المبحث الأول

التنظيم الدستورى والقانونى للإدارة المحلية

تناول الدستور المصرى العظيم الصادر عام ٢٠١٤ الإدارة المحلية بتسميتها فى الفرع الثالث من الفصل الثانى وعنوانه (السلطة التنفيذية) من الباب الخامس وعنوانه (نظام الحكم) فى المواد من ١٧٥ وحتى ١٨٣ وسوف نتعرض لكل منها فى محله، حيث نص فى المادة ١٧٥ منه على أن (تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات والمدن والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويراعى عند إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحدود بين الوحدات المحلية الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وذلك على النحو الذى ينظمه القانون).

كما نصت المادة (١٧٦ منه) على أن (تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمنى لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية).

حيث تتولى إدارة الشئون المحلية فى الدولة التى تتبنى مبدأ اللا مركزية هيئات ووحدات إدارية مستقلة لها شخصيتها الاعتبارية فى تقسيمات جغرافية تخضع لسلطة الحكومة المركزية ورقابتها فى إطار قانونى يكفله الدستور، تعمل هذه الإدارات فى ظل ممارستها لنشاطاتها فى سياق مخطط محلى يتوافق مع سياسة التخطيط الوطنية للبلاد.[١]

ويقصد بالإدارة المحلية: ذلك النظام الإدارى الذى يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية، ويمكن أن نستوحى من هذا التعريف أصالة مفهوم اللا مركزية كسياسة منتجة من طرف السلطة المركزية اعتباراً لأهمية الجماعات المحلية فى التنمية الشاملة، كما يؤكد البعض أن مصطلح الإدارة المحلية يعبر عن ذلك التنظيم الإدارى التنفيذى البحت الذى لا صلة له بسيادة الدولة وإنما يحقق فى الواقع ما يسمى باللا مركزية الإدارية.

بناءً على هذا يمكن أن نقول بأن مؤسسات الإدارة المحلية تشكل فى الواقع ذلك النسق التنظيمى الفرعى أو الوحدة التنظيمية الإدارية الفرعية للنظام العام للدولة، وهى على اتصال مباشر بالمواطن وتعمل لفائدته مما يفرض وسطاً تشاركياً للتنمية بين السلطة المركزية والقاعدة

(١) راجع فى ذلك د.سعد الدين عبد الجبار، التنمية المحلية المستدامة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد الثالث، صـ١٢٧ وما بعدها.

الشـعبية، وتسـاهم الإدا رة المحلية فى تعزيز التنمية المحلية من خـلال: ضمان عدالة توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة التمويل، تحقيق المزيد من التنمية فى كافة المجالات وعلى جميع المستويات بهدف الوصول إلى التنمية المحلية المستدامة، الإشراف على وضع استراتيجيات تعـالج موضوع التنمية الحضرية والريفية، الإشـراف على توفير الخدمـات الريفية للمجتمعات المحلية، لذا سوف نتعرض فى هذا المبحث إلى المطالب الآتية:

المطلب الأول: فلسفة الإدارة المحلية ومقوماتها وأهدافها.

المطلب الثانى: تقسيمات الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: اختصاصات وحدات الإدارة المحلية.

المطلب الأول

فلسفة الإدارة المحلية ومقوماتها وأهدافها

هناك جدلا واسـعاً بين الكتاب والباحثين العرب حـول مصطلحات الإدارة المحلية ومصطلح الحكـم المحلى، يعتقـد بعضهم بوجود اختلاف كبير بين المصطلحـين، فالمصطلح الأول (الإدارة المحليـة) يتعلـق باللامركزيـة الإدارية؛ فى حـين أن المصطلح الثانى (الحكـم المحلى) يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة فى نظم الدول الاتحادية الفيدرالية.[1]،[2]

وهنـاك رأى ثانى ذهب إليه بعض الباحثين يتلخص باعتبـار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسـية نحو الحكم المحلى؛ حيث تبـدأ بعض الدول عند تطبيـق اللامركزية الإدارية بتفويـض الصلاحيات أو تخويلها أولاً مـن الحكومة لمثليها فى المحافظات ثـم بتطبيق الإدارة المحلية؛ وفى حالة نجاح هذه الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلى.[3]

وهنـاك رأى ثالث يميـل إليه كثير من الباحثين يدعو إلى عـدم التفريق بين المصطلحين ويرونه اختلافاً فى التعبير بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً، وأنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى، وهنا لا بد من التأكيد على أن النظام الفرنسـى يسـتعمل مصطلح (الإدارة المحلية) بالرغم من أن كل أعضاء المجالس المحلية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط،

(١) راجـع فى ذلك د. محمد محمود الطعامنة، نظـم الإدارة المحلية فى الوطن العربى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سلطنة عمان، ٢٠٠٣، ص ٥ وما بعدها.

