٢٠١٠ والذي قلل من عدد أعضاء لجان الوحدة من ١٥ إلى ٥ أعضاء منتخبين لكل منطقة انتخابية.

وفيما يتعلق بانتخابات ٢٠١٥ سجلت أكثر من ٣٩٪ من المشاركة، وحققت تلك الانتخابات رقماً قياسياً في مشاركة النساء لأول مرة حيث شارك حوالي ١١٨٢ امرأة لأول مرة مقابل ١٧٧٥٦ من الذكور، وبالرغم من ارتفاع نسبة مشاركة النساء في انتخابات هذا العام إلا أنها ما زالت منخفضة مقارنة بما نص عليه الدستور، ويعكس هذا الوضع محاولة استبعاد المشاركة الانتخابية والمساواة في التمثيل للنساء، ومع ذلك فإن سعي المرأة للتطلع إلى منصب سياسي يمكن أن يكون نتيجة لقوى العرض والطلب؛ حيث تستفيد النساء من أنفسهن ويتم الاعتراف بهن من قبل أصحاب المصلحة مثل النخب السياسية والتوجهات الحكومية.^{١٧٣}

وفي انتخابات ديسمبر ٢٠١٩، أجرت المفوضية الانتخابية في غانا انتخابات على مستوى المناطق وانتخابات لجان الوحدة في جميع أنحاء البلاد، وقام تحالف مر اقبى الانتخابات المحليين، تماشياً مع هدفه المتمثل في تعزيز الشفافية والمصداقية في العمليات والنتائج الانتخابية، بنشر ما يقرب من ١١٠٠ مر اقبى يوم الانتخابات.^{١٧٤} منهم ٨٠٠ مر اقبى ثابتو ٣٠٠ مر اقبى متجول، وتم نشر ٨٠٠ مر اقبى محطة الاقتراع على عينة تمثيلية وطنية تم اختيارها عشوائياً من مراكز الاقتراع حيث راقبوا عمليات يوم الانتخابات بأكملها من الافتتاح إلى إغلاق صناديق الاقتراع.^{١٧٥} وكانت نسبة التصويت منخفضة للغاية وقد أدى ذلك إلى تعزيز الحاجة إلى بذل جهد لزيادة الاهتمام بالانتخابات على المستوى

¹⁷¹ - Idem.

¹⁷² - Ghana Center for Democratic Development, OP. Cit, P.22.

¹⁷³ -Coalition of Domestic Election Observers, the 2015 District Assembly Election of Ghana, 2016, P.97, at: <https://2u.pw/N7Y3w>, 19/10/2021, 11:00 A.M

¹⁷⁴ - Abigail Larbi-Odei, 2019 District Level Elections: I Voted for Candidates I Didn't Even Know, MFW, Dec 2019, at: <https://2u.pw/uOvRA>, 19/10/2021, 11:30 A.M

¹⁷⁵ - Coalition of Domestic Election Observers, OP.Cit.

المحلي، حيث شهدت مشاركة النساء انخفاضا واضحا حيث خاض حوالي ٥٧.٠٠٠ مرشحاً في الانتخابات، منهم ١٨٥١٠ يسعون لأن يصبحوا أعضاء في مجالس المناطق، و٣٨٥٢٠ ليكونوا أعضاء في لجنة الوحدة. ولم يكن هناك سوى ٩٠٩ مرشحات لمجلس المنطقة، مقابل ١٧٦٠١ مرشحاً. وعلى مستوى لجاناالوحدات كان من بين المرشحين ٣٧٥١ من النساء و٣٤٧٦٩ من الرجال.^{١٧٦}

المطلب الثاني: تحليل انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢

يتضح من خلال ما سبق أن انتخابات الحكم المحلي عام ١٩٩٤ تميزت بفقدان الحماس والاهتمام الانتخابي من قبل الناخبين حيث انخفض عدد الناخبين عام ١٩٩٤ مقارنة بانتخابات عام ١٩٨٨، وبلغت نسبة المشاركة في الانتخابات عام ١٩٩٤ ٢.٤ مليون صوت في حين كانت النسبة في عام ١٩٨٨ ٣.٤ مليون صوت، وبلغت نسبة النساء المرشحين في انتخابات عام ١٩٩٤ ١٢٤ ألف، وبلغت نسبة الرجال ٤٠٨٤.٩٧.^{١٧٧}

وعلى الجانب الآخر انخفضت نسبة المشاركة الانتخابية المحلية في عام ١٩٩٨ مقارنة بالانتخابات العامة، كما أن المناطق الانتخابية في المناطق الريفية أو المجتمعات المحلية قد سجلت نسبة إقبال أعلى نسبياً على عكس نظيراتها في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، وهذا يمكن تفسيره إلى حجم المعاناة والتهميش الذي تعانيه المناطق الريفية مما يدفعها إلى المشاركة لإيجاد طريقة أو التثبث بحيلة يمكن من خلالها تحقيق تطور في المناطق التي يعيشون بها.

و أثناء عملية تسجيل المرشحين للانتخابات على مستوى المناطق في أغسطس ٢٠٠٢، أصبح انخفاض نسبة تمثيل المرأة في هياكل صنع القرار على مستوى القاعدة الشعبية مرة أخرى قضية محل اهتمام كبير، وفي مجتمع تكون فيه غالبية الحكام التقليديين من الذكور تتطلب المساواة بين الجنسين والتوازن السياسي رفع درجة مشاركة المرأة في الحكومة المحلية الحديثة.

واتضح كذلك أن الوضع الاجتماعي لأغلب الدوائر والمناطق يلعب دوراً مهماً في تكوين مجالس هذه المناطق حيث كان لانتخابات عام ٢٠٠٢ طابع اجتماعي مميز لمجالس المناطق، حيث ما يقرب من ثلثي أعضائها هم من المعلمين والمزارعين، وهي المجموعات المهنية المهيمنة اجتماعياً وديموغرافياً في المناطق الريفية بغانا، لذلك فإن مجالس المناطق الشرقية العليا تتكون بشكل كبير من أعضاء من المعلمين والمزارعين ونسبة كبيرة منهم ليسوا جددًا في عمل

¹⁷⁶- Abigail Larbi-Odei, **Op.Cit.**

¹⁷⁷- Emmanuel Yeboah-Assiamah, **OP. Cit.**, P.30.

المجلس، فمن الواضح أن أي محاولة لتحسين الحكم المحلي والديمقراطية في المناطق الريفية بغانا يجب أن تبدأ من الأساس الاجتماعي لمجلس المنطقة وسيتعين زيادة نسبة النساء وإزالة العوائق التي تحول دون مشاركة المعوقين.^{١٧٨}

وبالرغم من أن القانون نص على أن مجالس المناطق بموجب القانون "غير حزبية" حيث لا يسمح للحزب الحاكم أو أحزاب المعارضة بدعم المرشحين من خلال الدعم المالي أو في الحملات السياسية، ولكن في الواقع ليس هذا هو الحال لأن أعضاء مجالس المناطق متحيزون بسبب طريقة تعيينهم وانتخابهم، كما تتجلى الروابط بالحزب الحاكم للمسؤولين العموميين على المستوى المحلي من نواحٍ أخرى. على سبيل المثال يدفع الحزب الحاكم رواتب مسؤولي الحكم المحلي، وتستخدم المحليات كوسيلة للسيطرة على الحزب الحاكم من خلال استمالة الفاعلين المحليين من خلال منحهم دوراً في الحكم المحلي، على سبيل المثال النخب الريفية والحضرية هم الموظفون في الحكم المحلي، وعلى الرغم من وجود ديمقراطية جزئية في ظل الحكم المحلي اللامركزية في غانا إلا أن هذا المجال دون الوطني للحكم لا يزال مسؤولاً أمام الحزب الحاكم، كما ترعى الأحزاب السياسية علناً وسراً المرشحين المتنافسين في الانتخابات على مستوى الدوائر. بالإضافة إلى ذلك فإن ثلث أعضاء المجالس ٣٠٪ من إجمالي أعضاء المجالس المعينين من قبل الرئيس عادة ما يحتفظون بالولاء للرئيس والحزب الحاكم.

ولعبت الموارد دوراً مهماً في العملية الانتخابية في البلاد حيث لم تكن مشاركة الناس من القاعدة إلى القمة في التنمية ناجحة جداً في غانا بسبب عدم كفاية الموارد، وكان من المفترض أن تتم عملية التخطيط على مستوى القاعدة الشعبية على مستوى لجان الوحدة، ومع ذلك بما أن أعضاء اللجان لا يتقاضون رواتبهم ولا يتم انتخابهم دائماً فإن مجالس المناطق تصبح المستوى الافتراضي للحكومة المكلفة بتخطيط التنمية بما في ذلك سياسات الحد من الفقر، ويتم توجيه مجالس المناطق من قبل الحكومة المركزية في هذا الصدد وبالتالي فإن الخطط لا تنبثق من الألف إلى الياء من قبل الناس ولكن من أعلى إلى أسفل.

وتزيد الاحتياجات المتنوعة لهذه المناطق و"المجتمعات" المتعددة بداخلها من متطلبات تقديم الخدمة، كما أن أعضاء المجالس قد يتعرضون للضغط من قبل أمناء المناطق (المستوى التالي من الحكومة)، لتحقيق الأهداف على المستوى الوطني بدلاً من تلبية مطالب المجتمعات على المستوى المحلي أولاً، وعلى سبيل المثال طلب أمناء المنطقة من أعضاء المجالس التركيز على تحقيق أهداف تحصيل الضرائب بدلاً من التركيز على أهداف تقديم الخدمات المحلية التي من شأنها زيادة شعبيتها على المستوى المحلي، مما أدى إلى اهتمام المواطنين ومشاركتهم في الشؤون الوطنية كما يتضح من إقبال الناخبين في الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في البلاد، وفي المقابل هناك حالة عامة من اللامبالاة وعدم

¹⁷⁸-Ibid, P.24.

الاهتمام بالانتخابات على المستوى المحلي كما يتضح من المشاركة المنخفضة المستمرة في انتخابات الحكم المحلي المختلفة.

يمكن تلخيص المبحث الأول من هذا الفصل في تناوله لمطلبين، المطلب الأول: طبيعة المشاركة والعملية الانتخابية للحكم المحلي في غانا من عام ١٩٩٤ حتى عام ٢٠١٩ والتي توصلت من خلاله إلى أن الانتخابات منذ بداية إجرائها في الدولة حتى الآن يغلب عليها طابع فقدان الاهتمام بها من قبل الناخبين والقيادات المسنولة عن دعم وتشجيع العملية الانتخابية المحلية وهذا إن دل على شيء فيدل على فقدان الوعي بالحكم المحلي وعدم إدراك الشعب به وبانتخاباته نتيجة لسيطرة المركزية في الدولة على كافة المؤسسات وعدم إعطاء فرصة للحكم المحلي للتعبير عن مهامه وسلطاته.

والمطلب الثاني تناول رؤية تحليلية للمشاركة في العملية الانتخابية في البلاد والذي اتضح من خلاله أن الانتخابات سجلت مشاركة منخفضة حتى إن كانت تتفاوت النسب بين عام وآخر إلا إنها تظل منخفضة، كما ارتبط إجراء الانتخابات المحلية في غانا على مر السنين بالعديد من التحديات بما في ذلك تلك المتعلقة بترسيم حدود المناطق الانتخابية، وتقديم الترشيحات، وتأجيل مواعيد الانتخابات من بين أمور أخرى، وماتزال بعض هذه التحديات تواجه انتخابات الحكومات المحلية المختلفة والتي تشير إلى أنه لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لمعالجة الأسباب الأساسية لهذه التحديات.

المبحث الثاني

أداء الحكم المحلي وتأثيره على التنمية في غانا منذ عام ١٩٩٢

من خلال ما تم التطرق إليه في الفصل الثاني حول الإطار التنظيمي وما نص عليه الإطار الدستوري والقانوني من صلاحيات للحكم المحلي ودوره في تطوير وتنمية المجتمع الغاني فتوصلت إلى أن الحكم المحلي له تأثيره الخاص على الاقتصاد والمجتمع المحلي في الدولة وبالتالي اكتسب أهميته من هذا المنطلق وليس فقط بالمعنى التقليدي للكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات والبنية التحتية المحلية في المجتمع الغاني ولكنني تأثيرها أيضا على تخطيط استخدام الأراضي، واستراتيجيات التنمية المحلية والتفاوتات لذلك يمكن أن تعمل إصلاحات الحكومات المحلية على تعديل الأنماط الأوضاع الاجتماعية والتفاوتات بين فئات المجتمع الغاني.

ومن هنا أتطرق في هذا المبحث إلى إسهامات الحكم المحلي في تطوير البنية التحتية وتحقيق إنجازات في مجال التعليم ومواجهة البطالة وكافة قطاعات المجتمع الغاني كما هو منصوص عليه في اختصاصاته وذلك من خلال ثلاثة مطالب أساسية وهما: المطلب الأول تمويل الحكم المحلي في غانا، والثاني: مشروعات التنمية المحلية في غانا والمطلب الثالث أثر مشروعات الحكم المحلي على التنمية في غانا.

المطلب الأول: تمويل الحكم المحلي في غانا

التمويل هو "شريان الحياة" للحكم المحلي ومع ذلك فقد ظل مشكلة كبيرة بالنسبة للحكم المحلي في غانا فمن الناحية العملية تقوم الحكومات المحلية بتحصيل حوالي ٢٠٪ من إجمالي الإيرادات الخاصة بها بينما تنفق حوالي ٣٠٪ ويتم الحصول على الفرق بنسبة ١٠٪ من تحويلات الحكومة المركزية. كما تتكون الإيرادات للحكومات المحلية من الإيرادات المتولدة داخلياً وتحويلات الحكومة المركزية، وكما تمت الإشارة سابقاً يتطلب دستور عام ١٩٩٢ تحويل ٧٠٪ من إجمالي الإيرادات في غانا إلى الحكومات المحلية بناءً على صيغة متفق عليها سنوياً من قبل السلطة التشريعية^{١٧٩}.

