بعض مشاكل تطبيق نظام الحكم المحلى في الجمهورية العربية المتحدة

بقلم دكتور محمد فتح الله الخطيب
أستاذ مساعد ـ كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

مقدمة :

تلجأ غالبية الدول الحديثة ، أيا كان شكلها أو نظام الحكم فيها ، الى الحكم المحلى حتى تتمكن من القيام بواجباتها ومسئولياتها ·

ففى الدولة الموحدة تتركز السلطة فى يد هيئة واحدة ، وتباشر فيها المنظمات الاقليمية والهيئات المحلية سلطاتها تحت نفوذ واشراف السلطة المركزية أو الحكومة القومية · ومن أمثلة الدول الموحدة الجمهورية العربية المتحدة · وليس للاجهزة المحلية أو الاقليمية فى الدولة الموحدة مايمكنها من مباشرة نشاطها دون الرجوع الى الحكومة القومية ·

أما الدولة الاتحادية فتتكون من مجموعة من الولايات أو الدويلات أو الأقطار لكل منها سلطات محدودة فى نطاقها الاقليمى بالنسبة للشئون المتعلقة بالأمن والصحة والتعليم والشئون البلدية والقروية والداخلية فى حين تتولى الحكومة الاتحادية مسائل السياسة الخارجية والشئون المالية والدفاع والجيش · ومن أمثلة هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية واتحاد الجمهوريات السوفيتية وبعض دول أمريكا اللاتينية · وتنظم دساتير هذا النوع من الدول العلاقة بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية ·

فالحكومة المحلية هى مجموع الوحدات والأجهزة الادارية أيا كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة فى الدولة والتى تكون فى مستوى أقل من الحكومة المركزية القومية فى الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية فى الدول الاتحادية ·

حاجة الدول النامية للحكم المحلى :

يقوم الحكم المحلى بدور هام فى الدول الحديثة وخاصة تلك التى تسعى لتحقيق نموها القومى · ومن بين الدول فى عالم اليوم عدد كبير تخلص من

(*) بحث القى فى مؤتمر التنمية الادارية الاول الذى عقد بالقاهرة فى نوفمبر سنة ١٩٦٣

السيطرة الاستعمارية وما فرضته عليها من قيود أبقتها فى ظلمات التخلف زمنا طويلا · وتتميز هذه الدول النامية بمظاهر اجتماعية واضحة تؤكد حاجتها الى نظام محلى قوى يساعدها على النمو والتطور وتختلف تفصيلات الحكم المحلى من دولة ا لىأخرى تبعا لاختلاف التراث التاريخى فى كل دولة · غير أنه من ناحية أخرى نجد أن حكومات هذه الدول التى تعيش جميعها فى عالم اليوم تعمل لتحقيق الأهداف الرئيسية التى تظهر حاجة الشعوب اليها ، وتكاد تكون هذه الأهداف واحدة · فتتضح حاجة سكان المناطق الحضرية الى مياه الشرب الكافية ووسائل النقل والكهرباء والشوارع والمجارى والمدارس والمستشفيات والمساكن والأسواق والمرافق العامة · كما تتضح حاجة سكان المناطق الريفية الى تحسين شئون التعليم والصحة والنظافة والزراعة وبالجملة الرفاهية العامة وتقدم أهل الريف ·

الحكم المحلى فى الجمهورية العربية المتحدة :

قامت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ لتطوير المجتمع وتغييره حتى تتحقق الأهداف التى قامت الثورة من أجل تحقيقها · ولما كان أحد الأهداف الستة للثورة هو اقامة حياة ديمقراطية سليمة ، فلا غرو أن يكون تنظيم الحكم المحلى فى البلاد أحد الجوانب الهامة التى تلقى عناية قادة الثورة · فالحكم المحلى هو القاعدة الرصينة للديمقراطية السليمة · ولقد وضح تشجيع حكومة الثورة للاجهزة المحلية حتى تتمكن من القيام باعبائها ومن المساهمة فى الدفع الثورى ، فقدمت الحكومة المركزية مبلغ ١٫٢٠٠٫٠٠٠ جنيه الى المجالس المحلية فى سنة ١٩٥٤ من حصيلة الضرائب التى جمعتها الدولة ·