(٢) الفيدراليـة : وهـو مصطلح أجنبى وترجم إلى العربية بمعنى (الاتحاديـة)، وتعنى نظام من أنظمة الحكم تكون السلطات فيه مقسمة دستورياً بين حكومة مركزية ووحدات حكومية أصغر يطلق عليها تسمية حكومة فيدرالية أو اتحادية كالأقاليم والولايات، ويكون كلا المستويين المذكورين من الحكومة معتمد أحدهما على الآخر وتتقاسمان السيادة فى الدولة.

(٣) راجع فى ذلك د. عبد الرازق الشـيخلى، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة، المعهد العربى لإنماء المدن، بيروت، ٢٠٠٢، ص١٣.

فى حين أن النظام الانجليزى يستخدم مصطح (الحكم المحلى) بالرغم من وجود الرجال الحكماء فى المجالس المحلية والذين يتم تعيينهم بواسطة المجلس المحلى حتى عام ١٩٧٤.

وهنا لا بد من التأكيد على أن ما تتمتع به الهيئات المحلية من قدرة فى اتخاذ قراراتها بصورة مستقلة وتمكينها من تنفيذ تلك القرارت فى حدود وحدتها الإدارية هو المعيار والمحك الرئيسى فى وجود نظام سليم قوى بصرف النظر عن التسميات، ولا أدل على ذلك من أن مظاهر مقومات الإدارة المحلية نظرياً ومن خلال التشريعات فى كثير من قوانين الإدارة المحلية فى الدول العربية تبدو عظيمة وكافية من خلال الأطر التنظيمية والانتخابات التى يتضمنها التشريع، لكن الواقع العملى يوضح بجلاء ضعف تلك الوحدات المحلية مقابل السلطة المركزية صاحبة الوصاية شبه المطلقة على هذه الوحدات.

وقد تعددت التعريفات التى تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعاً لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين، ولعل السبب فى ذلك يرجع إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التى ينتمى إليها المفكر أو الكاتب، ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التى تتعلق بنظام الإدارة المحلية، ولا شك أن اختلاف الجوانب التى يهتمون بها والأهداف التى يرمون إلى تحقيقها تدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم نظام الإدارة المحلية، وذلك على الوجه التالى:

فيعرفها الكاتب البريطانى GRAME MODIE بأنها (مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسئولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة).

ويعرفها آخرون بأنها (توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها)، ويلاحظ على هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابى والإشراف والرقابة من قبل الحكومة المركزية.

ويعرفها بعض آخر بأنها (أسلوب من أساليب التنظيم الإدارى للدولة يقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك بغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق القومية فى البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة).

ومما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور الإدارة المحلية فى إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها.

وينظر إليها عند بعض الباحثين فى الإدارة المحلية على أنها (أسلوب للإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلى تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس منتخبة من

أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية).

وفى ضوء التعريفات السابقة وقواسمها المشتركة يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها (جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلى ممثلة بهيئة منتخبة تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية).

وفى ذات السياق، يمكن تعريف الإدارة المحلية: بأنها نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإدارى فى الدولة، ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التى تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرارات بعيداً عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهى تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإدارى للدولة، أى أن الإدارة المحلية تؤدى إلى نقل بعض السلطات إلى الوحدات المحلية، وهذا بالطبع لا يقضى على اختصاصات الحكومة المركزية بل إنه يظهر علاقة اشتراك بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، ونتيجة لهذه العلاقة يجب التنسيق بين الطرفين.(١)

كما يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها: (شخصية اعتبارية قانونية ذات ذمة مالية مستقلة، تملك أجهزة إدارية ومالية وصلاحيات لها مدى من الاستقلال تحدده الحكومة المركزية التى من حقها منح أو تعديل أو سحب هذه الصلاحيات).

وتنحصر صلاحيات الإدارة المحلية فى منطقة نفوذها الجغرافية فقط، وتقوم الحكومة المركزية بالإشراف والمراقبة على الإدارة المحلية من خلال وزارة التنمية المحلية والوزارات ذات الصلة، ومن هنا يجب النظر إلى العلاقة الموجودة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية على أنها علاقة تكاملية مع تحديد المهام والمسئوليات لكل منها.