وتتضمن الصناديق المولدة داخلياً (IGFs) من الرسوم والإيجارات والغرامات والتراخيص والاستثمارات والدخل من الأنشطة التجارية، ومع ذلك لا يزال الحكم المحلي في غانا يعتمد بشكل كبير على تحويلات الحكومة المركزية ويرجع ذلك بشكل رئيسي إلى تحديات القدرات في تعبئة الإيرادات المحلية وسوء الإدارة والفساد، ويتناول هذا المطلب ثلاث نقاط في تمويل الحكم المحلي في الدولة وهي المسألة المالية واليات الرقابة وإدارة هذا الصندوق المشترك.

¹⁷⁹-Ibid, P.35.

أولاً: المساءلة المالية للحكم المحلي في غانا

المساءلة المالية على المستوى المحلي لها بعدان وهما بعد داخلي وخارجي، حيث تشير المساءلة الداخلية إلى المساءلة داخل الحكومات المحلية على سبيل المثال الوظيفة والأنشطة داخل مجالس المناطق، وتشير المساءلة الخارجية إلى مساءلة الحكومة المحلية أمام مستوى أعلى من الحكم سواء كانت ولاية أو حكومة اتحادية أو مركزية بينما تتجلى المساءلة الخارجية في غانا في سيطرة الحكومة المركزية على أنشطة الحكم المحلي^{١٨٠}. حيث تسيطر الحكومة المركزية على الأنشطة المالية للحكم المحلي من خلال الموافقة على جميع التقديرات المالية باستثناء الحالات التي يصبح فيها الإنفاق غير المتوقع ضرورياً أو تزيد التكاليف خلال العام، ويجوز للسلطة المحلية حتى في مثل هذه الظروف تقديم تقدير تكميلي للوزير لاعتماده، بالإضافة إلى ذلك يجب أيضاً أن توافق الحكومة المركزية على جميع القروض التي ترفعها السلطة المحلية كما تتمتع الحكومة المركزية بسلطة التحكم في منح العقود من قبل السلطات المحلية.

وفي نهاية السنة المالية يتم إعداد الحسابات السنوية والتي تبين الإيرادات والنفقات الفعلية وتخضع للمراجعة وإذا اكتشف المراجع المالي إنفاق غير ملائم أو غير مصرح به أو غير قانوني جازله فرض رسم إضافي على الشخص أو الأشخاص المسؤولين، وهذا يعني أن الشخص الذي تفرض عليه الرسوم الإضافية يجب أن يعيد إلى السلطة المحلية من جيبه أو من ماله الخاص مبلغ الأموال الإضافية^{١٨١}. وعلى الجانب الآخر، فإن الحكومات المحلية تكون مسؤولة أمام المجتمع والبرلمان والحكومة عن أنشطتها من خلال أعضاء المجلس والمراجع العام على سبيل المثال على الصحة والمياه والصرف الصحي من بين أمور أخرى، وعلى وجه الخصوص تلزم المادة ١٨٧ من دستور عام ١٩٩٢ المراجع العام بمراجعة الحسابات وإعداد التقارير حول جميع الحسابات العامة لغانا وجميع الهيئات العامة، بما في ذلك إدارات الحكومة المحلية.^{١٨٢}

ثانياً: آليات الرقابة الداخلية في إدارة الصندوق المشترك لمجالس المناطق

تشمل آليات الرقابة الداخلية الإجراءات الدستورية والقانونية والإدارية المصممة لضمان أن المصروفات مصرح بها ومتوافقة مع اللوائح التي توجه تحصيل الإيرادات والإبلاغ المناسب عن الإيرادات والنفقات، ومن أجل تعزيز المساءلة في إدارة الأموال النادرة وفي غانا يعمل الرئيس التنفيذي للمنطقة كحلقة وصل بين المسؤولين والنواب والمجتمعات المحلية ويفترض أن يكون محرك المساءلة الداخلية في مجلس المنطقة، ولكل مجلس منطقة لجنة مالية

¹⁸⁰ - Ibid, P.36.

¹⁸¹ - Paul Smoke, OP, Cit, P.28.

¹⁸² - Emelia Amoako-Asiedu, OP, Cit, P.36.

ويكون الرئيس التنفيذي للمنطقة مسؤول بشكل عام أمام الحكومة وأعضاء المجلس والمجتمعات المحلية. تنص المادة ١٢٠ من القانون ٤٦٢ على أن "يكون لكل مجلس منطقة وحدة تدقيق داخلي" ويكون رئيسها "مسؤولاً أمام الجمعية في أداء واجباته"^{١٨٣}.

وبالمثل تنص المادة ٩٠ من قانون الحكم المحلي لعام ١٩٩٣ (٤٦٢) أيضاً على أن مجلس المنطقة يجب أن يحتفظ بحسابات وسجلات مناسبة، وأن يعد على الفور بعد نهاية كل سنة مالية بياناً بحساباته، كما يوفر قانون الإدارة المالية للحكم المحلي لعام ٢٠٠٣ (القانون ٥٦٤) أيضاً آلية داخلية تتحقق من إيرادات المنطقة ونفقاتها جنباً إلى جنب مع خزينة الحكومة المركزية لإدارة المراقب العام والمحاسب العام، حيث توفر كل من المذكرة المالية والقانون ٤٦٢ الإطار الذي تعمل فيه الحكومات المحلية، بينما يسعى القانون ٤٦٢ إلى توفير التوجيه العام من حيث السياسة.

وتوفر أيضاً المذكرة المالية آليات الرقابة على الإيرادات والنفقات، وكذلك تحدد المذكرات المالية الخاصة بمجالس المناطق لعام ٢٠٠٤ الواجبات الشهرية والفصلية والسنوية للجنة الفرعية للشؤون المالية والإدارية التابعة للجمعية العمومية والتي من بين واجباتها التأكد من تحديث دفاتر الحسابات، وغيرها^{١٨٤}.

تتمثل إحدى نقاط القوة الرئيسية في الإدارة المالية في أنها تضمن أن الجمعيات تعمل بميزانية متوازنة وأن المسؤول المالي بالمنطقة يتمتع بسلطات لضمان أن تكون جميع المدفوعات المصرح بها في حدود الميزانية، وبالإضافة إلى كل هذا يعد تمرير قانون المراجعة الداخلية لعام ٦٥٨، وقانون المشتريات، وقانون ٦٦٣ في عام ٢٠٠٣ أدوات تشريعية مهمة لتعزيز المساءلة المالية داخل جدول أعمال التنمية وتوفير هذه الآليات الداخلية والخارجية إطاراً جيداً لتعزيز المساءلة والإدارة المالية السليمة في مجالس المناطق.

ثالثاً: إدارة الصندوق المشترك لمجالس المناطق في غانا

على الرغم من التنظيم الاقتصادي لنظام مجالس الحكم المحلي والذي كان يهدف إلى العمل بطريقة إيجابية لمنع السلطات المحلية من التعرض لمشاكل ميزان المدفوعات ومن خلق تضخم وطني إلا أنه قد أساءت المركزية استخدام السلطة التنظيمية، وأن السيطرة الاقتصادية على اللامركزية المالية من قبل الحكومة المركزية تمكنها من وضع خصومات إلزامية عالية من الصندوق المشترك لمجالس المناطق، كما أنه من المهم بالنسبة للسيطرة السياسية للصندوق المشترك لمجالس المناطق في غانا طبيعة وكمية الاستقطاعات الإلزامية التي يتم إجراؤها عليه قبل إجراء الدفعات إلى الهيئات الحكومية المحلية.

¹⁸³-Idem.

¹⁸⁴- Paul Smoke, OP. Cit, P,30.

وفي حالة غانا يتم خصم ما يصل إلى ٤٩٪ من الصندوق المشترك لمجالس المناطق المخصص للأنشطة الحكومية ذات الأولوية حتى قبل أن يتم صرف أرصدة الصندوق إلى مجالس الحكومة المحلية ونتيجة لذلك لا تملك الهيئات الحكومية المحلية سيطرة على ما يقرب من نصف ميزانية الصندوق المشترك لمجالس المناطق الخاصة بها.

المطلب الثاني: خطط ومشروعات الحكم المحلي في غانا

عندما تم إنشاء الحكم المحلي في الدولة كانت معظم البرامج التي تتناول التنمية الاقتصادية المحلية التي تم تنفيذها بموارد عامة تحت سيطرة وزارات الحكومة المركزية والشركات والهيئات المركزية وذلك يرجع لخضوع المجالس المحلية منذ عام ١٩٥٧ حتى منتصف الثمانينيات لسيطرة الحكومة المركزية، ولكن أختلف الوضع بعد عام ١٩٩٢ حيث تم تشجيع المشاركة في المجتمع وذلك لضمان التنمية على المستوى المحلي في البلاد.^{١٨٥}

وبناء على ذلك برز دور الحكم المحلي في عدد من المشروعات والخطط التي يمكن من خلالها أن تسهم في تطوير القطاعات الرئيسية في القرى والريف الغاني منذ عام ١٩٩٢ وحتى الآن. ومن أهم تلك المشروعات:

أولاً: مشروع دعم قدرات الحكم المحلي

مشروع دعم قدرات الحكم المحلي هي مبادرة حكومية بقيمة ١٧٥ مليون دولار أمريكي لبنك غانا الدولي تستهدف ٤٦ مجلساً حضرياً وبلدياً (MMAs). ويتم تنفيذه على مدى خمس سنوات وشارك في هذا المشروع كمن وزارة الحكم المحلي والتنمية الريفية في غانا ووزارة المالية والتخطيط الاقتصادي.^{١٨٦} حيث يسعى المشروع إلى تقوية المجالس الحضرية والبلدية من أجل الحكم المحلي الخاضع للمساءلة وتحسين تقديم الخدمات، وتقديم حزمة متكاملة من الدعم لبناء قدرات المجالس البلدية والحضرية وكذلك استهداف مجالات الإصلاح الرئيسية وهي: إعداد الميزانية، وإعداد التقارير، وأنظمة المراجعة، وإدارة الإيرادات، وإدارة الأصول والمساءلة الاجتماعية، كما يهدف إلى تعزيز إطارها المالي الحكومي الدولي، وتقوية الإدارة المالية العامة المحلية والمساءلة من أجل تحسين البنية التحتية والخدمات في مناطق العمل المتعددة الأطراف، وتحسين مشاركة المواطنين مع المجالس الحضرية والبلدية وتصوراتهم للإدارة الحضرية.^{١٨٧}

¹⁸⁵ - BRUNO B. DERY, *Ghana District-based poverty profiling, mapping and pro-poor planning as a monitoring and evaluation tool*, 2007, P.8, Available at: <https://2u.pw/OO8qp>, 27/9/2021, 9:51 P.M.

¹⁸⁶ - Ministry Of Local Government and Rural Development, *Local Government Capacity Support Project (LGCSP)*, Available at: <https://2u.pw/UXiZV>, 27/9/2021, 9:52 P.M.

¹⁸⁷ - Idem.

ثانياً: مشروع تسمية الشوارع وعناوين الممتلكات

يتضمن مشروع تسمية الشوارع وعناوين الممتلكات عملية تسمية الشوارع وترقيم الممتلكات باستخدام نظام من الخرائط واللافتات وظهرت أهمية هذا المشروع من أنه يصعب في غانا تحديد موقع العقارات على طول الشوارع وتقديم الخدمات في أماكن مختلفة، وتقييم العقارات، وإصدار التصاريح وغيرها لأن معظم الشوارع والممتلكات لم يتم تسميتها وترقيمها.^{١٨٨}

ولمواجهة هذه التحديات طورت إرشادات تسمية الشوارع وعناوين الممتلكات في عام ٢٠١١ وتم المشروع بدعم منالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وتم استخدام الخبرة المكتسبة من هذه العملية التجريبية لتطوير دليل عملي أكثر لاستكمال السياسة، وتم تنشيط التنفيذ الرئيسي على مستوى الدولة لتسمية الشوارع وعناوين الممتلكات عندما وجه الرئيس جون دراماني ماهاما في مارس ٢٠١٣ جميع المجالس الحضرية والبلدية لتسمية جميع الشوارع وترقيم جميع العقارات في غضون ١٨ شهراً.^{١٨٩}

رابعاً: مشاريع قطاع الصرف الصحي

أقامت الحكومات المحلية العديد من المشاريع المتعلقة بتحسين الوصول إلى المياه والصرف الصحي طوال الفترة الماضية كما أصدرت وزارة الموارد المائية والصرف الصحي بالتنسيق مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في عام ٢٠١٨ مبادئ توجيهية لاستهداف الفقراء والضعفاء للحصول على خدمات الصرف الصحي الأساسية مما يعكس النهج المشترك بين القطاعات المطلوب لمعالجة هذه المشكلة. كما تعطي خطة التنمية المحلية الأولوية للاستثمارات في الصرف الصحي بما في ذلك تشجيع مشاركة القطاع الخاص في توفير خدمات الصرف الصحي؛ إنشاء صندوق وطني للصرف الصحي؛ والترويج لحملة وطنية للصرف الصحي الشامل، وتشمل المبادرات الأخرى تنفيذ برامج "المرحاض للجميع" و"المياه للجميع" في إطار برنامج البنية التحتية للقضاء على الفقر.^{١٩٠}

خامساً: مشروع دعم الإصلاحات اللامركزية

يدعم المشروع تنفيذ إصلاحات اللامركزية والمحلية في غانا في ٦٠ بلدية على مستوى البلاد ويتم استخدام نهج متعدد المستويات لتعزيز آليات التنسيق بين أصحاب المصلحة على المستوى المحلي والإقليمي والوطني منذ إطلاق

¹⁸⁸ - The Climate and Clean Air Coalition, **Aligning Development with Sustainability Through Partnership**, 2015, Available at: <https://2u.pw/KG5bi>, 27/9/2021, 9:58 P.M.