واستمر اهتمام الثورة وقادتها بالنظام المحلى حتى كان دستور سنة ١٩٥٦ الذى أكد نظام الحكم المحلى ولا مركزية السلطة الادارية · فأفرد ذلك الدستور الفرع الثالث من الفصل الثالث منه للنظام المحلى وعالج الأسس التى سيقوم عليها بشىء من التفصيل فى مواده من ١٥٧ الى ١٦٦ ·

فطبقا للمادة ١٥٧ من ذلك الدستور قسمت الجمهورية الى وحدات ادارية لكل منها الشخصية الاعتبارية ومجلس منتخب · غير أن الدستور أجاز أن يشترك فى عضوية هذه المجالس المحلية أعضاء معينون حسب مايقرره القانون (مادة ١٥٨) ، وأضفى على تلك المجالس المحلية اختصاصات واسعة فنصت المادة ١٥٩ على أن لها أن تنشىء وأن تقرر المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية · وقررت المادة ١٦٠ أن تكون جلسات هذه المجالس علنية ، وحددت المادة ١٦١ الموارد المالية لها وأدخلت فيها الضرائب والرسوم المحلية ، ونصت المادة ١٦٢ على أن تمد الحكومة المركزية الوحدات المحلية المساعدة عند قيامها بمشروعات مشتركة · وأوضحت المادة ١٦٤

اختصاصات المجالس المحلية ونوع القرارات التى تعتبر نهائية بصدورها من المجالس وتلك التى تحتاج الى تصديق الوزير المختص · وقررت المادة ١٦٥ أن ينظم القانون وسائل الرقابة على المجالس المحلية ، وأعطت المادة ١٦٦ رئيس الجمهورية حق حل المجالس المحلية واقامة مجالس مؤقتة ·

وتطبيقا لهذه المبادىء التى أوردها دستور سنة ١٩٥٦ صدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن « نظام الادارة المحليـــة » فى الجمهورية العـربية المتحدة · وقد أدخل على هذا القانون تعديلات فى سنة ١٩٦١ (القـانون رقم ١٥١) وفى سنة ١٩٦٣ (القانون رقم ٥٤) · ولقد أخذهذا النظام بكثير من الاتجاهات الحديثة ، كما أبقى على بعض مظاهر النمط الفرنسى للحكم المحلى الذى أخذت به مصر فى أوائل القرن التاسع عشر والذى استمر تأثيره حتى الآن · ويعكس هذا النظام الاتجاه السليم لنظام الحكم فى الجمهـورية العربية المتحدة فحوى بين طياته نظاما ديمقراطيا يهـدف الى تأكـد حقـــوق الشعب وواجباته ويحتوى على مبدأ اللامركزية الذى يراد به تسهيل الاجراءات الادارية وتمكين أفراد الشعب من الحصول على حقوقهم بأيسر السبل وعلى الخدمات بأسهل الطرق ، وبذلك تفرغ الحكومة المركزية لأداء واجباتهـا الرئيسية فى التخطيط ورسم السياسة العامة للبلاد ، كما أنه يتيح الفرص لظهور القيادات المحلية ·

ومنذ تطبيق هذا النظام الجديد فى الجمهورية العربية المتحدة فى ســـنة ١٩٦٠ وضحت من خلال ذلك التطبيق بعض المشكلات الناجمة أما عن القانون ذاته وأما نتيجة لظروف البيئة والمجتمع حيث يطبق القانون · وستستعرض فى هذا البحث بعض هذه المشكلات ومقترحات حلها ·

التقسيمات المحلية :

تعتمد التقسيمات الحالية على التقسيم الجغرافى السابق للجمهورية ، بل ان حدود المحافظات هى بذاتها الحدود الادارية السابقة للمديريات مع تغييرات طفيفة لم تؤثر كثيرا فى طبيعة ذلك التقسيم · وتتضح الفوارق الكبيرة بين مساحات المحافظات التقليدية ، بما يؤثر بالضرورة على امكانياتها وقدراتها ، اذا أخذنا مثلا من محافظتى الدقهلية والشرقية ومقارنتهما بجيرانهما من المحافظات مثل دمياط ·

والتطور الاقتصادى والثورة الاجتماعية التى تميز هذه المرحلة من تاريخنا الوطنى قد حققت نموا فى بعض المحافظات تاركة البعض الآخر فى تخلفه النسبى دون اعطائه بعض الجهد أو جزء متميز من الخطة ليســـير فى نفس الاتجـاه وبالسرعة اللازمة · فنجد أنه بينما تسير حركة التعمير والعمران والتصـنيع