فالإدارة المحلية تعتبر طريق من طرق الإدارة وليست صورة من صور الحكم، وهى جزء من السلطة التنفيذية، ولا تشمل كل وظيفة الدولة الإدارية بل تتناول إدارة المرافق المحلية تاركة المرافق القومية للسلطة المركزية.

والإدارة المحلية وفق التعريفات التى استقرت عليها الأمم المتحدة والاتحاد الدولى للسلطات المحلية، هى: (تقسيم جغرافى سياسى لدولة موحدة بسيطة، ودون مستوى الولاية والمقاطعة فى الدول الفيدرالية، تتميز بوجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، وتتمتع السلطة المركزية بالرقابة على هذه الهيئات المحلية(.

وترى الأمم المتحدة أن الإدارة المحلية نظام من نظم الإدارة العامة وهى وسيلة إدارية فعالة

(١) راجع فى ذلك أ/ حسام قضب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار فى إدارة العمران الحضرى، المؤتمر العربى الاقليمى، ٢٠٠٣.

لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فعالية وكفاءة، وهى بذلك تحث على نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسئولياتها فى إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزى والمحلى.[1]

وبما أن الإدارات المحلية تستمد قوتها وشرعيتها أساساً من المجتمع، فإن دور الحكومة المركزية يقتصر على حماية الاحتياجات والحقوق العامة بهدف تحقيق التوازن المنشود بين مصالح الجهات المختلفة، أى أن الإدارة المحلية هى لا مركزية ذات طابع إدارى تهدف إلى تنسيق العلاقة بين مركز الدولة وفروعه المحلية المنتشرة فى أرجائها.

كما أن وجود إدارة محلية إلى جانب إدارة مركزية أمر ضرورى من شأنه أن يفرز نتائج تتوسع فيها صلاحيات الإدارة المركزية على حساب الإدارة المحلية، فالهدف من نظام الإدارة المحلية هو إدارة مرفق محلى ذى نفع عام، وتزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن، كما تعتمد الإدارة المحلية على أسس ومقومات تدعمها وتلهمها سبل التسيير الحسن، ولهذا من الضرورى التعرف على أهميتها وأسباب الاعتماد عليها.[2]

وبذلك، يمكن التعرض لبيان الإدارة المحلية من ناحية كونها مسئولة عن تحقيق المدن الجديدة للمستهدف منها، وذلك من خلال أهم الأهداف الأساسية لها وبيان المقومات الواجب توافرها لتحقيق إدارة محلية ناجحة مع توضيح الخصائص والوظائف والمشكلات الأساسية للإدارة المحلية حتى يمكن تجنب السلبيات وتعظيم الإيجابيات لتحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة.

وسوف نتعرض فى ضوء ماسبق إلى بيان المسائل التالية:

مفهوم عدم التركيز الإدارى، مفهوم التنمية المحلية، خصائص الإدارة المحلية، مقومات الإدارة المحلية، وظائف الإدارة المحلية، مشاكل الإدارة المحلية، العلاقة بين إدارة التنمية العمرانية والإدارة المحلية، فلسفة الإدارة المحلية، أهداف الإدارة المحلية، مبادئ الإدارة المحلية، أسس الإدارة المحلية، مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحوكمة المحلية)، آليات تحقيق الحكم الراشد فى الإدارة المحلية.

أولاً: مفهوم عدم التركيز الإدارى:[3]

ويتمثل فى تفويض بعض موظفى الوزارة فى العاصمة أو الأقاليم سلطة البت النهائى فى

(١) راجع فى ذلك د. هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة فى مصر، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، عام ٢٠٠٠.

(٢) راجع فى ذلك أ. بسمة عولى، المرجع السابق، ص ٢٥٨.

(٣) راجع فى ذلك د. بو مدين طاشمة، المرجع السابق، ص ٣.

بعض الأمور دون الحاجة إلى الرجوع إلى الوزير حتى تتحقق السرعة التى لا غنى عنها فى إنجاز الوظيفة الإدارية لاسيما فى الأماكن النائية غير العاصمة، ولكن سلطة البت هذه لا تتم بالاستقلال عن الوزارة بل يمارس الموظف سلطته تحت إشراف الوزير.

ثانياً: مفهوم التنمية المحلية:

رغم الاختلاف وتباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية، إلا أنه يمكن تعريفها بأنها: (السياسات والبرامج التى تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه فى المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخول).