¹⁸⁹ - Ministry Of Local Government and Rural Development, **Preparation for Habitat III Ghana participates in Prepcom II and the 25th Session of the Governing Council of UN Habitat in Nairobi, Kenya from 14 to 23 April 2015**, Available at: <https://2u.pw/7hjLy>, 29/9/2021, 10:00 P.M.

¹⁹⁰ - George Botchie, "Local Strategic Planning and Sustainable Rural Livelihoods", **International Institute for Environment and Development** (Ghana: University of Ghana, No. 21, December 2000), P.39, Available at: <http://pubs.iied.org/pdfs/7825IIED.pdf?>, 1/10/2021, 10:16 P.M.

المشروع تم إبرام اتفاقيات تمويل مشترك مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والوكالة الكندية الدولية وتحقيقا لهذه الغاية يشارك البرنامج في أربعة مجالات لتعزيز القدرة المؤسسية للبلديات في إدارة الإيرادات، وتحسين التخطيط البلدي وتحسين التعاون بين أصحاب المصلحة الرئيسيين في عملية اللامركزية وتحسين التخطيط التنموي القائم على البيانات لتنفيذ خطة عام ٢٠٣٠.^{١٩١}

سادسا: مشاريع القطاع الاقتصادي

وضعت الحكومات المحلية في غانا عددا من الإستراتيجيات التي يمكن من خلالها تحقيق تنمية لكافة الفئات وذلك من خلال وضع برامج للتخفيف من حدة الفقر وتم وضع تلك البرامج وتوجيهها من خلال التفاهم بين أولئك الذين يصممون وينفذون البرامج والمستفيدين منها، وتهدف في المقام الأول إلى توفير الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية لكافة فئات المجتمع الغاني، وتمثلت الأليات المتبعة لتحقيق هدف الحد من الفقر في الآتي:^{١٩٢}

١. تطوير البنية التحتية

يشمل تطوير البنية التحتية العديد من الأشياء مثل إنشاء وصيانة الطرق الفرعية ومجمعات الفصول الدراسية والعيادات وتوفير مياه الشرب والكهرباء والصرف الصحي والأسواق وجميعها أمور بالغة الأهمية للحد من الفقر في أنحاء الدولة، كما قامت الحكومات المحلية في الفترة الأخيرة بعدد من الإنجازات الأخرى منها حديقة لوري وبناء ثلاث مجمعات تابعة لشركة شيبس "CHIPS" في نشامبا، و أفوركوب وكامبا، وإعادة تأهيل العديد من الفصول الدراسية، ومساعدة المئات من أصحاب العقارات لبناء المراحيض، وإعادة تأهيل المباني الموجودة على بعد ٦٣ كم من الطرق الفرعية، وتمديد الكهرباء إلى العديد من المجتمعات الأخرى في الدولة.^{١٩٣}

٢. توفير فرص عمل

تمثلت الإستراتيجية الأخرى للتخفيف من حدة الفقر في خلق بيئة مواتية للأشخاص للعمل بأجر حيث أن السبيل الوحيد للحد من الفقر هو زيادة دخل الفقراء وللقيام بذلك لابد من إيجاد وظائف منتجة تؤدي إلى زيادة الدخل والنمو الاقتصادي ويجب أن يكون توفير فرص العمل أولوية قصوى للمخططين والمديرين وصناع القرار المحليين، وبالرغم من ذلك لم يتم تعيين عدد كبير في غانا وفي عام ٢٠٠٠ في منطقة بروتم توظيف حوالي ٩٣٨ شاباً

¹⁹¹- Ministry of Local Government and Rural Development (MLGRD), **Support for Decentralization Reforms in Ghana (SfDR)**, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Available at: <https://2u.pw/ieCtC> , 6/10/2021, 11:00 A.M.

¹⁹²- **Idem.**

¹⁹³-George Owusu, "Decentralized Development Planning and Fragmentation of Metropolitan Regions: The Case of the Greater Accra Metropolitan Area", **Ghana, Ghana Journal** (Ghana: Institute of Statistical, Social & Economic Research, Vol.7, 2015), P.12, Available at: <https://2u.pw/uBJbj>, 8/10/2021, 11:12 A.M.

منهم ١٤٧ في وحدة مساعدي تدريس التربية المجتمعية، و١٣٠ في مساعدة صحة المجتمع، و١٠٠ في وحدة تدريب الشباب المدفوع الأجر، و١٤٩ في وحدة الصرف الصحي، و٤٠ في اللواء البيئي، و٢٠ في برنامج رش الملاريا والباقي في وحدات تشغيل الشباب.^{١٩٤}

٣. التأثير على سبل العيش في المناطق الريفية

تعاني المناطق الريفية في غانا من مشكلة كبيرة وهي المركزية الشديدة مع مشاركة قليلة من المحليات وتكاد تكون معدومة في أغلب المناطق، كما أن المؤسسات المحلية في تلك المناطق لم تقدم أي إطار تنسيقي لتخصيص الموارد أو قرارات سياسية أخرى على مستوى المناطق الريفية ولم تساعد في تكييف قرارات التنمية مع ظروف واحتياجات المناطق الريفية أو إثراء قاعدة المعلومات لتخطيطها.^{١٩٥}

كما تثير أنماط توزيع الفقراء في غانا تحديين مهمين لتخطيط المناطق الريفية والتي غفلت عنها الحكومات المحلية إغفالا شديدا في تخطيطاتها، وهما: أولاً: كيف يمكن دمج تخطيط المناطق الريفية بشكل فعال في عملية تخطيط التنمية الوطنية لضمان التنمية التشاركية والتعاونية التي يمكن أن تعزز استراتيجيات سبل المعيشة الأسرية وتحافظ عليها في المناطق الريفية؟ ثانياً: كيف يمكن نقل السلطة إلى المناطق الريفية لضمان امتلاكها التفويض والسلطة التقديرية لاتخاذ قرارات التنمية؟ ومن المفترض ان تتم معالجة هذه التحديات من خلال نظام التخطيط الإنمائي اللامركزي الجديد الذي يعمل بشكل منهجي على تصحيح المشاكل وأوجه القصور في نظام التخطيط المركزي القديم في غانا ولكن هذا لم يحدث.

وقد شهدت المناطق الريفية توجها للعمل التنموي والتحكم فيه على المستويين المحلي والإقليمي حيث تم فرض السياسات والبرامج والمشاريع المحلية والميزانيات والموظفين على المناطق الريفية ولم يكن للمناطق الريفية سلطة لاتخاذ قرارات التنمية، ونادرا ما كانت لديهم القدرة على تنفيذ أعمال التنمية المطلوبة وعادة ما يتم تحديد جميع أشكال أعمال التنمية في المناطق الريفية في وحدات قطاعية معزولة من قبل وكالات حكومية مركزية غير متصلة

١٩٦
٣٤٣

¹⁹⁴-the Gender, Equity and Rural Employment Division of FAO, **Gender Inequalities in Rural Employment in Ghana an Overview**, 2012 P.35, Available at: <https://2u.pw/Mpzya>, 12/10/2021, 10:16 P.M

¹⁹⁵-[Williams Agyemang-Duah](#), "Reducing poverty through fiscal decentralization in Ghana and beyond: A review", **Economic and Finance Journal** (Ghana: University of Ghana, Vol.6, 2018), P.6, Available at: <https://2u.pw/vsCT1>, 14/10/2021, 11:00 P.M.

¹⁹⁶-**Ibid**, P.8.

وقامت الحكومات المحلية بعدد من المبادرات وتمثلت في أربعة مستويات ومتغيرات لتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية في الدولة في الوقت الحالي، وهي: مبادرات حكومية رسمية، مبادرات حكومية محلية، ومبادرات المنظمات غير الحكومية والمبادرات الفردية والصغيرة والمتوسطة على مستوى المؤسسات:

أ. المبادرات الحكومية الرسمية (مبادرات من أعلى إلى أسفل)

هي عبارة عن مبادرات في شكل سياسات وبرامج ومشاريع تنفذها الحكومة المركزية وتتماشى مع تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية، وبعض هذه المشاريع قطاعية بمعنى تشمل قطاعات معينة بينما يشمل البعض الآخر جميع القطاعات والمناطق وتهدف هذه المشاريع إلى توفير البنية التحتية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية في جميع أنحاء البلاد، وتوفير التدريب على المهارات في مختلف المجالات للعاطلين عن العمل وتوفير القروض الصغيرة والقروض لأصحاب المشاريع المحتملين، كما أنها تقدم خدمات الإرشاد من خلال إدارتها وهيئاتها في جميع أنحاء البلاد للمساعدة في التنمية الاقتصادية على مختلف المستويات، كما تم منح إعفاءات ضريبية للكيانات الاقتصادية التي ستقيم في مناطق رئيسية معينة من أجل تعزيز تنمية بعض المناطق المهملة والأقل تركيزاً ذات الأنشطة الاقتصادية، علاوة على ذلك تم تنفيذ برامج النقل للضمان التفاعل الحريين جميع المواقع والكيانات في الدولة.^{١٩٧}

وفي هذا النوع من المبادرات تقوم الوزارات والإدارات والهيئات بتنفيذها نيابة عن الحكومة المركزية، وعلى مر السنين قامت وزارات مثل التجارة والصناعة والأغذية والزراعة والسياحة والوكالات المتحالفة معها والحكومات المحلية بتنفيذ العديد من البرامج والمشاريع نيابة عن الحكومة المركزية.^{١٩٨}، كما تسعى الحكومة المركزية من خلال تلك المبادرة إلى خلق القدرة على التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي وبناء بيئة تنمية اقتصادية مواتية وضمان وصول المجتمعات والمناطق المحرومة إلى هذه البرامج وكذلك ضمان استدامة التنمية الاقتصادية.^{١٩٩} وفي كثير من الحالات يكون تنفيذ مثل هذه البرامج والمشاريع محفوفاً بالممارسات الفاسدة حيث تجد الموارد طريقها إلى أيادي أخرى غير المناطق المستهدفة الفعلية والمستفيدين والأكثر من ذلك أن بعض هذه البرامج والمشاريع أقل استهدافاً وتفشل في تحقيق الأهداف التي قصدت من أجلها وهذا ما شهدته غانا بالفعل في ظل نقص التمويل الذي تحصل عليه نظراً لسيطرة المركزية.

¹⁹⁷ - Eric Oduro, *Op.Cit.* P.45.

¹⁹⁸ - Jonas Ayaribilla Akudugu, *Organising and Implementing Local Economic Development Initiatives at the District level in Ghana, PHD degree* (Ghana: Friedrich University, 2013), P.230, 234, Available at: <https://2u.pw/DUrnC> , 12/10/2021, 10:26 P.M

¹⁹⁹ - *Ibid*, P.46.

ب. مبادرات الحكومة المحلية

تقوم الحكومات المحلية في جميع أنحاء البلاد بتنفيذ العديد من البرامج والمشاريع في مناطقها لدعم التنمية الاقتصادية وخطط التنمية المتكاملة المختلفة ويتم إعدادها بشكل دوري ويفترض أن تتضمن سياسات وبرامج ومشاريع موجهة نحو التنمية الكاملة لهذه المناطق، وتتنوع هذه الخطط والبرامج من البنية التحتية إلى تنمية القدرات وهي تشمل جميع قطاعات الاقتصادات المحلية المختلفة، وبشكل عام يمكن القول ان العديد من هذه الخطط مفرطة في الطموح وتفشل في تحقيق النتائج والنتائج المتوقعة بسبب بعض نقاط الضعف والتحديات في عملية التنفيذ كما أن العديد من أنشطتهم أقل استهدافاً لتلبية احتياجات السكان المحليين أيضاً.^{٢٠٠}

ت. مبادرات المنظمات المحلية والأجنبية

تعمل هذه المنظمات في هذا المستوى على نطاق أوسع بكثير وهي أقل تقييداً من حيث مناطق عملها. وفي كثير من الحالات تكون المنظمات الدينية وغيرها من المنظمات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية نشطة في المجتمعات التي تكون في حاجة لدعم المواطنين في مبادرات التنمية الاقتصادية، فهي توفر بناء القدرات وتشجع المدخرات الصغيرة لتمكين السكان المحليين من الحصول على ائتمان لأنشطتهم الاقتصادية، كما أن البعض منخرط في مخططات القروض الصغيرة المباشرة، وتشمل أنشطتهم مجموعة واسعة من المجالات بما في ذلك التعليم والزراعة والحرف اليدوية في جميع أنحاء البلاد.^{٢٠١}

ث. المبادرات الفردية والصغيرة والمتوسطة

يهيمن الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في غانا على النشاط الاقتصادي المحلي وعلى الرغم من ذلك فإن اهتماماتهم نادراً ما تنعكس في استراتيجيات التنمية وبالتالي تتجاهل إمكاناتهم للنمو الاقتصادي والحد من الفقر. وينخرط العديد من هؤلاء الأفراد في هذه الأنشطة في جميع أنحاء البلاد كوسيلة لكسب لقمة العيش واستراتيجية البقاء، ومع تنفيذ برنامج التكيف الهيكلي في البلاد في الثمانينيات تم سحب العديد من الأشخاص لاحقاً من الشركات والكيانات العامة ولم يكن أمام هؤلاء الأشخاص خيار سوى إيجاد طرق ووسائل للبقاء من خلال المغامرة في مشاريع اقتصادية فردية.^{٢٠٢}

²⁰⁰-Ibid, P.47

²⁰¹- Jonas Ayaribilla, "Implementing local economic development in Ghana: Multiple actors and rationalities", Center for Development Research (Ghana: University of Ghana, No.113, May 2013), P.17, Available, at: <https://2u.pw/pe65Y>, 20/9/2021, 10:30 P.M.