والاصلاح على قدم وساق فى محافظة أسوان لم تحظ محافظة قنا الا بالنذر اليسير ٠

وعلى ضوء هذه الحقائق قد يكون من الأجدر النظر فى اعادة تقسيم الجمهورية الى محافظات تقوم على أسس جديدة تتلاءم مع تطورنا الاقتصادى والاجتماعى والسياسى وفلسفة الحكم المحلى السليم ٠ وعند القيام بذلك يجب مراعاة رغبات الأقاليم وأهاليها من حيث انضمامهم الى محافظة أو أخرى تكون متاخمة لهم مما ييسر حصولهم على الخدمات ويحقق الادارة اللامركزية السليمة

ولا شك أن حدود المدن يجب أن تحصل على اهتمام كبير نتيجة حركة التصنيع الواسعة التى يتميز بها مجتمعنا الحديث٠ فمن النتائج المباشرة لاى ثورة صناعية هجرة أهل الريف للعمل فى المصانع والاقامة فى المدن ٠ ويخلق التوسع الحضرى مشاكل متعددة تحاول جميع الدول مواجهتها والتغلب عليها ٠ وقد يكون من أحد الوسائل التى تمكننا من مواجهة هذه المشكلة تخطيط الصناعات الصغيرة بأسلوب يحصرها فى نطاق الريف أكثر من نشرها على مستوى الجمهورية وتوجيهها لتتركز فى المدينة ٠ وبهذا تتحدد الهجرة الى المدينة فى نطاق العاملين فى الصناعات الثقيلة والمتوسطة التى يناسبها موقع المدينة وامكانياتها ٠

وهذه جميعا بعض الوسائل التى تحقق النمو المتوازن للقطاعات المختلفة للمجتمع ، ولكن يلزم للوصول الى هذه النتائج وضع نظام سليم يربط التصنيع الواسعة التى يتميز بها مجتمعنا الحديث ٠ فمن النتائج المباشرة لأى التقسيمات الادارية بما ينشأ فيها من أوجه النشاط المختلفة لخدمة المجتمع المحلى وادارة هذا النشاط فى اطار النظام السياسى العام ٠

وقد يكون أحد الأشكال السليمة لهذا النظام الذى يربط بين مستويات النظام المحلى مجلسا يجمع بين عضويته ممثلين عن القرى الداخلة فى أطار المركز الادارى وممثلين عن مجلس المدينة عاصمة المركز ٠ وفى ذلك ربط وثيق بين القريه وتحقيق للمبدأ الذى جاء بالميثاق عن مسئولية المدينة نحو القرية ٠

واذا كان فى ذلك الاقتراح اضافة الى عدد مستويات المجالس المحلية بما قد يثير نقد المتمسكين بالعدد الحالى لهذه المستويات فقد يكون هناك أسلوب آخر وهو أن يستبدل بمجلس المدينة مجلس آخر يضم فى عضويته ممثلين عن القرى الداخلة فى اطار المدينة بالاضافة الى من يمثلون المدينة ويختص هذا المجلس بأمور المدينة والقرية معا ٠ وليس فى ذلك اقلال من شأن الدور الذى يقوم به مجلس القرية فى خدمة المجتمع المحلى ، بل انه يهدف الى ايجاد الرابطة القوية بين المستويين بما يحقق أكبر فائدة ممكنة تعود على الاثنين معا ٠

ويسهل تطبيق الاقتراح السابق فى المحافظات التى تضم مدنا وقرى ٠ أما فى المحافظات التى تتكون من مدينة كبرى واحـــدة فيكون تطبيق ذلك بالنسبة للاحياء التى تكونها ، خاصة وأن هناك شكوى من المسئوليات المتضخمة الملقاة على عاتق هذه المحافظات ٠ وفى اقامة مجالس الأحياء مشاركة بين هذه المجالس والمحافظات على اقتسام المسئولية وعبء العمل فضلا عن سهولة ايصال الخدمات الى الجمهور بأيسر السبل داخلها نفعة ٠

تشكيل المجالس :