ويتضح أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أية دولة فى النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية، وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشرى، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق عبء مستمر على التنمية وهو وجود عنصر بشرى يزداد عدداً ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية.

ثالثاً: خصائص الإدارة المحلية:[1]

تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها:

١ – الإدارة المحلية قريبة من الأفراد بما يجعلها تصل إلى أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

٢ – الإدارة المحلية تهدف إلى تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد معيشة أفضل.

٣ – الإدارة المحلية تعمل على تكييف النظام الإدارى ليلائم الأفراد دون تطويع الأفراد ليتكيفوا مع الإدارة.

٤ – الإدارة المحلية تساهم فى اشتراك الأفراد فى إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية، لأن الأفراد أقدر على معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات.

٥ – الإدارة المحلية تعتبر مدرسة للتربية السياسية للأفراد لإعداد القيادات الصالحة.

٦ – الإدارة المحلية تعمل على تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفر أسباب التنمية الاجتماعية السليمة وخاصة فى مجتمعات المدينة التى يعانى فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلى المجتمع، بالإضافة إلى تغيير أنماط العلاقة الاجتماعية بين الأفراد.

٧ – إثارة الحماس والتنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين فى ذلك على جهودهم الذاتية.

---

(١) راجع فى ذلك المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضرى فى الوطن العربى، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩.

رابعاً: مقومات الإدارة المحلية:[1]

تقوم الإدارة المحلية على عنصر أساسى وهو الشخصية المعنوية وهو الذى يمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانونى عن الحكومة أو الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة أو السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية، وتتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاث أجهزة أو ثلاثة سلطات، وهى: السلطة التقريرية، السلطة التنفيذية، السلطة الرقابية.

١ – تتمثل السلطة التقريرية فى المجالس الشعبية المحلية والتى تمثل سلطة التشريع على المستوى المحلى.

٢ – أما السلطة التنفيذية فهى مجموع المحافظين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء والقرى والموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين فى الإدارة المحلية.

٣ – أما السلطة الرقابية فتتمثل فى رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية.

وبذلك ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من المقومات تتمثل فيما يلى:[2]

١ – تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية: ويقصد بالشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض (مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماماً كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين وينظر إليها وتعامل كما لو كانت شخصاً حقيقياً فهى لها حقوق وعليها التزامات، وهى شخصية مستقلة عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها).

كما أن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، كون الشخصية المعنوية هى النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعنى أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية، لذا فإن هذا الطابع هو الذى يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها ولوجود مصالح محلية خاصة بها.

وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئيها وممثليها، وإبرازها بهذا الشكل القانونى الموحد هو حل للإشكالات الناجمة لقيامها بنشاطاتها فاعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذى اعتبر أهلاً للإلزام والالتزام، وأصبح قادراً على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة لعدد الأشخاص المعنوية بما يسمح لها القيام باختصاصاتها.

٢ – قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية:

(١) راجع فى ذلك أ/ أيمن هاشم عبد الرحمن، التشريعات المنظمة للعمران فى مصر، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الاقليمى والعمرانى، القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٨.

(٢) راجع فى ذلك د. محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص ٩ وما بعدها.

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية لا تعتبر كافية، فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين فى إدارة شئونهم التى اعترف المشرع بها، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أو البلاد أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم، فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التى يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص الطبيعى فى مواجهة الشخص المعنوى العام الإقليمى.

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا احتياجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها، ولا شك أن الفقهاء قد انقسموا فى آرائهم إلى قسمين: فريق يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب وحجتهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية فضلاً عن ملائمة نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذى يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب.

وهناك فريق آخر يرى أن مسألة الانتخاب فى حالة تطبيق اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطاً لازماً، ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين، ونحن نرى أن هذا الرأى بكل مبرراته يمثل خرقاً للهدف الأساسى للمجالس المحلية، حيث يسلب الجانب الاستقلالى وحرية اختيار المجتمعات المحلية ويبقيها فى دائرة القاصر غير القادر على خلق قيادات محلية تمثله وتنوب عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها فى نهج الإدارة المحلية.

٣ – تمتع المجالس المحلية بالاستقلال فى ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلى لصالح الوحدات الإدارية المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذى يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، ومن المعروف أنه عادة ما يوجد نص قانونى يبين به اختصاصات وصلاحيات الإدارة المحلية، ومن خلال ذلك النص يتم تحديد النوعية والكيفية التى يتم فيها رقابة السلطة المركزية.