²⁰²-Eric Oduro, Op. Cit, P.62.

ويعتبر القطاع غير الرسمي قطاعًا مزدهرًا في جميع أنحاء البلاد حيث يدعم التنمية الاقتصادية المحلية إلى حد كبير، وتسيطر هذه المجموعات على جزء أكبر من الأنشطة الاقتصادية في البلاد، وتتمثل بعض أنشطتهم في مجال التصنيع الزراعي وتجارة التجزئة والبيع بالجملة والأعمال الزراعية وخدمات الاتصالات وتجارة التجزئة وأنشطة التصنيع الأساسية، وهناك أيضًا كيانات خاصة توفر بناء القدرات وتوفير خدمات تطوير الأعمال والموارد المالية الأخرى لهؤلاء الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في جميع أنحاء البلاد وعلى الرغم من ذلك فقد تم إهمالها في معظم القرارات المتعلقة بتعزيز التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي.

ومن خلال ما سبق لاحظ أن الحكم المحلي في غانا كان له العديد من الإستراتيجيات والخطط التي تهدف إلى تحقيق التنمية في المجتمع الغاني والحد من الفقر الذي تواجهه أغلب فئات المجتمع وبالتالي أتطرق في المطلب الثاني مدي نجاح تلك الخطط والمشاريع التي قام بها الحكم المحلي في الدولة.

ويتضح أيضا انه في غانا يهيمن الأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على النشاط الاقتصادي المحلي، وعلى الرغم من ذلك فإن اهتماماتهم نادراً ما تنعكس في استراتيجيات التنمية وبالتالي تتجاهل إمكاناتهم للنمو الاقتصادي والحد من الفقر، وينخرط العديد من هؤلاء الأفراد في هذه الأنشطة في جميع أنحاء البلاد كوسيلة لكسب لقمة العيش واستراتيجية البقاء مع تنفيذ برنامج التكيف الهيكلي في البلاد في الثمانينيات تم سحب العديد من الأشخاص لاحقاً من الشركات والكيانات العامة ولم يكن أمام هؤلاء الأشخاص خيار سوى إيجاد طرق ووسائل للبقاء من خلال المغامرة في مشاريع اقتصادية فردية، ويعتبر القطاع غير الرسمي قطاعاً مزدهراً في جميع أنحاء البلاد يدعم التنمية الاقتصادية المحلية إلى حد كبير جداً، تسيطر هذه المجموعات على جزء أكبر من الأنشطة الاقتصادية في البلاد وبعض أنشطتهم في مجال التصنيع الزراعي.

كما أن تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية يتم على نحو أربعة مستويات في البلاد: على مستوى الحكومة المركزية، ومستوى الحكومات المحلية، ومستوى المنظمات المحلية والأفراد المحليين، ومستوى رواد الأعمال الصغيرة والمتوسطة، كما توجد مستويات مختلفة من الفاعلين في هذه العملية. وتشمل هذه الجهات الفاعلة على مستوى التنمية الدولية بما في ذلك شركاء التنمية والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة على المستوى الوطني التي تشمل الحكومة المركزية ووزاراتها وإداراتها وهيئاتها والجهات الفاعلة على المستوى المحلي بما في ذلك الحكومات المحلية وأصحاب المصلحة الآخرين على المستوى المحلي.

المطلب الثالث: آثار ونتائج مشروعات الحكم المحلي على المجتمع الغاني

في إطار المشروعات السابقة التي تم التطرق إليها وفقا لجهود الحكومات المحلية في غانا من اجل السعي لتحقيق التنمية ومواجهة الفقر وتحسين معدلات تشغيل الشباب من أجل الحد من البطالة وفقا لأهدافها المنصوص عليها وبناء على ذلك يتم التطرق في هذا المطلب إلى تأثير تلك المشاريع وجهود الحكومة المحلي على غانا:

أولاً: قطاع التعليم

لقد أثبت التعليم دائماً أنه أداة مهمة جداً للتنمية في أي بلد ومع ذلك في غانا على الرغم من أن الحكومات المحلية قد اتخذت خطوات لضمان تحقيق جودة التعليم إلا أنه لا يزال هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به لان قطاع التعليم الغاني يواجه العديد من التحديات لا سيما في المناطق الريفية، حيث تواجه العديد من القرى عقباتها الخاصة في قطاع التعليم دون النظر إلى الجانب الإداري فإن المرافق الأساسية لوصول الأطفال إلى التعليم سيئة، وتوضحمدي الافتقار إلى مبنى المدرسة ومرافقه، ونقص الموارد البشرية لملء الحد الأدنى من معايير المدرسة، والمسافة الطويلة بين المنزل والمدرسة.^{٢٠٣}

وعلى الجانب الآخر لا تتم صيانة معظم المدارس الموجودة بشكل جيد لذلك فإن المباني ليست آمنة بما يكفي للأطفال والمعلمين لإجراء عملية التدريس والتعلم، وبعض المدارس ليس لديها مكان لمكونات المدرسة الأساسية لإدارة الموارد ومرافقها، ونتيجة لذلك يقضي جميع الطلاب من روضة الأطفال إلى المدرسة الابتدائية أوقاتالذهاب إلى المدرسة سيراً على الأقدام، وهذا الوضع يعيق بلا شك وتيرة التطور التعليمي في غانا ويؤدي إلى فجوة كبيرة بين الأطفال من المناطق الريفية والحضرية من حيث جودة التعليم.^{٢٠٤}

وأدى القلق الرئيسي المتمثل في عدم المساواة في الحصول على التعليم الجيد أو التفاوت بين المناطق الريفية والحضرية إلى تهميش الأطفال في الريفالذين يرغبون أيضاً في الوصول إلى نفس النظام والمعايير التعليمية كما هو الحال في المناطق الحضرية، ويتعرض الطلاب في المدينة للعديد من الأحداث الاجتماعية والبيئية في محيطهم والتفاعلات اليومية مما يجعلهم أفضل بكثير من حيث عمق المعرفة والأداء الأكاديمي من الطلاب الريفيين.^{٢٠٥}

²⁰³ - Hamza Bukari Zakaria, **Performance Management and Local Government Administration in Ghana: The Case of the District Development Facility and the Functional Organisational Assessment Tool**, Institute for Development Policy and Management, 2014, P.210, Available at: <https://2u.pw/FJPNP> , 14/10/2021, 9:17 P.M

²⁰⁴ - **Ibid**, P.212.

²⁰⁵ - **Idem**.

ويتضح من خلال ما سبق انه على الرغم من أن دستور غانا ينص على انه يجب على الدولة توفير المرافق التعليمية على جميع المستويات في جميع مناطق غانا وأن تقوم الدولة إلى أقصى حد ممكن بإتاحة هذه المرافق لجميع المواطنين إلا أن هذا لا يزال مجرد خطاب وليس حقيقة بالنسبة للأطفال في مناطق ريفية معنية.²⁰⁶

ثانياً: قطاع الصحة

منذ عام ١٩٩٢ وحتى الآن تم تطوير وتنفيذ عدد من أنظمة المعلومات وأدوات الإدارة المفيدة لقطاع الصحة، بما في ذلك أنظمة التخطيط والميزانية وإعداد التقارير ونظم المعلومات وقياس الأداء وآليات التحويل المالي إلى الحكومات المحلية، ومع ذلك فإن فعاليتها محدودة بسبب العديد من التداخلات والازدواجية والتجزئة بين الأنظمة وعدم قدرتها على إنتاج معلومات موثوقة.²⁰⁷ ولهذا السبب أصدرت وزارة الصحة في الآونة الأخيرة فقط وثائق سياسة متسقة تتناول قضايا محددة تتعلق بأنظمة الحكم المحلي في قطاع الصحة، ولكن لا يزال هناك نقص في وجود إطار شامل وواضح لتوجيه تنفيذ تفويض السلطة المحلية في مجال الصحة.²⁰⁸

وعلى الجانب الآخر تم إنشاء آليات تمويل للمرافق والبرامج الصحية المحلية بما في ذلك التحويلات إلى الحكومات المحلية من خلال الصندوق المشترك لحسابات الإدارات المحلية، ومع ذلك فإن تمويل الوظائف الصحية على المستوى المحلي مجزأ وغير واضح بالرغم من انه يتم تخصيص أكثر من ٥٠ في المائة من الإنفاق على الصحة العامة على مستوى المناطق المحلية لكن الجزء الأكبر من هذه الموارد يتم تخصيصه والتحكم فيه من قبل الحكومة المركزية.²⁰⁹ ويتم تقليل سلطة اتخاذ القرار المحلية الفعالة بشكل أكبر بسبب التأخيرات الكبيرة وعدم القدرة على التنبؤ في تحويل الأموال أو السماح بالتصرف فيها بسبب سيطرة المركزية على تصريف الأموال، وبالتالي تؤثر كل هذه التأخيرات بشكل كبير على الاستقلال الذاتي الحقيقي للسلطات المحلية والمرافق على حد سواء، كما تحتاج القدرة على تنفيذ وإدارة نظام صحي محلي حقيقي إلى التعزيز ليس فقط على مستوى المنطقة المحلية ولكن عبر جميع مستويات الحكومة على الرغم من أن نقاط الضعف قد تختلف في كل مستوى حيث ان العديد من المناطق المحلية يعوقها نطاقها الصغير أو بعدها عن العاصمة.²¹⁰

²⁰⁶ - Joseph Ghartey Ampiah, **Improving Quality Basic Education in Ghana: Prospects and Challenges of the School Performance Improvement Plan**, P.9, Available at: <https://2u.pw/Ryf7f>, 16/9/2021, 1:00 A.M

²⁰⁷ - Bernard F. Couttolenc, **Decentralization and Governance in the Ghana Health Sector**, The World Bank, 2012, P.87,89, available at: <https://2u.pw/IRL4r> , 1:15 A.M.

²⁰⁸ - Hamza Bukari Zakaria, **Op. Cit**, P.43.

²⁰⁹ - Joseph Ghartey Ampiah, **Op. Cit**, P. 164.

²¹⁰ - Hamza Bukari Zakaria, **Op. Cit**, P.52.

ويتسم الإطار القانوني الحالي المتعلق بالصحة في غانا بالتناقض حيث تقدم القوانين واللوائح المتعاقبة وجهات نظر متغيرة ومتضاربة حول الشكل الذي يجب أن تبدو عليه المحليات وهي غامضة أيضا فيما يتعلق بالوظائف التي يجب نقلها إلى هذه المحليات.

ونتيجة لما سبق ضعفت الحوكمة والمساءلة في المؤسسات الصحية المحلية مع وجود تداخلات وازدواجية بين وزارة الصحة والإدارات الصحية الإقليمية في غانا والمناطق المحلية، ويتم تقسيم المسؤوليات الفعلية لتخصيص الموارد أو إدارة شؤون الموظفين أو المشتريات بين مستويات مختلفة من الحكم المحلي والمكاتب في الأقاليم دون وجود سياسة واضحة، كما انه من العقبات الرئيسية أمام التنفيذ الفعال في قطاع الصحة أن العديد من أصحاب المصلحة لديهم وعي وفهم محدود لأهداف العملية والمتطلبات الأساسية لتطوير المحليات وبالأخص النظم الصحية المحلية.

رابعا: قطاع البنية التحتية والصرف الصحي

بالرغم من المشروعات التي قامت بها غانا في تطوير البنية التحتية إلا أن البنية التحتية في غانا مازالت متدهورة وتعاني منها الكثير من المناطق، وما يقرب من ثلث مشروعات الحكم المحلي في البنية التحتية التي بدأت لم تكتمل وكان متوسط مدة المشروعات المخطط لها ٥ أشهر ولكن بعد عام واحد من بدء المشروعات تم الانتهاء من ٤٥.٨٪ فقط من المشروعات وظل أكثر من ثلث المشاريع (٣٥.٥٪) غير مكتمل بعد ٣ سنوات من تاريخ بدء المشروع.^{٢١١}

كما أصدرت وزارة الصرف الصحي والموارد المائية بالتنسيق مع الحكومات المحلية في عام ٢٠١٨ مبادئ توجيهية لاستهداف الفقراء للحصول على خدمات الصرف الصحي الأساسية، مما يعكس النهج المشترك بين القطاعات لمعالجة هذه المشكلة، ولكن لم يأت منها جدوى حتى الآن، وبالرغم من ذلك ظل عدد كبير من الغانيين يعانون من الافتقار لصرف صحي ملائم وهذا يعتبر تهديداً كبيراً للبيئة والذي يشمل تدهور البيئة الحضرية من خلال التخلص العشوائي من النفايات الصلبة والسائلة وتلوث المياه العذبة والبحيرات من خلال النفايات البشرية غير المعالجة، يظهر تأثير سوء الصرف الصحي البيئي في جميع أنحاء البلاد، وبرك المياه الراكدة والفيضانات أثناء هطول الأمطار وما يصاحب ذلك من انتشار الملاريا والكوليرا والإسهال والتيفوئيد في جميع المناطق.^{٢١٢}

ومازال سكان القرى والأرياف في غانا يعانون من عدم توافر خدمات الصرف الصحي حيث في بعض المناطق المحلية يشربون المياه من بئر مشترك مع حوالي ١٥٠ شخصا آخروحيث تشارك العائلات مراحيض عباره عن حفر، أو

²¹¹-George Gyan-Baffour, the 2030 Agenda for Sustainable Development in Ghana, Voluntary National Review, Jun 2019, P.83, Available at: <https://2u.pw/69pWg> , 1:30 A.M.