يلاحظ فى تشكيل المجالس المحلية القائمة طبقا للقانون الحالى أن أعضاءها المنتخبين من بين أعضاء اللجـان التنفيـذية فى الاتحـاد القومى على مختلف مستويات التنظيم ٠ وهذا الأسلوب فى تشكيل المجالس المحلية يقلل من الصفة الديمقراطية لها ، حيث أن انتخاب أعضاء اللجان التنفيذية للاتحاد القومى قد سبق صدور قانون الادارة المحلية ٠ ولا شك أن اختيار الناخب لممثل عنه يتأثر نتيجة تغير المركز الذى يتم الانتخاب لشغله ٠ واذا كان هناك من مبررات للاخذ بهذا الأسلوب فى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تتلخص فى عدم الرغبة فى عدم تكرار الانتخابات وتجنب مايصاحبها من مشاكل وتحقيقا للانسجام فى العمل بين كل من التنظيم المحلى والتنظيم الشعبى ، فانه يرجى أن تؤخذ وجهة النظر السابقة فى الاعتبار خاصة وأنه من المعروف أنه سيقوم الى جـانب مؤتمرات الاتحاد الاشتراكى العربى ولجانه مجالس شعبية محلية بالاضافة الى مجالس الحكم المحلى ٠

ولما كانت المجالس الشعبية ستكون رقيبة على الأجهزة التنفيذية على جميع مستوياتها تطبيقا لمبادىء الميثاق الوطنى ، فانه يجب تفاديا للازدواج ألا يقوم الى جوارها مجالس مشابهة تعمل فى نفس الميدان وفى ذات الاختصاص ولذلك فانه ليس غريبا أن تصبح المجالس الشعبية على مســـتوياتها المختلفة بمثابة برلمانات محلية لها حق الاشراف والرقابة على أعمـال الجهـاز التنفيذى المحلى ٠

ونناقش فى هذا المجال نقطتين أساسيتين : ـ

ا) علاقة المجلس الشعبى بالمجلس المحلى ٠

ب) تشكيل كل من المجلس المحلى والمجلس الشعبى ٠

اذا كان المجلس الشعبى سيقوم بوظيفة الرقابة الشعبية ، كما قال بحق السيد رئيس المجلس التنفيذى نوفمبر سنة ١٩٦٣ فى الاجتماع المشترك مع السادة المحافظين أن المجلس الشعبى سيكون برلمانا محليا ، فيجب أن نتعرف على ماستكون عليه علاقة هذا المجلس بالمجلس المحلى ٠ ان الاجـــابة على ذلك

واضحة وبسيطة • فهى ستكون علاقة رقيب على منفذ ، الرقيب هو صاحب الحق فى تمثيل الشعب وهو المجلس الشعبى ، والمنفـذ هو الجهاز الذى يقوم بادارة النشاط المحلى وتسيير الشئون الادارية والتنفيذية •

ونتيجة لهذه الاختصاصات التى تتصل بين المجـلس الشعبى والمجلس المحلى فان طبيعة تشكيل كل منهما ستختلف عن الأخرى • فالمجلس الشعبى مجلس يمثل أفراد الشعب ينبثق عن ارادتهم ويعبر عن رغبتهم ، ولذلك فمما لاشك فى أنه يجب أن يكون مجلسا منتخبا • ونشير هنا الى ماسبق أن ذكرناه عن علاقة المجالس المحلية المنتخبة بالاتحاد القومى فنرى أنه من الاجدر أن تكون انتخابات أعضاء المجالس الشعبية عن طريق الانتخاب المباشر ، وهى فى ذلك تأخذ حكم مجلس الأمة ، على أن يراعى شرط توافر العضوية العاملة فى الاتحاد الاشـتراكى العربى فيمن يرشح لعضوية المجـالس الشـعبية فى اختلاف مستوياتها •

أما المجالس المحلية وهى ذات طبيعة تنفيذية فتخضـع لرقابة المجالس الشعبية ، ولهذا نرى أن تتكون من فئة الأعضاء بحكم وظائفهم فى القانون الحالى للادارة المحلية (قانون ١٢٤ لسـنة ١٩٦٠) ؛ وبذلك تتضح طبيعة كل من المجلسين • ويقوم المجلس المحلى بمهمة المستشار الذى يفحص جميع المسائل الادارية والتنفيذية فى نطاق الاقليم الذى يعمل فيه ، فضلا عن قيامه بدراسة مقترحات وتوصيات المجالس الشعبية واللجان التنفيذية للاتحاد الاشتراكى العربى •

وهذا الأسلوب يحقق حكما محليا سليما فى الجمهورية العربية المتحدة يقوم على الفصل بين السلطات المحلية ، أى سـلطة التنفيـذ وسلطة الرقابة الشعبية •