ويرى البعض أنه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل فى رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال فى الرقابة الرئاسية، ذلك أن سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية وتمس جوهر اللامركزية نفسه.

فالرقابة إذن تكون ضمن الفلسفة الأساسية التى ينص عليها مبدأ اللامركزية الإدارية وضرورة ألا يخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الإدارة المحلية قائمة باستقلالها، وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركناً من أركان وجود نظام الإدارة المحلية ومقوماتها، فإن هناك مجموعة من

الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها:

أ – تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هى إلا نظام فرعى من النظام العام للدولة وأجهزتها.

ب – التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التى تصدرها الحكومة المركزية، إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهذه القوانين والأنظمة وذلك حماية للجميع الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين.

ج – التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها فى نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفعالية، وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التى تعتبر مؤشراً أساسياً من مؤشرات أدائها العام.

خامساً: وظائف الإدارة المحلية:

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة، ومن الطبيعى أن نقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها أى المهام التى تؤدى بكفاءة وفعالية محلياً لا بد وأن تسند إلى الإدارة المحلية، وبالتالى المهام التى لا يمكن أن تؤدى بفاعلية على المستوى المحلى تسند إلى مستويات أعلى من الإدارة، وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما:

١ – الوظيفة التنموية: وهى المسئولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية، ويمكن تقسيمها إلى: وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة، وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلى والتنمية.

٢ – الوظيفة السياسية: ويمكن إجمالها على الوجه التالى:

– تحقيق الديمقراطية السياسية محلياً عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع فى المؤسسات السياسية.

– دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة فى أداء وممارسة دورهم السياسى.

– تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

سادساً: مشاكل الإدارة المحلية:

ما زالت هناك فجوة بين الطموح والواقع فى تنشيط الإسهامات التنموية من جانب وحدات الإدارة المحلية لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، فنظم الإدارة المحلية تواجه عدة مشاكل هى:

١ – توجد أجهزة رقابية متعددة لوحدات الإدارة المحلية سواء من قبل السلطات التنفيذية أو السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، وهذا التعدد فى أجهزة التنظيم والرقابة يحد من استقلال وحدات الإدارة المحلية فى إدارة شئونها واستخدام مواردها فى خدمة التنمية.

٢ – نطاق صلاحيات وحدات الإدارة المحلية غير محددة على نحو تام.
٣ – عجز وحدات الإدارة المحلية عن توفير الموارد المالية لتنفيذ خططها وسياساتها.
٤ – أداء الإدارة المحلية يتسم بإجراءات معقدة طويلة ومهام متضاربة وفساد إدارى على نطاق واسع وانخفاض كفاءة الموظفين.

حيث يتم قياس الكفاءة والفعالية للإدارة المحلية على أساس القيام بالمهام والوظائف الموكلة إليها، ولذلك فهى تتوقف على مجموعة من العوامل الآتية:

– مدى توازن السلطات الممنوحة للإدارة المحلية مع مسئوليتها.
– مستوى النضج السياسى الذى يمر به المجتمع ودرجة الوعى السائد بين السكان المحليين.
– مدى رغبة الدولة وميلها نحو تطبيق المركزية أو اللامركزية.

سابعاً: العلاقة بين إدارة التنمية العمرانية والإدارة المحلية:

تقوم الإدارة المحلية كما سبق وأن ذكرنا على عناصر أساسية تتمثل فى الشخصية المعنوية التى تمنح الإدارة المحلية استقلالاً قانونياً يميزها عن الإدارة المركزية ويعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمستفيدين فى الإقليم، والعنصر الثانى الذى تقوم عليه الإدارة المحلية هو احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية وتقييدها بعجلة الدولة السياسية والقطاعية والإدارية.

وتمارس الإدارة المحلية اختصاصات ممنوحة لها من السلطة المركزية، ويعتبر اختصاص الإدارة المحلية من حيث مداه وشموليته معياراً للدلالة على أهميتها، ويتشعب اختصاص الإدارة المحلية من مهام الإشراف والتنفيذ وفرض الضرائب المحلية إلى مهمة الأعمال التنظيمية والتقريرية.