²¹²-George Botchie, Op. Cit, P.29.

يستخدمون المجاري المائية.^{٢١٣} وعلى الجانب الآخر بلغ معدل التحضر في غانا ٥١ في المائة في عام ٢٠١٠، بمعدل نمو قدره ٣.٢ في المائة عن السنوات السابقة، وواجهت المدن الغانية العديد من التحديات في إدارة التحضر ولم تستطع تلبية الطلبات المتزايدة على البنية التحتية والخدمات.^{٢١٤} كما لم تستجيب المحليات والإطار المالي الحكومي في غانا بشكل كامل للاحتياجات المحددة والهامة للمدن سريعة النمو ولم يتم تلبية هذه الاحتياجات من خلال الإيرادات الخاصة بالحكومات المحلية أو التحويلات المالية من الحكومة المركزية التي لم تأخذ في الاعتبار الضغوط التي تواجهها المراكز الحضرية المتنامية، وعلاوة على ذلك ضعف أنظمة الإدارة المالية العامة المحلية ومساءلة الحكومات المحلية أمام الحكومة المركزية ومواطنيها والتيتعتبر ضرورية لإدارة استثمارات رأس المال بشكل أكثر كفاءة وفعالية.

ثالثاً: الحكم المحلي وتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية في غانا

منذ عام ١٩٩٢ تم تحقيق بعض النتائج الهامة في مجال التنمية من قبل الحكومات المحلية في غانا حيث انخفضت نسبة السكان المعرفين على أنهم فقراء من حوالي ٥١ في المائة في ١٩٩١-١٩٩٢ إلى ٤٣ في المائة في ١٩٩٨-١٩٩٩، وتراجعت الفجوة بين الجنسين في التعليم مع زيادة معدلات التحاق الفتيات بالتعليم.^{٢١٥} وتم تبني نهج قطاعي للتنمية الصحية وتم تجميع الأموال من مختلف الجهات المانحة لتمويل برنامج عمل مدته خمس سنوات والذي يحدد مجموعة متماسكة من الأهداف والغايات والأهداف للفترة ١٩٩٧-٢٠٠١، وعلاوة على ذلك زادت ملكية الأسرة للسلع المعمرة والحصول على مياه الشرب المأمونة والمراحيض المناسبة والكهرباء وقد لوحظت هذه التحسينات في معظم فئات الدخل والمناطق على الرغم من أن المكاسب لم يتم توزيعها بشكل موحد.^{٢١٦}

ومعظم البرامج التي تتناول التنمية الاقتصادية المحلية التي تم تنفيذها بمرور عام تحت سيطرة وزارات الحكومة المركزية والشركات والهيئات التابعة للوزارات، وذلك مع انخفاض الوصول إلى الجهات الفاعلة المحلية.^{٢١٧} كما كانت هناك منافسات جادة بين الوزارات والإدارات والهيئات فيما يتعلق بمشروعات تتماشى مع التنمية الاقتصادية المحلية حيث تم تخصيص ميزانيات ضخمة لها، ولذلك تم التقليل من شأن العديد من جوانب التنمية الاقتصادية المحلية وتم تجاهل نهج التعاون والشراكة بين القطاعات وبناء القدرات المحلية، ومع إنشاء الحكومات

²¹³ - George Gyan-Baffour, **Op. Cit**, P. 87.

²¹⁴ - Andrews Kwadwo Sarfo Danso, "A Study of Sanitation Problems in Kumasi Metropolis of Ghana", **Journal of Environment and Earth Science** (Ghana, Vol.6, No.4, 2016), P.3, Available at: <https://2u.pw/R5xEt> , 1:38 A.M

²¹⁵ - Eric Oduro, **Op. Cit**, P. 64.

²¹⁶ - Ministry of Health, **National Health Policy Creating Wealth through Health**, 2007, P.64, Available at: <https://2u.pw/qNu6M> , 17/10/2021, 11:39 P.M

²¹⁷ - Ghana Government, **National Urban Policy Framework & Action Plan**, Ministry of Local Government and Rural Development, May 2012, P.28, Available at: <https://2u.pw/h00Pr> , 17/10/2021, 11:34 P.M

المحلية الحالية في البلاد تم تشجيعها على المشاركة في عملية التنمية لأن لديهم التفويض الأكبر بين جميع مؤسسات الحكم المحلي لضمان التنمية على المستوى المحلي في البلاد.

وتساهم مدن وبلدات غانا كمراكز للصناعة والخدمات بأكثر من نصف الناتج المحلي الإجمالي مما يجعل التنمية الحضرية عنصراً مهماً في استراتيجية التنمية في غانا، ومع ذلك فإن النمو السريع لسكان الحضر يشكل ضغطاً على البنية التحتية والخدمات القائمة مثل الطرق وإمدادات المياه والصرف الصحي وإدارة النفايات الصلبة وبيطى عوائد الإنتاجية، وبالرغم من إحراز غانا تقدماً في هذه المجالات على سبيل المثال في عام ١٩٩٠ كان ٤٥ فقط من ١١٠ من مراكز المناطق المحلية تحصل على الكهرباء، وبحلول نهاية عام ١٩٩٨ تم توصيل جميع هذه المراكز بالشبكة الوطنية، إلا أنه لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لاسيما في المدن الصغيرة والمتوسطة الحجم.^{٢١٨}

ومن أجل تعزيز التنمية الاقتصادية في الدولة تم إعداد أول خطة تنمية متوسطة الأجل (١٩٩٧-٢٠٠٠) كجهد تعاوني بين المجتمعات المحلية، والوزارات، ومجالس التنسيق الإقليمية، والوزارات الحكومية والهيئات القطاعية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، واشتملت على إعداد خطط التنمية المتوسطة الأجل لجميع المناطق البالغ عددها ١١٠ بالإضافة إلى الخطط القطاعية من قبل جميع الوزارات والهيئات القطاعية. تمت مواءمة خطط التنمية المتوسطة الأجل للمناطق المحلية على المستوى الإقليمي من قبل مجالس التنسيق الإقليمية وإحالتها إلى اللجنة الوطنية لتخطيط التنمية للمواءمة والتوليف مع الخطط القطاعية.^{٢١٩}

وفي إطار سعي الدولة لتمكين الحكم المحلي فكان لها رؤية في عام ٢٠٢٠ تسمي برؤية ٢٠٢٠ حيث تهدف إلى توفير منظور طويل الأجل لعملية تخطيط التنمية اللامركزية من خلال إطار سياسة التنمية الوطنية كإطار للنمو المتسارع والتنمية المستدامة في غانا وهو يعطي توجهاً استراتيجياً للتنمية الوطنية على مدى ٢٥ عاماً من عام ١٩٩٦ إلى عام ٢٠٢٠، وكان هدفها الرئيسي هو تحويل غانا من بلد فقير منخفض الدخل إلى بلد مزدهر متوسط الدخل في غضون جيل واحد.^{٢٢٠}، وعملية تخطيط التنمية المحلية في غانا كان لها في رؤية ٢٠٢٠ تطبيقات مهمة للتخطيط الريفي:^{٢٢١}

أ. تعتبر خطط تنمية المناطق من المحددات الحاسمة في عملية التخطيط للتنمية الوطنية. يشير هذا إلى أن

أهداف غانا - رؤية ٢٠٢٠ كان من المفترض أن تتحقق إذا تم تحقيق أهداف خطط وإجراءات تنمية المنطقة.

ب. عملية اللامركزية هي إطار تشاركي يبشر بالاستخدام الفعال والإدارة الفعالة لموارد المجتمع المحلي.

²¹⁸ - Danso Sampson, *Op. Cit*, P.126.

²¹⁹ - *Ibid*, P.86.

²²⁰ - Danso Sampson, *Ghana's Vision for Development: A Study OF Ghana Vision 2020 And the GPRS I and II*, (University of Ghana, Oct 2014), P.18, Available at: <https://2u.pw/P0dkc> , 17/10/2021, 11:33 P.M

²²¹ - *Ibid*, P.112.

ت. يسهل التخطيط على مستوى المجتمع المحلي وتحسين سبل العيش الريفية، ويحفز توفير البنية التحتية الاجتماعية والفرص في المناطق الريفية.

وفيما يتعلق بتحقيق أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، وضعت غانا ترتيبات تنفيذ فعالة لأهداف التنمية المستدامة على أساس نظام التخطيط المحلي، وتتكون من اللجنة الوزارية رفيعة المستوى ولجنة تنسيق تنفيذ أهداف التنمية المستدامة ولجنة فنية، ولجنة التنمية المستدامة - لجنة التنسيق الإقليمية ولجنة التعاون الفني ممثلون عن الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بينما يتمتع فريق الأمم المتحدة القطري بوضع مراقب في اللجنة رفيعة المستوى، وتم دمج أهداف التنمية المستدامة في جدول أعمال التنمية المحلية ومخطط التنمية الوطنية للحكومة.^{٢٢٢}

وتشمل المجالات الرئيسية التي تحتاج فيها غانا للتنمية المحلية إلى دعم الروابط بين البحث والممارسة، فضلاً عن بناء قدرة الحكومة المحلية على تنفيذ ورصد وتقييم أهداف التنمية المستدامة، كما يتطلب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتعزيز أجندة "عدم ترك أحد خلف الركب" قدرة بحثية قوية ومخرجات. الوصول إلى نتائج البحوث أمر حيوي لصنع السياسات القائمة على الأدلة ومراجعتها.

ويجب أن تكون هناك جهود مكثفة لتحسين التعاون بين مؤسسات البحث المحلية والإقليمية والمنفذين على جميع المستويات.^{٢٢٣} وبالرغم من تلك المبادرات وخطط وإستراتيجيات التنمية على المستوى المحلي، إلا أن غانا لا تزال دولة زراعية ويعيش معظم فقرائها في القطاع الريفي لذلك لن تكتمل أي استراتيجية تنمية اقتصادية لغانا بدون خطوات لتحديث قطاعها الزراعي، وفي هذا السياق ركزت استراتيجية غانا رؤية ٢٠٢٠ على بناء المؤسسات لتسريع التنمية الريفية؛ زيادة قدرات التخطيط لمجالس المقاطعات؛ تشجيع مشاركة المجتمع والقطاع الخاص؛ تحسين التمويل الأصغر والخدمات الإرشادية ونقل التكنولوجيا وحماية البيئة الطبيعية.^{٢٢٤}

ومازال يوجد في غانا فجوة كبيرة بين الأسر الريفية والحضرية والتي تضاعفت تقريبا منذ التسعينيات وبلغت نسبة الفقر في الحضر عام ٢٠١٩ حوالي ١٠.٦٪ مقابل ٣٧.٩٪ في الريف، ولا يزال ما يقرب من أربعة ملايين طفل

²²² - Government of Ghana, **Ghana Voluntary National Review (VNR) Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development**, June 2019, P.46, P.54, Available at: <https://2u.pw/69pWg> , 17/10/2021. 11:31 P.M

²²³ - **Ibid**, P.67.

²²⁴ - Akpeko Agbevade, **Local Economic Development in Ghana's Local Governance System: Case of the Accra, PHD Degree**, (Ghana: University of Ghana, May 2018), P.156, Available at: <https://2u.pw/m7qZY> , 17/10/2021, 11:27 P.M

يعيشون تحت خط الفقر.^{٢٢٥} ومن المرجح أن يكون الطفل الغاني نهاية عام ٢٠٢١ أكثر فقرا بنسبة ٤٠٪ من الطفل الغاني البالغ وهو ارتفاع مذهل بنسبة ١٥٪ عن التسعينيات، وهذا يؤدي إلى إعاقات ومشاكل طويلة الأمد تنتقل من جيل إلى آخر مثل عدم التعليم، عمالة الأطفال لمساعدة الوالدين ونقل الأمراض وما إلى ذلك.^{٢٢٦}

وشهدت منطقة إيجيسو في غانا معدلات مرتفعة للفقر والبطالة وتدهور للبنية التحتية حيث بلغت نسبة العاطلين عن العمل في البلدية ٢٩.٧ في المائة، وتبلغ نسبة بطالة الإناث ٦٢.٥٪ مقابل ٣٧.٥٪ بين الذكور، ويرجع ارتفاع نسبة البطالة فيها إلى انخفاض الأنشطة الصناعية، وقلة الأنشطة غير الزراعية، وانخفاض المهارات بين الشباب وعدم القدرة على جذب المستثمرين بسبب عدم كفاية المرافق مثل الكهرباء.^{٢٢٧}

علاوة على ذلك فإن التحديات المختلفة التي تواجه القطاع الخاص ومؤسسات الأعمال على المستوى الوطني تظهر أيضاً على المستوى المحلي وتواجه الشركات التجارية في المناطق المحلية أيضاً العديد من التحديات، ومعظم وحدات الأعمال صغيرة الحجم والوصول إلى خدمات الائتمان وتطوير الأعمال أمر صعب ويعتبر تسويق المنتجات أيضاً تحدياً كبيراً كما أن البنية التحتية لدعم الأعمال الأخرى غير كافية أيضاً، ويواجه قطاع الأعمال الزراعية أيضاً مشاكل عدم كفاية الوصول إلى الأراضي بسبب أنظمة حيازة الأراضي غير المواتية وارتفاع تكلفة المدخلات الزراعية ونقص نظام التسعير الموحد للمنتجات الزراعية وعدم كفاية التسهيلات الائتمانية والقروض للمزارعين.