غير أن هذا الاقتراح قد يواجه بعض الاعتراض اعتمادا على عدم اشتراك ممثلى الشعب فى تأدية الخدمات الى الجمهور المحلى وايصالها اليه • وعلى الرغم من اتجاهنا الى أنه ليس من الضرورى اشتراك الشعب فى التنفيذ ما دام بيده التوجيه ، الا أنه ليس هناك مايمنع من اشراك ممثلى الشـعب فى المجالس المحلية ذات الطابع التنفيذى على أن يراعى فى اختيار هؤلاء الممثلين أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين •

رؤساء المجالس ووكلاؤها : ـ

أخـذا بالأسس التى بيناها من قبل يكون من الأفضـل اختيار رؤساء المجالس الشعبية ووكلاؤها بالانتخاب من بين أعضائها ، وفى ذلك تأكيد لسيادة الشعب والمبادىء الديمقراطية • فضلا عن اتاحة الفرص المتكافئة لظهـور القيادات الجديدة •

أما المجالس المحلية فهى بطبيعتها التنفيذية كما أسلفنا تستلزم رئيسا بالتعيين وكذلك يكون نائب الرئيس معينا بحكم وظيفته ٠

وبذلك يكون فى مستوى المحافظة محافظ يرأس المجلس المحلى بها وهو مجلس المحافظة وفى المدينة رئيس لمجلس المدينة وفى القرية أو مجموعة القرى رئيس للمجلس القروى ، ولا حاجة لتأكيد وجود رئيس منتخب للمجلس الشعبى على هذه المستويات الثلاث الى جوار رؤساء المجالس المحلية ٠

واذا أخذنا باقتراح مجلس المركز ، السابق التنويه عنه ، فان رئيس مجلس المدينة يعتبر رئيسا لمجلس المركز ٠

وازاء تعدد المجالس المحلية التى تخدم الاقليم الواحد فلا بد من تحقيق التنسيق فى أداء الخدمات له ، وربما كان أسلم الطرق وأوضحها لتحقيق ذلك التنسيق هو فى اقامة مؤتمر يجمع رؤساء هذه المجالس تحت رئاسة المحافظ لرسم خطة العمل ومناقشة ماينجم عن تنفيذها من مشكلات ومقترحات ٠

علاقات المجالس المحلية :

ا) بين المجالس وبعضها على المستوى الرأسى :

يجب مراعاة المستويات المختلفة للمجالس المحلية ويجب أيضا ايجاد صلة واضحة بين القرية والمدينة من جهة وبينهما وبين المحافظة من جهة أخرى وفى توضيح هذه العلاقة تحدد مجالات التعاون المشترك بين هذه المستويات فى المشروعات المختلفة التى تؤثر على أكثر من مجتمع محلى واحد ٠ كما أن هذه العلاقة تساعد على تبادل الخبرات والبيانات اللازمة لانجاح المشروعات المختلفة ٠

ب) بين المجالس وبعضها على المستوى الأفقى :

يتحقق التعاون أيضا فى المشروعات المشتركة وفى تبادل الخبرات والمعلومات وفى نقل المشروعات الناجحة من اقليم الى آخر ، غير أنه يجب عند الأخذ بذلك النقل مراعاة اختلاف ظروف البيئة المحلية والامكانيات المحلية ٠

جـ) بين المجالس وبين وزارة الادارة المحلية :

يجب أن يتم اتصال المجالس المحلية بالوزارة والعكس ، أى اتصال الوزارة بمختلف المجالس المحلية عن طريق المجلس المحلى الأعلى فى الاقليم (مجلس المحافظة) تحقيقا للتنسيق الواجب ٠

د) بين المجالس والوزارات المختلفة :

يجب أن يتم على الصورة السابق توضيحها فى الفقرة السابقة ، ثم يقوم ممثلو الوزارات المعنية فى مجلس المحافظة بتوزيع التعليمات وتنفيذ قرارات المحافظ أو مجلس المحافظة فى ذلك لشأن ٠

هـ) بين المجالس والمؤسسات العامة :

يجب أن تجد المؤسسات العامة وهى دعامة القطاع العام طريقا لكى تمثل فى مجلس المحافظة فانها تزاول نشاطا لا يقل أهمية وأثرا على المجتمع المحلى عن نشاط القطاع الحكومى ٠

و) بين المجالس المحلية وتنظيمات الاتحاد الاشتراكى :