ولقد كان الاختصاص الذى تمارسه الإدارة المحلية فى الماضى محصوراً فى الشئون العامة كتنظيف الطرق وصيانتها وحفر الآبار، إلا أن قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ قد زاد من اختصاص الإدارة المحلية لتشمل الإنشاء والتجهيز والإدارة لوحدات عديدة تشمل كلاً من التعليم، الصحة، الاسكان، الشئون العمرانية والمرافق البلدية، الشئون الاجتماعية، التموين والتجارة الداخلية، الزراعة، استصلاح الأراضى، الرى، القوى العاملة والتدريبة المهنى، الثقافة والاعلام، الشباب والرياضة، السياحة، المواصلات، الكهرباء، الصناعة، الاقتصاد، التعاون، بناء وتنمية القدرات، الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجى، الأوقاف، الأزهر، الأمن.

وعند التخطيط لنظام الإدارة المحلية لأى مدينة جديدة يجب تحديد الأهداف الأساسية وأهداف كل مرحلة من مراحل التنمية العمرانية لتلك المدينة الجديدة فى ظل الأهداف الرئيسية الموضوعة، مع دراسة مختلف الهياكل التنظيمية والإدارية القائمة وتحديد أدوارها حتى يمكن تطويرها وتعديلها لتلبية وتحقيق أهداف المدينة الجديدة فى ظل السياسات العامة الموضوعة مع تحديد مرحلة تنمية النظام المختار وتوصيف وتحديد اختصاصاته وصلاحياته ومسئولياته.

إن نظـام الإدارة المحلية أحد خصائص النظام السياسـى فى جميع دول العالم وأحد وسـائله فى تحقيـق التنمية الاقتصادية والاجتماعيـة، نظراً لدوره الهام فى توفير الخدمات الأساسـية للوحـدات المحلية وتحقيق أكبر قدر من كفاءة أداء الخدمات العامة المقدمة إلى الأفراد، فضلاً عن أن المحليات تعد أحد أسس الديمقراطية الإدارية، أى أن مفهوم الإدارة المحلية يبدأ فى جوهره من منطلق مبدئى وهو (الذاتية) فى الإدارة والاستقلالية فى عملية اتخاذ القرارات وهو ما يصعب تحقيقه طالما كان الاعتماد الكلى على السلطة المركزية مادياً وإدارياً.

ثامناً: فلسفة الإدارة المحلية:

تنطلق فلسـفة الإدارة المحلية من الدوافع والغايات التى أنشـئ نظام الإدارة المحلية أصلاً من أجلها ومن خلال العوامل البيئية الداخلية والخارجية التى ساهمت فى تكوينها وبلورتها وقدرة أنظمة الإدارة المحلية على التكيف لضمان ديمومة واستمرار هذه الأنظمة.(١)

وبمعنى آخر، إن فلسـفة الإدارة المحلية تحاول الإجابة عن تسـاؤل رئيسـى مشروع وهو: لمـاذا لا تقـوم الحكومة المركزية بمباشـرة تقديم كافة الخدمات دون أن يشـاطرها بذلك الهيئات والمجتمعات المحلية؟

إن الإجابة على هذا السـؤال يقودنا إلى منهج وفلسفة الحكومة فى إدارة المرافق العامة والمحلية، حيث أن رغبة الدولة فى توثيق التعاون والشـراكة بين الجهود المركزية والجهود الشـعبية فى تقديم الخدمات والمصالح المحلية ذات الأولوية والمساس المباشر لحياة المواطنين : قد يكون هو الدافع الرئيسى لتوزيـع الوظيفة الإدارية بين الجهات المركزية والمحلية من منطلق ثقة الحكومة المركزية بشـعبها ومواطنيها واطمئنانها لقدرتهم على المشاركة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

عودة إلى الدوافع الرئيسـية أو الغايات التى يسـعى نظام الإدارة المحلية إلى تحقيقها من وراء تبنى هذا النظام، يمكن تلخيصها فيما يلى:

١ – تقسـيم العمل والنشـاطات بين كل مـن الحكومة المركزية والمحليات، نظـراً لصعوبة قيام الحكومة المركزية لتحمل مسئولية عبء تقديم كافة الخدمات للمواطنين.

٢ – ضمـان عدالـة توزيع الخدمات على الأقاليم المختلفة، والعمل علـى تكافؤ الأعباء المالية مع الخدمات التى يتلقاها المواطنين.

٣ – أهمية إشـراف المواطنين فى إدارة شـئونهم وضمان رفع مسـتوى الوعى السياسـى وحسن المشاركة لدى المواطنين لتحمل مسئولية إدارة الخدمات وكافة الشئون المحلية الأخرى.