رابعاً: تأثير الحكم المحلي على مشاركة النساء في المحليات

بالرغم من أن الدستور الغاني وقوانين الحكم المحلي تنص على ضرورة مشاركة المرأة على المستوى المحلي، إلا أنه هناك قيود على مشاركة النساء في غانا على المستوى المحلي بسبب الافتقار إلى الموارد المالية للحملات والقيود الزمنية اللازمة لإدارة المسؤوليات المنزلية والأنشطة المدرة للدخل، كما أن السياسة غالباً ما ينظر إليها على أنها تنتمي إلى ساحة يديرها الرجال، وتفتقر النساء إلى مهارات الساحة العامة ويشتكي البعض من التخويف من قبل خصومه الذكور في غانا.^{٢٢٨}

وعلى الرغم من الزيادات في أعدادهم المنصوص عليها في التوجهات الحكومية، إلا أن أداؤهم كان صامتاً في المجالس المحلية ويعزى ذلك إلى عدم الثقة بالنفس والقدرة المحدودة على التواصل باللغة الإنجليزية والافتقار إلى

²²⁵ - Ministry Of Local Government and Rural Development, **National Local Economic Development Policy**, Dec 2013, P.46, Available at: <https://2u.pw/60Vzw>, 16/10/2021, 11:11 P.M

²²⁶ - **Ibid**, P. 31.

²²⁷ - Eric Oduro, **Op. Cit**, P.113.

²²⁸ - Esther Ofei-Aboagye, **Promoting the Participation of Women in Local Governance and Development: The Case of Ghana**, Institute of Local Government Studies, Oct 2020, P.4, Available at: <https://2u.pw/L5ks7>, 9/10/2021, 7:36 P.M

فهم إجراءات الانضمام أو المشاركة، وتشمل المشاكل الأخرى حدوث خلافات في جلسات المجالس أو تجاهلها من قبل الأعضاء عندما يريدون (العضوات) التدخل كما تم الإشارة إلى تكاليف النقل التي تتحملها النساء أثناء أعمال المجالس باعتبارها قيوداً عليها، كما تحدد العضوات العاملات في القطاع الرسمي أيضاً الصعوبات في الجمع بين مسؤوليات المشاركة ووظائفهن مثل الحصول على إجازة لحضور اجتماعات المجلس والأعمال المجتمعية كما تشعر النساء المنتخبات بالقلق بشأن قدرتهن على القيام بأنشطة تنموية تبرراختيارهن.²²⁹

ربما يكون جزء من صعوبة جعل وجود المرأة محسوساً على مستوى مجلس المناطق هو قلة عدد النساء في الإدارة الحكومية نفسها سواء كرئيسات للمناطق (رؤساء بلديات) وكإداريات وموظفات في الخدمة المدنية ومن بين ١١٠ رؤساء تنفيذيين في المناطق هناك اثنتا عشرة امرأة فقط (١٠.٩ في المائة) والوضع مشابه بالنسبة للنساء بوصفهن موظفات وإداريات.²³⁰

وتشكل النساء ٣٢٪ من إجمالي موظفي الخدمة المدنية و٢٤٪ من العاملين في الحكومات المحلية ومعظمهم في فئتي السكرتارية والكتاب، و١٢٪ فقط من فئة التأثير على القرار "الطبقة الإدارية" من الإناث، وفي عام ١٩٩٩ كانت هناك ٣ نساء فقط من بين ١١٠ مديري تنسيق منطقة (٣.٦٪)، وبالرغم من ذلك يشكل النساء حوالي ٥١.٢% من سكان غانا دون مشاركتهم الفعالة في السياسة وعملية صنع القرار وبالتالي فإن جهود التنمية ستظل غير متوازنة، وكانت نسبة النساء اللواتي يشغلن مقاعد في البرلمان منخفضة للغاية منذ بداية الجمهورية الرابعة وكانت أعلى نسبة ١٣.٤% في عام ٢٠١٧.²³¹

وقد ارتفعت نسبة النساء المعينات كرئيسات تنفيذيات للحكومات المحلية من ١٠.٣٪ في عام ٢٠١٦ إلى ١٤.٨٪ في عام ٢٠١٨، وانخفضت نسبة النساء المنتخبات كأعضاء في الحكومات المحلية من ١١٪ في عام ٢٠٠٩ إلى ٥٪ في عام ٢٠١٧، في حين ارتفعت نسبة الوزيرات في الحكومة من ٢٣.٣٪ في عام ٢٠١٦ إلى ٢٥٪ في عام ٢٠١٧، ومع ذلك انخفضت نسبة نائبات الوزراء من ٢٠.٩ في المائة في عام ٢٠١٦ إلى ١٦ في المائة في عام ٢٠١٧.²³²

ويتضح من خلال ما تم التطرق إليه في الفصل أنه على الرغم من أن الحكومة بذلت جهود مكثفة لتشجيع مجالس المناطق المحلية على تعزيز التنمية الاقتصادية المحلية وتشمل المبادرات الحالية تشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وزيادة كفاءة توليد الإيرادات، وبناء القدرات المؤسسية والتنظيمية وبناء القدرات

²²⁹ - Ibid, P.6.

²³⁰ - Elicia Safoa Odame, **Women in Politics in Ghana**, University for Development Studies, 2010, P.3, Available at: <https://2u.pw/5uOKU>, 10/10/2021, 11:00 A.M

²³¹ - Nora Judith Amu, **The Role of Women in Ghana's Economy**, Friedrich Ebert Stiftung, 2006, P.18, Available at: <https://2u.pw/KkkML>, 10/10/2021, 10:52 A.M.

²³² - Ibid, P.25, P.39.

التخطيطية، إلا أنها لم تنجح في تحقيق التنمية في غانا كما هو منصوص عليه دستوريا ووفقا لقوانين الحكم المحلي في غانا وعلى الرغم من الزيادة في مدفوعات الصندوق المشترك للمناطق إلا أن الحكومات المحلية لم تكن قادرة على تعبئة أموال مُولدة داخليًا كافية لتكملة تلك الواردة من الصندوق المشترك للمنطقة، كما تفتقر العديد من الحكومات المحلية لا سيما في المناطق الريفية إلى مصادر ضريبية كافية مما يحد من مصادر دخلها.

خاتمة

أولاً: النتائج التي تم التوصل لها

١. ضعف الإطار الدستوري والقانوني للحكم المحلي بالرغم من ان دستور غانا عام ١٩٩٢ نص صراحة على أهمية الحكم المحلي في الدولة وضرورة الاهتمام به إلا أن الدستور لم يتطرق أو ينص على الآلية التي يمكن من خلالها ضمان تحقيق ما نص عليه.
٢. أهمية المؤسسات التقليدية في تفعيل دور الحكومة المحلية بالدولة، وذلك بالرغم من ان لديها عيوبها إلا إنه إذا تم تكييفها بشكل جيد يمكن أن تكون أكثر موثوقية للتنمية على المستوى المحلي حيث يمكنها أن تساعد في سد التفاوت بين المناطق الحضرية والريفية الموجودة في البلد، وذلك لان الرؤساء ورؤساء القرى تحت قيادة المؤسسات التقليدية المدنية يشكلون منتدى يتم فيه مناقشة المصالح المحلية والتعبير عنها، وبالتالي يمكن أن تشكل مورداً قيماً في تعريف الدولة بمصالح المجتمعات المحلية وكذلك في تعبئة سكان الريف للمشاركة النشطة ليس فقط في أنشطة التنمية وتوزيع الخدمات العامة ولكن أيضاً في العملية السياسية الوطنية.
٣. بالرغم من أن دستور غانا نص على توزيع الصلاحيات والمهام للحكم المحلية وحدد تلك المهام، إلا أن الواضح والظاهر في الدولة هو سيطرة الحكومة المركزية على السلطة التنفيذية في المقاطعات وتمويل الحكومة المحلية "إما من خلال المنح أو الصندوق المشترك لمجلس النواب، وهذا أدى إلى إخفاء دور الحكم المحلي تدريجياً في البلاد بسبب الهيمنة والسيطرة المركزية على المؤسسات.
٤. لعبت الموارد دوراً مهماً في العملية الانتخابية المحلية في غانا حيث لم تكن مشاركة الناس من القاعدة إلى القمة في مستويات الحكم المحلي في التنمية ناجحة في غانا بسبب عدم كفاية الموارد، وكان خير دليل على ذلك انه من المفترض أن تتم عملية التخطيط على مستوى القاعدة الشعبية أي على "مستوى لجان الوحدة" في غانا ومع ذلك بما أن أعضاء اللجان لا يتقاضون رواتبهم ولا يتم انتخابهم دائماً أو حتى في مناصبهم فإن مجالس المقاطعات تصبح المستوى الافتراضي للحكومة المكلفة بتخطيط التنمية بما في ذلك سياسات الحد من الفقر وهذا نتيجة للسيطرة المركزية على توزيع الأموال "الجانب المالي".
٥. يغلب على الانتخابات المحلية في غانا طابع فقدان الاهتمام بها من قبل الناخبين والقيادات المسئولة وعدم دعم وتشجيع العملية الانتخابية المحلية، وهذا إن دل على شيء فيدل على فقدان الوعي بالحكم المحلي في البلاد وعدم إدراك الشعب به وبانتخاباته نتيجة لسيطرة المركزية في الدولة على كافة المؤسسات وعدم إعطاء فرصة للحكم المحلي لتعبير عن مهامه وصلاحياته.
٦. توصلت أيضاً إلى أنه بالرغم من أن الحكم المحلي كان له العديد من المشاريع والخطط التي قام بها في غانا، إلا أن البنية التحتية في غانا ما زالت متدهورة وتعاني الكثير من المناطق من تدهور أوضاع البنى التحتية وخاصة في

المناطق الريفية في غانا، كما ما يقرب من ثلث مشاريع الحكومة المحلية في البنية التحتية التي بدأت لم تكتمل وكان متوسط مدة المشروعات المخطط لها ٥ أشهر ولكن بعد عام واحد من بدء المشروعات تم الانتهاء من ٤٥.٨٪ فقط من المشروعات وظل أكثر من ثلث المشاريع (٣٥.٥٪) غير مكتمل بعد ٣ سنوات من تاريخ بدء فيها.

ثانيا: السيناريوهات المستقبلية

يمكن تطوير مكانة الحكم المحلي ودوره في تحقيق تنمية في الدولة، في حال وجود المساءلة المتعلقة بالحكم المحلي وهي واحدة من أساسيات الحكم الرشيد التي لا يمكن المغالاة فيها حيث توجد المساءلة عندما تكون هناك علاقة يكون فيها فرد أو هيئة، وأداء المهام أو الوظائف من قبل ذلك الفرد أو الهيئة، خاضعين لإشراف أو توجيه أو طلب شخص آخر تقديم معلومات أو تبرير لأفعالهم، ومن هذا التعريف يتضح أن المساءلة تنطوي على وجهين: التزام الحكومة بتوفير المعلومات والمبررات لقراراتها وإجراءاتها للمؤسسة المسؤولة عن توفير الرقابة؛ وردود الفعل من المؤسسة المشرفة، حيث يوجد نوعان من المساءلة بالنسبة للحكم المحلي وهما المساءلة التصاعدية (الحكومة المحلية فيما يتعلق بالحكومة المركزية) والمساءلة التنازلية (الحكومة المحلية فيما يتعلق بالمستوى الشعبي أو الناخبين المحليين).

كما يمكن تحقيق تلك الرؤية أو السيناريو في حال إدخال بعض التعديلات الدستورية التي تنص على الاستقلالية التامة في اختصاصات ووظائف كلا من السلطة المركزية والحكم المحلي، وبالتالي ترتب عليه الاستقلال المالي للمستويات المحلية، ومن المقترح أيضا لضمان تطوير أوضاع المحليات في الدولة الغانية أن يتم إنشاء قانون مختص بشكل كلي بمراقبة مدي تنفيذ القوانين المتعلقة بأعمال المحليات ومراقبة مدي تنفيذ النصوص الدستورية التي تقتضي معالجة ثغرات الحكم المحلي.

ومن المتوقع أيضا في ظل التطرق لأوضاع الحكم المحلي أن تتدهور أوضاع ومكانة الحكم المحلي في غانا أكثر مما هو عليه وذلك في حال استمرار سيطرة الحكومة المركزية على كافة مؤسسات الدولة كما تشهد غانا حاليا، وعدم السماح للسلطة المحلية بممارسة صلاحياتها بشكل كامل وبالتالي من المتوقع أن يزداد الأمر سوءا في غانا في السنوات المقبلة لأن هذا الوضع أستمّر لعقود من الزمان فليس من المتوقع ان يتغير في ضحية وعشاها، مع مواكبة استمرار عدم تغيير النصوص الدستورية التي تنص على صلاحيات الحكم المحلي.