يجب ان تقوم على العلاقة فى المستوى الأفقى بين كل مجلس محلى ونظيره من لجان الاتحاد الاشتراكى العربى ، حيث تتلقى المجالس المحلية رغبات وتوصيات ومقترحات هذه اللجان ٠ أما المسائل المشتركة فتكون عن طريق العلاقة بين المجلس المحلى الأعلى واللجنة النظيرة له فى الاتحاد الإشتراكى العربى ٠

ز) بين المجالس المحليـــة والمجالس الشعبية :

من الواضح مما سبق أن تكون علاقة رقابة المجالس الشعبية على المجلس المقابل له فى نفس المستوى ٠

الاختصـــاصات :

بعـــد أن وضحت طبيعة تشكيل ووظيفة المجالس المحليـــة فستنحصر اختصاصاتها فى الجانب التنفيذى فقط ، كالادارة وتنفيذ السياسة العامة فى حدود القواعد والأهداف والخطط الموضـــوعة مع مراعاة المرونة التى تتطلبها طبيعة العمل فى كل مجلس ٠

وما عدا ذلك من الاختصاصات وما ينص عليها القانون القـــائم (١٢٤ لسنة ١٩٦٠) فانها ستصبح من اختصاص المجالس الشـــعبية ذات الوظيفة البرلمانية المحلية ٠

الموارد المـــالية :

فى ظل النظام الاشتراكى حيث يجب على الدولة أن تقدم الخدمات الى الشعب وتقوم بوضع خطة الانتاج والتنمية يقع على عاتق المجالس المحلية عبء

التنفيذ . ولذلك فان على الدولة أن توفر الموارد المالية للخدمات التى تقوم بها . ولذلك نقترح أن تكون الموارد المالية للمجالس المحلية ما يأتى :

ا) نصيب من الايرادات العامة للدولة تحدده الحكومة المركزية ، ويراعى فى ذلك التحديد حاجة كل محافظة شاملة جميع المجالس المحلية بها دون نظر الى الموارد المحلية المحدودة لديها على أن يؤخذ فى الاعتبار عند وضع الخطة مقترحات المجالس المحلية وحاجاتها سواء فى مجال الانتاج أو مجال الخدمات .

ب) ضريبة محلية أو اضافية على الضرائب العامة يحددها المجلس الشعبى فى المحافظة فى حدود القانون .

جـ) الرسوم المحلية والتبرعات غير الحكومية والقروض وما اليها فى حدود القانون .

واتباع هذه المقترحات يتيح للحكومة المركزية فرصة وضع الخطة الاقتصادية على أسس علمية رصينة تحقق الهدف منها مع اعطاء عناية خاصة للاقاليم والمحافظات المتخلفة نسبيا . كما أنه يحقق أداء الخدمات وتوصيلها للجمهور بالأسلوب الذى تحدده خطة التنمية .

ويكون مجال التنافس بين المجالس المحلية على المستويات المختلفة فى أداء الخدمات المحلية غير الواردة فى الخطة وعلى أساس من الموارد التى تحصلها محليا على الوجه المبين فى (ب) ، (جـ) دون أن تلجأ الى الحكومة المركزية .

على أن يراعى أنه عندما يحقق أحد المجالس المحلية وفرا ماليا فى تنفيذ مشروعات الخطة العامة المنوطة به ، فان له أن يعتبر ذلك الوفر موردا يضاف الى موارده المحلية الأخرى ، ويستخدمها فى المشروعات المحلية التى يراها دون حاجة الى الأجهزة المركزية .

المصروفات :

على الرغم من أنه اذا أخذ بالمقترحات السابقة بشأن الموارد المالية للمجالس المحلية ، فعلى الجهات القائمة بتخطيط ميزانيات المشروعات التى تقوم بها المجالس المحلية أن تراعى :

أ) أن لا يقل نصيب المشروعات الانتاجية عن ٦٠ ٪ من الايرادات العامة تحقيقا لأهداف التنمية الاقتصادية للبلاد .

ب) أن لا تطغى المدينة على القرية فى نفقات الخدمات ، بل الأحرى أن يراعى العكس ، أى اعطاء القرية قسطا وافرا من الخدمات أخذا بيدها فى طريق التنمية .