٤ – التخلـص مـن بيروقراطية النظم الحكوميـة وضمان الحصول على خدمـات محلية تتصف بالاستجابة والكفاءة والفعالية.

(١) راجع فى ذلك د. محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص ١٤.

٥ – تقويــة البناء الاجتماعى والسياســى والاقتصادى للدولة بتوزيع القــوى الإيجابية بدلاً من تركيزها فى العاصمة.

٦ – تدريب وتأهيل قيادات الإدارة المحلية على أساليب الحكم.

تاسعاً: أهداف الإدارة المحلية:

تعد الإدارة المحلية المرآة الحقيقية للحكومة التى تهتم بسكانها فهى الصورة المصغرة للنظام السياسى للدولة، ومن منطلق فلسفة الإدارة المحلية يمكن تلمس الأهداف التالية للإدارة المحلية التى تتمثل فى أهداف سياسية، أهداف إدارية، أهداف اجتماعية:[1]

أولاً: الأهداف السياسية:

أ – الديمقراطية والمشاركة:

تعتبر الديمقراطية والمشــاركة أحد الأهداف السياســية التى يســعى لتحقيقهــا نظام الإدارة المحلية، وهى تقوم على قاعدة المشــاركة فى اتخاذ القرارات فى إدارة الشــئون المحلية تأسيسـاً على مبدأ حكم الناس لأنفســهم بأنفســهم فى إدارة الخدمات وتوزيع المشروعات التنموية، وغنى عن القول بأن الإدارة المحلية هى المدرســة النموذجية للديمقراطية وأساســاً وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطى بالدولة كلها، فضلاً عن أن مشاركة المواطنين فى إدارة وحداتهم المحلية يدربهم على أصول العمل السياسى بما يعزز لديهم مهارات إدارة شئون الدولة والحكم.

ب – دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومى:

إن نظم الإدارة المحلية تسهم فى القضاء على اسئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائياً.

ج – تقوية البناء السياسى والاقتصادى والاجتماعى :

وذلــك بتوزيــع الاختصاصات بدلاً مــن تركيزها فى العاصمة، ويمكــن أن يظهر أثر ذلك عند تعــرض الدولة إلى أزمــات ومصاعب قد تضعف البنــاء التنظيمى المركزى للدولــة، وعندها تبقى الوحدات اللامركزية التى اعتادت على حرية التصرف والاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها والتصدى لمسئولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على الحكومة المركزية.

ثانياً: الأهداف الإدارية:

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها، وتتلخص تلك الأهداف فيما يلى:

أ – تحقيق الكفاءة الإدارية:

(١) راجع فى ذلك د. محمد محمود الطعامنة، المرجع السابق، ص ١٥ وما بعدها.

لقد أشار BROWING أن من أهم حسنات النظام اللا مركزى هو ما يتعلق بالنواحى الاقتصادية، حيث أن هذا النظام من وجهة نظره أكثر جدوى اقتصادية من تبنى النظام المركزى عند تقديم السلع والخدمات، حيث يمكن النظام اللامركزى تزويد المواطنين بالكمية المطلوبة والتى تختلف من إدارة محلية لأخرى، وبهذا فهى أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة للنظام المركزى.

ب – القضاء على البيروقراطية التى تتصف بها الإدارة الحكومية وانتقال صلاحيات تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

ج – خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية ومنح فرصة للمحليات للتدريب والتجربة والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

د – تقريب المستهلك من المنتج: حيث يقرر ممثلى الهيئات المحلية المنتخبة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها ويقيمونها ويمثلون جموع المستفيدين منها ويشتركون معهم فى تمويلها.

ثالثاً: الأهداف الاجتماعية:

وتتركز فيما يلى:

أ – تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية.

ب – دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإرادته ورغبته فى المشاركة فى إدارة الشئون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

ج – إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية وتخفيف آثار العزلة التى تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها من قبل التنظيمات الحديثة.

د – الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم، فضلاً عن الوصول إلى رفاهية المجتمعات المحلية بتحقيق التنمية الشاملة فى جميع المستويات.

هـ – ضمان العدالة فى توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناءً على تخطيط علمى سليم تشارك فيه المحليات.

وتأكيداً لذلك نصت المادة (١٧٧) من دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤ على أنه (تكفل الدولة تحقيق ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق والخدمات والموارد وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات طبقاً لما ينظمه القانون).