ثالثاً: التوصيات المقترحة لتطوير أوضاع الحكم المحلي

من خلال نقاط العجز المتعددة والمعوقات التي حالت بين الحكم المحلي وقيامه بالأهداف المنوط بها في الدستور والقانون المحلي أقترح عدداً من التوصيات التي يمكن من خلالها النهوض بالحكم المحلي وتحسين أدائه في حال تحقيقها في الدولة محل الدراسة:

١. فيما يتعلق بعدم الوعي بالحكم المحلي في البلاد كما ظهر في ضعف مشاركتهم في الانتخابات المحلية، فأوصي بضرورة تكثيف ورش العمل والدورات التوعوية للشعب الغاني لتعريفهم بأهمية الحكم المحلي ودوره في النهوض بمستويات التنمية في البلاد.
٢. فيما يتعلق بنقاط العجز الدستورية والقانونية، فلا بد إجراء تعديل دستوري يسمح للحكومة المحلية بجزء كبير من المشاركة وسيساهم هذا في مستوى معين من المساءلة، ومثلما قال كروفورد: "لكي تصبح الحكومة المحلية أكثر استجابة، يلزم الاهتمام المستمر بتعزيز آليات المساءلة التنازلية"، وذلك بهدف معالجة نقاط عجز الحكم المحلي في غانا وتضيق صلاحياتهم، كما يجب أن يكون في الدستور الغاني نصاً صريحاً لمسألة الاستقلال المالي للحكومة المحلية وينبغي النظر فيها بقوة وتسويتها، هذا لأنه لكي تكون الحكومة المحلية فعالة من الضروري أن تمتلك قدرًا كبيراً من القوة المستقلة.
٣. يمكن لترتيبات اللامركزية في غانا أن تعزز التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي المتكافئ بين الجنسين وتحد من الفقر. هناك فرص يمكن استغلالها في تعزيز مشاركة المرأة في الحكم المحلي وحصولها على منافع من مبادرات التنمية المحلية، وتشمل الفرص: سياسة العمل الإيجابي للحكومة بحجز ٣٠٪ من العضوية المعنية على مستوى المقاطعات للنساء، وبينما أدى ذلك إلى زيادة أعدادهم يجب مساعدتهم على استغلال الفرصة بشكل فعال.
٤. في ظل نقاط القصور التي تم ملاحظتها في الدراسات السابقة حول الحكم المحلي في الدول الأفريقية وخاصة دولة غانا أحث بضرورة التركيز على الانتخابات المحلية في الكتابات فهي مهشمة بدرجة كبيرة في المراجع الأفريقية، وكذلك شهد جانب التنمية المحلية قصورا شديداً في كتابات الباحثين والكتاب المتخصصين.
٥. ضرورة التركيز في الدراسات المستقبلية على كتابة تأثير الحكم المحلي على التنمية وكذلك أوضاع الأقليات من اهتمامات الحكم المحلي في الدولة، كما أوصي بضرورة الأخذ في الاعتبار أهمية إظهار الجانب العملي للحكم المحلي بدلا من تركيز جميع الدراسات على الجانب النظري والهيكل للحكم في جميع البلدان.
٦. يجب على الجمعيات البلدية تحسين أدائها في الإيرادات المتولدة داخلياً من خلال إشراك القطاع الخاص وفتح العمل الخاصة بالإيرادات في تعبئة الإيرادات من جميع المصادر الممكنة لتكملة الصندوق المشترك لمجلس المنطقة، والتي يتم توفيرها للجمعية من قبل الحكومة المركزية، هذا أمر ضروري لأن صندوق المساعدة الإنمائية الذي يتم استلامه من تحويل الحكومة المركزية وحده لا يكفي لتلبية احتياجات ومتطلبات الإنفاق التنموي للبلدية.

٧. تشكل الرقابة الصارمة على الصندوق من قبل مختلف الوكالات الحكومية مثل البرلمان، ووزارات المالية، والحكومة المحلية والتنمية الريفية، ومدير الصندوق المشترك لمجالس المقاطعات، والإدارة العامة للمحاسبين عقبة أمام الاستقلال المالي للجمعية البلدية، وفي ضوء ذلك يُقترح أن تكون هذه المؤسسات مرنة بحيث تحصل الجمعية البلدية على الاستقلال المالي لاستخدام الموارد لتعزيز التنمية على المستوى المحلي.
٨. مستويات المساءلة والتنسيق في المجلس البلدي ضعيفة بشكل عام، وبالتالي أثر ذلك على كفاءة الوكالات التنفيذية والإدارات المختلفة في الجمعية البلدية، ولمواجهة هذا التحدي ينبغي أن تضمن الجمعية إجراء مشاورات منتظمة مع جميع المجموعات التي يمكن تحديده، بما في ذلك الطاقم الإداري وأعضاء المجلس والسلطات التقليدية والجماعات النسائية والسكان المحليين ومنظمات المجتمع المدني وقادة الرأي في البلدية، وهذا من شأنه أن يساعد على تحسين الامتثال لأهداف السياسة العامة للجمعية، وبالتالي، يساعد في تقييد السياسات المالية غير المنسقة وتجنب تداخلات التخطيط والإنفاق التي تخلق فرصاً لاختلاس الأموال، والمساءلة غير الفعالة للوكالات التنفيذية والإدارات المختلفة في الجمعية.
٩. في مجال تحديات إدارة شؤون الموظفين ينبغي أن تكون الدورات التدريبية في مجال إعداد الميزانية والمواضيع الأخرى ذات الأهمية القصوى جزءاً من برامج بناء القدرات الخاصة بالجمعية. والأهم من ذلك، هناك حاجة للابتعاد عن مفاهيم التعليم النظري الكلاسيكي الذي سيطر على بعض جهود التدريب السابقة.
١٠. وفيما يتعلق بتعزيز الديمقراطية في البلاد في توزيع الاختصاصات فالأمر يتطلب جهداً واعياً في معالجة العوامل الاجتماعية والثقافية التي تميل إلى الحد من حقوق المرأة في المشاركة الفعالة في السياسة النشطة. يلعب المجتمع المدني دوراً حاسماً في هذا الصدد من خلال الدعوة بشكل مستمر وقوي للمساواة والمساواة بين الجنسين في جميع أنسجة الحياة كحق أساسي ووسيلة لمعالجة مخاوف المرأة، ويمكن للأحزاب السياسية المساعدة أيضاً عن طريق إدخال مرشحات برلمانيات بشكل متعمد في البرلمان وضمان أن تلعب النساء أدواراً أكثر وضوحاً في الهياكل الحزبية. وأخيراً، يمكن استنتاج انه بالرغم من اعتبار غانا مثلاً على النوايا الحسنة في الحكم المحلي إلا أنه لا يزال هناك الكثير مما يمكن تعلمه من جميع التحديات التي يفرضها نظام الحكم المحلي، ويجب أن تكون الحكومة المركزية بالضرورة على استعداد لنقل السلطة إلى الحكومات المحلية للعمل بكامل طاقتها لضمان تحقيق سياسات اللامركزية في القرن الحادي والعشرين. كما أن الحكومة المحلية في غانا ستحقق نتائج إيجابية إذا كانت الحكومات لديها إرادة قوية لتطوير سياسات وهياكل لتنفيذها، وإن تحديات الحكم المحلي التي تم تحديدها على أنها عدم قدرة الحكومة المركزية على تفويض الصلاحيات اللازمة للمقاطعات للعمل بشكل كامل وعدم كفاية الأموال والافتقار إلى الإرادة السياسية في تنفيذ السياسات، لا يسمح للبلد بتحقيق الفوائد الكاملة للبرنامج.

المصادر والمراجع

أولاً: مراجع باللغة العربية:

أ. الكتب:

١. د. زيد منيري، مدخل إلى الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، (عمان: دار الشروق، ط ١، ٢٠٠٦).
٢. د. سامي الحمداني: الإدارة المحلية وتطبيقها والرقابة عليها (القاهرة: المركز القومي لإصدارات القانونية، ط ١، ٢٠١٤).
٣. د. غانم عبد المطلب: الإدارة المحلية والتنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، ٢٠٠٧).
٤. د. مثنى فائق: الحكم المحلي: المفاهيم والأسس والتجارب (المنامة: العربية للتنمية الإدارية، ٢٠١٨).
٥. د. وائل عمران: دور الشراكة والتمكين المجتمعي في تفعيل التنمية المحلية المستدامة في مصر: إطار مقترح (كاليفورنيا: المنطقة العربية للتنظيم الإداري، ٢٠١٤).
٦. ساين كوهلمان، الحكم وسلسلة الإدارة العامة إصلاحات العام المحلي في أوقات الأزمات المقارنات، (العراق: جامعة كربلاء، ٢٠١٦).
٧. فرح ضياء حسين مبارك: الحكومات المحلية (العراق: جامعة بغداد، ٢٠١٣).
٨. محمد حجاج: إشكاليات الحكم المحلي في أفريقيا إثيوبيا ونيجيريا دراسة مقارنة (القاهرة: مكتبة مديولي، ط ١، ٢٠١٦).

ب. رسائل علمية

١. حلمي عزيز حسن المراغي، نظام الإدارة المحلية في نيجيريا ومصر ١٩٧٥ - ١٩٨٥، رسالة دكتوراه، (القاهرة: جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، ١٩٩٣).
٢. صلاح السيد عبد المنعم السيسي، الانتخابات الوطنية في نيجيريا ٢٠٠٧، رسالة ماجستير، (القاهرة: جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، ٢٠١٦).
٣. عبد الستار أبو الحسن، النظام السياسي في كينيا منذ الاستقلال، رسالة دكتوراه، (القاهرة: جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، ٢٠٠٩).
٤. محمد إبراهيم حجاج، إشكاليات الحكم المحلي في أفريقيا إثيوبيا ونيجيريا دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، (القاهرة: جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، ٢٠١٧).

٥. ياسر محمد مرسي، التحول الديمقراطي في غانا منذ ١٩٩٢، رسالة ماجستير، (القاهرة: جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية، ٢٠١٠).

ثانياً مراجع باللغة الإنجليزية:

A. Documents:

1. Ghana government, Ghana's Constitution of 1992 with Amendments through 1996, (Ghana:constituteproject.org, 2013)
2. Ghana Parliament, Ghana local government Service act 2003, (Accra: Local government service, September 2015).
3. —, local governance act 2016, (Accra, Local government service, January 2017)
4. —, Ghana local government act 1993, (Ghana: Co- operation republic of Ghana, October 2006)

B. Books:

1. Ahwoi, Kwamena: Local Government & Decentralization in Ghana (Unimax Macmillan, 2010).
2. Couttolenc, Bernard F: Decentralization and Governance in the Ghana Health Sector, (Washington D.C:World Bank, 2012).
3. Fombad, Charles M: Decentralization and Constitutionalism (United Kingdom: Oxford University Press2019).
4. Saito, Fumihiko: Foundation and local governance Decentralization in comparative perspective, (Japan, Library of Springer, 2008).
5. Shah, Anwar: Local Government in Developing Countries (Washington D.C: World Bank, 2006).
6. Waema, Timothy: local governance ICTs in Africa, (Oxford: Pampazuka Press, 2011).

C. Articles:

1. Abugu,S.O: "The role and challenges of local government in community development: an insight", Review of public administration (Nigeria: Awka University, Vol3, No.6, December 2014).
2. Adeyemi, Oluwatobi O: "Local Government Administration in Nigeria: A Historical Perspective", Journal of Public Administration and Governance, (Nigeria: Obafemi Awolowo University, Vol.9, No.2, 2019).
3. AgbevadeAkpeko, "Local Economic Development Strategies and Challenges: A Comparative Empirical Evidence from Ghana's Local Governance System", Journal of Public Administration and Governance, (Vol. 8, No. 4, Nov, 2018).
4. [Agyemang-Duah](#)Williams, "Reducing poverty through fiscal decentralization in Ghana and beyond: A review", Economic and Finance Journal (Ghana: University of Ghana, Vol.6, 2018)
5. Akpan, Felix: "The politics of local government Autonomy in Nigeria reloaded", European Scientific Journal (Nigeria: University of Calabar, Vol.9, No.35, December 2013).
6. Akudugu, Jonas Ayaribilla: "Implementing local economic development in Ghana: Multiple actors and rationalities", Center for Development Research (Bonn: University of Bonn, No.113, 2013).
7. Amoako-Asiedu Emelia, "The Challenges of Central Government Fiscal and Financial Policies on Local Government Programmes in Ghana", international Journal of African and Asian Studies, (Vol.26, 2016).
8. Armah Frederick, Divon Jenna, "The Relationship Between Traditional Authorities and Decentralized Structures in Ghana: Conflict Roles or A Struggle for Power and Legitimacy", International Journal of Development and Conflict, (World scientific, Vol.2, No.3, 2012).

9. Arthur Dominic Degraft, "Examining the Effects of Governance Challenges in Ghana's Local Government System: A Case Study of the Mfantseman Municipal Assembly", *Journal of US-China Public Administration*, (Vol.13, No.7, July 2016).
10. Arthur, Dominic Degraft: "Examining the Effects of Governance Challenges in Ghana's Local Government System: A Case Study of the Mfantseman Municipal Assembly", *Journal of US-China Public Administration (Ghana: University for Development Studies*, Vol.13, No.7, July 2016).
11. Ayee, Joseph R. A.: "Decentralization under Ghana's Fourth Republican Constitution", *Jstor Journal*, (Nomos: Vol. 25, No. 4, 1992).
12. Bebelleh Der Frederick, "Political Decentralization and Local Participation in Ghana: Perspectives from the Upper West Region", *Public Policy and Administration Research*, (Vol.3, No.11, 2013).
13. Crook Richard, "The role of traditional institutions in political change and development", *Policy Brief* (No.4, November 2005).
14. David Booth, Richard Crook, E. Gyimah-Boadi, what are the drivers of change in Ghana? *Policy Brief*, (No. 1, November 2005).
15. Debrah, Emmanuel: "The Politics of Decentralization in Ghana's Fourth Republic", *African Studies Review*, (Cambridge:Cambridge University Press, Vol.57, Issue 1, April 2014).
16. EboeHutchful, "The Institutional and Political Framework of Macro-Economic Management in Ghana", *United Nations Research Institute for Social Development*, No. 82, 2010).
17. Kpentey B. Sarah, "Local Government and Participation in Ghana", *Academic Review of humanities and Social Sciences*, (Issue:2, Vol:2, 2019).
18. Kwadwo Andrews, "A Study of Sanitation Problems in Kumasi Metropolis of Ghana", *Journal of Environment and Earth Science (Ghana*, Vol.6, No.4, 2016).