جـ) فى تخطيط نوع الخدمات التى تقدم الى الشعب يجب أن تفضل الخدمات الضرورية والحيوية فتأخذ أسبقية على الكمالية والترفيهية ٠

د) عدم تقييد انفاق الاعتمادات المالية فى حدود سنة مالية واحدة أو ابطال الاعتمادات المربوطة فى الميزانية أو اضافتها الى الامانات اذا لم تنفق خلال السنة المالية المربوطة عليها اذ أن هذه الاعتمادات رصدت لتنفيذ مشروعات معينة تكون جزءا من الخطة العامة فى فترة زمنية معينة ٠

هـ) وضع اجراءات مبسطة لتفادى لتفادى الروتين والتعقيد المالى ٠

الموظفون المحليون :

طابع اللامركزية الاقليمية فى الحكم او الادارة أن يتولى أبناء الاقليم شئون اقليمهم لأنهم أدرى بها وأقدر على ابتداع الحلول لها ، وهم الذين نشأوا فيها وأحسوا بآمال مواطنيهم وآمالهم ويعلمون تقاليدهم وعاداتهم ، ولهذا فان الأمر لا يقف عند اختيار رؤساء المجالس أو أعضائها بالانتخاب من بين أبناء الاقليم ، بل ان هذا لينسحب كذلك على الموظفين ٠

الا أن مسائل الأقدميات والترقيات ، الأدبية منها والمادية ، من أعقد ما صادفه قيام النظام الحالى وتطبيقه ٠

فالأوضاع الحالية فى قانون التوظف تعطى للترفيه بالأقدمية اكبر نصيب، بل انها تجرى فى الدرجات حتى الثانية بالأقدمية ٠ والموظف الذى يتدرج فى أقدمية عامة تضم سائر موظفى الوزارة المركزية وفروعها فى الأقاليم أمامه فرص أوسع بلا شك مما لو وضع فى أقدمية اقليم واحد أو محافظة واحدة ٠ كذلك فان تفاوت المحافظات فى الكبر تضع الموظف الذى يعمل فى محافظة صغيرة فى مركز لا تتكافأ فيه فرصه مع زملائه بالمحافظات الأخرى ٠ ومن ناحية أخرى قد تحظى محافظة ما بعدد من الدرجات يفسح المجال أمام موظفيها ولا ينعم بهذه الفرص موظفو محافظة أخرى ٠٠ وهكذا ٠

والرأى أن يتراخى تنفيذ نقل الموظفين نهائيا الى المحافظات حتى يعالج القانون الجديد مشاكل الموظفين عموما بطريقة جذرية تقوم على التقييم والتوصيف والمسابقات مع افساح المجال لموظفى المحافظات الأخرى اذا رغبوا فى وظيفة ما واستوطنوا البلد الذى سيعملون به ٠

كذلك يمكن البدء من الآن فى شغل الدرجات الدنيا بالمحافظات ومن يتولون هذه الوظائف سوف يقدمون عليها وهم على بينة من أمرهم بأنهم موظفون محليون من وقت التحاقهم بوظائفهم ٠

وهنالك مشاكل أخرى تتعلق برفع الكفاية الانتاجية لموظفى المجالس المحلية ولن يتأتى ذلك الا باتباع الوسائل العلمية الحديثة واتاحة الفرص أمامهم بتنظيم برامج تدريبية واعية وهادفة على شتى المستويات • ذلك أن موظفى الحكومة المركزية وجدوا فرصهم فيما أعدته الدولة من برامج تدريبية وحرم منها العاملون خارج القاهرة •

وقد لوحظ أن الموظفين يحجمون عن العمل فى المحافظات النائية ، فأعدت الدولة العلاج لهذا بالمزايا والبدلات ووسائل الترغيب الأخرى التى حلت بلا شك الكثير من العقد والصعاب وجذبت الى هذه المناطق كفايات كانت تحاول الابتعاد عنها أو تعمل بها قسرا فلا تحقق الانتاج المرجو • وقد يضاف الى هذه الحلول اذا لم يوجد من أبناء هذه الأقاليم النائية من يرغب فى العمل بها تقرير سنوات معينة يقضيها الموظف فى كل من هذه المناطق تحقيقا لمبدأ المساواة ولتجدد الدم باستمرار فى هذه البلاد المحتاجة الى مزيد من العمل لتساير ركب النهضة •

المشاكل الادارية :

نقل النظام الحالى كثيرا من الاختصاصات الى المجالس المحلية ، وفى نفس الوقت لم يدعمها بالموظفين ذوى الكفاية والخبرة الذين ظل أغلبهم فى العاصمة • وحمل موظفو المجالس المحلية بكفايتهم المحدودة وخبراتهم القليلة عبء أعمال خطيرة وتنفيذ نظام جديد فلم تتحقق الأهداف كما يجب أو كما كان مقدرا لها •