19. Kwame James, "Local Economic Development Initiatives in Ghana: The Challenges and the Way Forward", *Journal of Public Administration and Governance*, (Vol. 3, No. 2, April 2013).
20. Langer Arnim and UkiwoUkoha, Ethnicity, "Religion and the State in Ghana and Nigeria: Perceptions from the Street", *Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity*, (Oxford: University of Oxford, No.34).
21. Local government system in Ghana, *International Scientific Researchers*, (*International Advances in Engineering and Technology*: Vol.7July 2012).
22. Mensah Ofori, Emmanuel Ababio, "The role of language in ethnic identity: The case of Akwamu in Ghana", *African Journal of History and Culture*, (Vol. 4, June 2012).
23. Mrlssifu Karim, "Role of Civil Society Organizations in Conflict Resolution and Peacebuilding in Ghana", *Journal of Interdisciplinary Conflict Science*, (Florida: Nova Southern Africa University, Vol.3, June 2017).
24. Ogunnoiki, "Federalism as a Political Ideology and System of Government: The Theoretical Perspectives", *International Journal of Advanced Academic Research*, (Nigeria: Vol. 3, Issue 9 (September 2017)).
25. Owolabi, Kehinde O: "Challenges of local Government administration in Nigeria: lessons from comparative analysis", *International Journal of Development and Economic Sustainability* (Nigeria: Babcock University, Vol.3, No.4, August 2015).
26. Owusu George, "Decentralized Development Planning and Fragmentation of Metropolitan Regions: The Case of the Greater Accra Metropolitan Area", *Ghana Journal* (Ghana: Institute of Statistical, Social & Economic Research, Vol.7, 2015).
27. Paul Alagidede, "The Ghanaian Economy: An Overview", *Ghanaian Journal of Economic* (Vol. 1, Dec 2013).
28. Ramous, Godwin: "The effectiveness of decentralization policy in Ghana: A case study of Komenda-Edina-Eguafo-Abirim (KEEA) and Abura –Asebu Kwamankese (AAK) districts in

Ghana”, African Journal of Political Science, (Ghana: University of Cape Coast, September, Vol. 4, 2009).

29. Samuel Kwofie¹, Kwasi Isaac, "Financial Support for Civil Society Organizations in Ghana: A Study of Natural Resources and Environmental Governance", international Journal of Business and Social Research, (Vol.6, Issue.2, 2016).
30. Smith, Brian C.: "The Powers and Functions of Local Government in Nigeria 1966-1980", SAGE Journal (University of Bath: Vol. 47 issue:4, 1981).
31. Wallbank, T. Walter: "Local government in Ghana", African Affairs (Oxford: The Oxford university Press, Vol.64, Issue 254, January 1965).
32. Yeboah-Assiamah Emmanuel, "The Concept of Administrative Responsibility: An Alternate Explanation for Poor Voter Turnout in Local Government Election Using Empirical Evidence from Techiman Municipal, Ghana", International Journal of Politics, (Ghana: Vol 5, No. 5.2014).

D. Papers:

1. Diep, Loan: "Decentralization in West Africa: the implications for urban climate change governance the cases of Saint-Louis (Senegal) and Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)", Paper examines the linkages between decentralization and urban climate governance through a literature review" (IIED's Human Settlements Group, 2016).
2. Ferrazzi, Gabriele: "GHANA LOCAL GOVERNMENT ACT 1993 A Comparative Analysis in the Context of the Review of the Act", Paper Prepared for Local Governance and Poverty Reduction Support Programme (LGPRSP) (Ghana: Ministry of Local Government, 2006).
3. Isiraojie, Lawrence: "Constraints of Local Government Administration in Nigeria", identifies four points of historical reference in the development of local government administration in Nigeria (Nigeria: Faculty of Management Sciences, 2010).

4. Oyemam, Eric: "Constraints of Revenue Mobilization: Local Government Perspective", This paper critically examines the constraints local governments are experiencing in Africa specifically Ghana (SSRN, 2019).

E. Reports:

1. Akudugu, Jonas Ayaribilla: Inducing local government performance in Ghana: The case of the district development facility, (International Journal of Asian Social Science, 2013).
2. Asante, Kwadwo: "The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members" (research Gate, January 2012).
3. Asare, Stephen K: Amending the Constitution of Ghana: Is the Imperial President Trespassing? (African Journal of International and Comparative Law, 2010).
4. Bonye, Samuel Ziem: Community Development in Ghana: Theory and Practice (Ghana: Journal of Economics and Development Studies, June 2013).
5. BRUNO B. DERY, Ghana District-based poverty profiling, mapping and pro-poor planning as a monitoring and evaluation tool, 2007.
6. Caldeira, Emilie: Decentralization in Africa and the nature of local government's competition: Evidence from Benin, (Cambridge: National Bureau of economic research, 2012).
7. Coalition of Domestic Election Observers, the 2015 District Assembly Election of Ghana, 2016.
8. Danso Sampson, Ghana's Vision for Development: A Study OF Ghana Vision 2020 And the GPRS I and II, (University of Ghana, Oct 2014).
9. Dickovick, J. Tyler: Decentralization in Africa: The Paradox of State Strength, (Lynne Rinner Publisher, 2014).
10. Elicia Safoa Odame, Women in Politics in Ghana, University for Development Studies, 2010.
11. Esther Ofei-Aboagye, Promoting the Participation of Women in Local Governance and Development: The Case of Ghana, Institute of Local Government Studies, Oct 2020.

12. European University of Tirana, The Definitions and Importance of Local Government, (Tirana: Vol.10, Issue1, 2016).
13. George Botchie, Local Strategic Planning and Sustainable Rural Livelihoods, International Institute for Environment and Development (Ghana: University of Ghana, No. 21, December 2000),
14. George Gyan-Baffour, the 2030 Agenda for Sustainable Development in Ghana, Voluntary National Review, Jun 2019.
15. Ghana Government, National Urban Policy Framework & Action Plan, Ministry of Local Government and Rural Development, May 2012.
16. Government of Ghana, Ghana Voluntary National Review (VNR) Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, June 2019.
17. Hamza Bukari Zakaria, Performance Management and Local Government Administration in Ghana: The Case of the District Development Facility and the Functional Organisational Assessment Tool, Institute for Development Policy and Management, 2014)
18. Knierzinger Johannes, Chieftaincy and Development in Ghana: From Political Intermediaries to Neotraditional Development Brokers, Institut für Ethnologie und Afrikastudien, (Germany: Johannes Gutenberg-Universität, No. 124, 2011).
19. Kwadwo Adusei-Asante, The state of Ghana's local government system: the case of Assembly Members, Research Gate, Jan 2012.
20. Ministry of Health, National Health Policy Creating Wealth through Health, 2007.
21. Ministry Of Local Government and Rural Development, National Local Economic Development Policy, Dec 2013.
22. Nora Judith Amu, The Role of Women in Ghana's Economy, Friedrich Ebert Stiftun, 2006.
23. Nyendu, Morgan: Democratic Decentralization in Ghana: The Need for a Policy Review (Journal of Asian and African Studies, 2012)

24. Olowu, Dele: The Constitutionalization of Local Government in Developing Countries— Analysis of African Experiences in Global Perspective, (Beijing Law Review, 2012).
25. Razin, Eran: “The impact of local government organization on development and disparitiesöa comparative perspective”,(Israel: Department of Geography, The Hebrew University, Vol.18, January 1999).
26. Research Directorate, Immigration and Refugee Board, Canada, Ghana: 1998 District Assembly elections in Labone, Accra; the chairman and the candidates who won; reports on violence, immigration and Refugee Board of Canada, April 2001.
27. Supporting decentralization, local governance and local development through a territorial approach (Luxembourg: General for International Cooperation and Development European Commission, 2016).
28. The Climate and Clean Air Coalition, Aligning Development with Sustainability Through Partnership, 2015.
29. The Gender, Equity and Rural Employment Division of FAO, Gender Inequalities in Rural Employment in Ghana an Overview, 2012.
30. TsikporBrain: Local Governance and Decentralization: An Opportunity for increased WASH Service Delivery (Office of The Head of Local the Government Service).

G. Internet Resources:

1. Bernard F. Couttolenc, Decentralization and Governance in the Ghana Health Sector, The World Bank, 2012, P.87,89, available at: <https://2u.pw/1RL4r>
2. Ministry Of Local Government and Rural Development, Local Government Capacity Support Project (LGCSP), Available at: <https://2u.pw/UXiZV>.
3. Support for Decentralization Reforms in Ghana (SfDR), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Available at: <https://2u.pw/ieCtC>.
4. The local government system in Ghana, at: http://www.clgf.org.uk/default/assets/file/country_profiles/ghana.pdf

فهرس المحتويات

٣	مقدمة.....
٥	مبحث تمهيدي: الإطار المفاهيمي للدراسة.....
٥	المطلب الأول: مفهوم الحكم المحلي والمفاهيم ذات الصلة.....
٨	المطلب الثاني: أشكال وآليات ووظائف الحكم المحلي.....
١٣	المطلب الثالث: نبذة عن الحكم المحلي في غانا قبل ١٩٩٢.....
١٨	الفصل الأول: بيئة نظام الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....
١٩	المبحث الأول: البيئة الاجتماعية للحكم المحلي في غانا.....
١٩	المطلب الأول: طبيعة وتكوين المجتمع الغاني.....
٢٤	المطلب الثاني: العلاقة بين السلطة التقليدية والحكم المحلي في غانا.....
٢٧	المبحث الثاني: البيئة السياسية للحكم المحلي في غانا.....
٢٧	المطلب الأول: طبيعة النظام السياسي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....
٣٧	المطلب الثاني: طبيعة النظام السياسي في غانا وتأثيرها على الديمقراطية.....
٤١	المبحث الثالث: البيئة الاقتصادية للحكم المحلي في غانا.....
٤١	المطلب الأول: الهيكل الاقتصادي في غانا.....

المطلب الثاني: الوضع الاقتصادي في غانا.....	٤٣
الفصل الثاني: الإطار القانوني والهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا.....	٥٠
المبحث الأول: الإطار الدستوري والقانوني للحكم المحلي في غانا.....	٥١
المطلب الأول: الإطار الدستوري للحكم المحلي.....	٥١
المطلب الثاني: الإطار القانوني للحكم المحلي في غانا.....	٥٢
المبحث الثاني: الإطار التنظيمي للحكم المحلي في غانا.....	٥٩
المطلب الأول: الهيكل التنظيمي للحكم المحلي في غانا.....	٥٩
المطلب الثاني: تشكيل ووظائف مؤسسات الحكم المحلي في غانا.....	٦٣
الفصل الثالث: ممارسات وأداء الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....	٧٢
المبحث الأول: انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....	٧٣
المطلب الأول: انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....	٧٣
المطلب الثاني: تحليل انتخابات الحكم المحلي في غانا منذ عام ١٩٩٢.....	٧٧
المبحث الثاني: أداء الحكم المحلي وتأثيره على التنمية في غانا منذ عام ١٩٩٢.....	٨٠
المطلب الأول: تمويل الحكم المحلي في غانا.....	٨٠
المطلب الثاني: خطط ومشروعات الحكم المحلي في غانا.....	٨٣
المطلب الثالث: آثار ونتائج مشروعات الحكم المحلي على المجتمع الغاني.....	٩٠

٩٩.....الخاتمة

١٠٣.....قائمة المراجع والمصادر

قائمة الجداول والأشكال والخرائط

أ. قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول
جدول رقم ١	النسب الإجمالية للجماعات العرقية في غانا

ب. قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل
الشكل رقم ١	معدلات الفقر في غانا من ٢٠١٧ إلى ٢٠٢٢
الشكل رقم ٢	هيكل وتكوين مستويات الحكم المحلي

ت. قائمة الخرائط

رقم الخريطة	عنوان الخريطة
خريطة رقم ١	دولة غانا
خريطة رقم ٢	المناطق المحلية في غانا

قائمة الاختصارات

CDA	Committees of District Assemblies	لجان مجالس المقاطعات
DA	District Assembly	المقاطعات المحلية
DCE	District Chief Executive	الرئيس التنفيذي للمنطقة
GTP	Ghana's trade policy	سياسة التجارة في غانا
IGFs	Internally Generated Fund	الصناديق المولدة داخلياً
MMDAs	Metropolitan, Municipal and District Assemblies	المجالس البلدية والحضرية والمقاطعات
NDAP	National Decentralization Action Plan	خطة العمل الوطنية اللامركزية
RCCs	Regional Coordinating Council	مجلس التنسيق الإقليمي

SMDC	Sub-metropolitan District Councils	مجالس المقاطعات الفرعية
GPRS I	The Ghana Poverty Reduction Strategy	إستراتيجية غانا للحد من الفقر
SD	The Sub-district	المقاطعات الفرعية
TSSP	Trade Sector Support Program	برنامج دعم قطاع التجارة
UCs	Unit Committees	لجان الوحدة
UZTC	Urban, Zonal and Town Councils	المجالس الحضرية والمجالس الإقليمية والمدن



المؤلف في سطور

د. أسماء حجازي أبو اليزيد

- مصرية الجنسية، من مواليد محافظة البحيرة، جمهورية مصر العربية، يناير ١٩٩٥
- حاصلة على بكالوريوس اقتصاد وعلوم سياسية جامعة بني سويف عام ٢٠١٧.
- حاصلة على دبلوم علوم سياسية في الشأن الأفريقي عام ٢٠١٨
- حاصلة على ماجستير علوم سياسية في الشأن الأفريقي عام ٢٠٢٢.
- متخصصة في الشأن الأفريقي وحقوق الانسان.
- باحثة سياسية وكاتبة .
- محاضر أكاديمي بأكاديمية الشرق الأوسط للعلوم الاجتماعية ومدرب في مجال البحث العلمي وكتابة البحوث والتقارير.