ويدور التفكير الآن حول المزيد من الاختصاصات التى يراد نقلها الى المجالس المحلية • وكما هو معلوم فالمزيد من الاختصاصات يقابله المزيد من المسئوليات • وما من وسيلة لهذا الا نقل الكفايات من الحكومة المركزية الى المحافظات مع رفع كفاية الموجودين بها على نحو ما سبق •

ولقد أثقل النظام عاتق المحافظ وهو يرأس الأجهزة المحلية بالعديد من الاختصاصات والمسئوليات ، وفى الطريق اختصاصات ومسئوليات أخرى مباشرة أو بالتفويض • ما كان لشخص مهما أوتى من قوة وكفاية وطاقات للعمل أن يجمع بين كل هذه الاختصاصات ويمارسها على الوجه الأكمل • ومن ثم يجب أن يقتصر دور المحافظ على المستويات العالية من الاختصاصات ويوزع ما دون ذلك على رؤساء المصالح والهيئات وكبار الموظفين ويوضع لكل الحدود التى لا يتعداها صريحة وواضحة كما يمكن أن تؤدى اللجنة أو المجلس أو الهيئة العليا التى تنشأ بالمحافظة دورها كمجلس رئاسة مصغر فى المحافظة

وفى هذا تطبيق لمبدأ جماعية القيادة ، وعدم قيام التنازع على السلطات وتفادى وضع سلطات كثيرة فى أيدى قليلة كما جاء بالميثاق ٠

وازاء الأعباء الثقيلة التى يحملها المحافظ فقد اقترح البعض انشاء وظيفة وكيل المحافظ للشئون الادارية والتنفيذية ، ولكن الرأى عندنا أنه على هدى ما سبق أن أوضحناه من مقترحات بشـــأن المجلس المحلى والمجلس الشعبى واختصاصات كل منهما فلا حاجة لهذا المنصب ٠

ومشروع قانون التوظف الجديد ، يقـوم على أسس كثيرة من بينها تقييم الوظائف وتوصيفها وتحديد اختصاصاتها ، وهذه فرصـة يجب أن نتلقفهـا فى تطوير نظام الحكم المحلى فلا تحدد اختصاصات المستويات العليا فقط من السلم الوظيفى بل ننزل بها حتى تشمل سائر المستويات ٠

ويراعى فى التطوير الا تنتقل الاختصاصـــات من الحكومة المركزية الى مجالس المحافظات ثم تجرى عملية التقييم والتوصيف فى جهاز المحـافظة فقط لأن نتيجة ذلك نقل المركزية الى عواصم المحافظات ، ولكن فلســـفة النظام وأهدافه تنادى باعطاء المستويات الأخرى من المجالس المحلية فرصها حتى تقوم اللامركزية الحقيقية ، وبذلك يتحقق الهدف الذى نادى به الســـيد رئيس المجلس التنفيذى وهو عدم ايجاد مركزية المحافظات ٠

وان كان توضيح حدود معالم الاختصاصات مطلوبا بصفة عامة فهـــو لازم بصفة خاصة بين ممثلى الوزارات والمصالح فى المجالس وبين رؤســـاء وموظفى هذه المجالس ، واذا ما حددت المعالم فان أى خلاف ينشب بشأنهـــا يمكن الرجوع فيه الى مجلس الرئاسة المصغر الذى أشرنا اليه ٠

وحل المشاكل الادارية يقودنا الى تطوير للوائح والقوانين الذى أشـــار اليه الميثاق ٠ وعندما نحاول تعديل نظام الحكم المحـــلى أو تطويره يلزم أن يسير فى نفس الاتجاه بنفس السرعة تعـديل وتطـــوير اللوائح والقـوانين وتبسيطها بما يلائم طبيعة العمل المحلى وانطلاق الطاقات الثورية الى مستقبل باسم مشرق بالآمال ٠

واذا كان الميثاق قد نص على أن تكون رقابة الشعب شـاملة للقطاعين العام والخاص ومسيطرة عليهما معا ، فان انفصال الأجهزة الموجهة فى القطاع العام عن أجهزة المجالس المحلية لم يعد بعد مستساغا بل يجب الربط بينهما فى تعاون بناء ومثمر ٠