وعلى ذلك، تعد الإدارة المحلية فى أى نظام الركيزة الأساسية للتسيير والإبداع، ولنجاح إصلاحها يجب أن يكون وفق استراتيجية محكمة وخطط مضبوطة، تستهدف فى المقام الأول الهيئات المنتخبة وإعطاء الأولوية الكافية عند تنفيذ برامج الإصلاح لاجتناب عدة عيوب أهمها تضارب التشريعات والقوانين. فلقد أدرك الجميع أن تطور الإدارة المحلية أصبح ضرورة حتمية، والذى يهدف أولاً إلى خلق إدارة مؤهلة وقادرة على بناء نظام متطور للإدارة المحلية، ولا يتأتى ذلك إلا إذا تم الانسجام بين القوانين واللوائح وظروف التطور، أضف إلى ذلك المزيد من الشفافية والنزاهة والقضاء على الفساد بمختلف أشكاله.

ولا يخفى علينا أن الإدارة المحلية من الممكن وبالمقارنة بالتحولات التى شهدها العالم التى حولت مجرى التاريخ أن تتحكم فى مصير العالم ولا سيما بعد الثورة التكنولوجية والحضارية والإنسانية، لذا لا بد من الاهتمام بالإدارة المحلية كونها أكثر تحقيقاً للمشاركة الشعبية وأكثر كفاءة فى إشباع الحاجات المحلية.

عاشراً: مبادئ الإدارة المحلية:

وتتلخص فيما يلى

١ – مبدأ فكرة العمل لصالح الجماعات المحلية وتأمين مصالحها الخاصة وضمان حريتها، وتمكين أفرادها من استغلال طاقتهم بالكامل، وتحديد أولويات الإدارة المحلية فى إشباع حاجاتها الخاصة المادية والمعنوية.

٢ – مبدأ التكامل بين الشعب والحكومة، كون الحكومة لا تحقق أهدافها وغاياتها إلا بمساندة ودعم الشعب، كما أن الجهود المحلية لا تستطيع تحقيق أهدافها على أكمل وجه دون مساندة الحكومة، لذا فإن هذا التكامل يكمن فى نقطة التقاء التطلعات الشعبية والحكومية بواسطة الإدارة المحلية.

٣ – مبدأ ملائمة نظام الإدارة المحلية مع المجتمع وليس العكس، وإلا كان سبباً فى فشلها ومنعها من تحقيق أهدافها وعائقاً أمام عملية الإصلاح والتطوير.

حيث تعتبر الإدارة المحلية فى مفهومها الواسع هى الوسيلة الفعالة للتدريب على أساليب الحكم المحلى الذى يساهم فى تربية المواطنين تربية سياسية صالحة فى المجالس المحلية المنتخبة من طرف السكان المحليين الذى ينمى لديهم روح المسئولية للحفاظ على ممتلكاتهم المحلية، فتقريب الإدارة منهم يهدف إلى تسهيل وتسريع عملية اتخاذ القرار محلياً دون الرجوع إلى السلطات المركزية مما يخفف العبء عليها، إذن فالإدارة المحلية أسلوب من أساليب الحكم الديمقراطى يتضمن تجزئة السلطة التنفيذية المركزية وإعطاء جزء منها إلى وحدات محلية

تستجيب لمطالب السكان المحليين وتعكس تطلعاتهم نحو حياة كريمة.[1]

كما تعد الإدارة المحلية قناة تنقل مشكلات المواطنين وحاجاتهم من جهة، وتقوم بإيجاد حلول لهذه المشكلات وأساليب الوفاء بالحاجات من جهة أخرى، لأنها تتميز بقربها من المواطنين أى نابعة من صميم الشعب مما يجعلها أكثر إدراكاً لطبيعة الظروف والحاجات ويمنحها دعماً ضرورياً لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، وبالتالى الاستغلال الأمثل للإمكانيات المادية والبشرية استغلالاً عقلانياً عن طريق خلق وسائل عمل وضبط تقنيات التنظيم والتسيير من شأنه تخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية، إذ تعد من أهم الوسائل الإعلامية البارزة للنهوض بالمجتمع وتحقيق التنمية.

الحادى عشر: أسس الإدارة المحلية:

من بين الأسباب الجوهرية التى أدت إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو اتساع دور الدولة والتفاوت بين أقاليمها والأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطى، الأمر الذى أدى إلى إبراز أساسان رئيسيان لنظام الإدارة المحلية وهما الديمقراطية واللامركزية.

إذ لا يمكن اعتبار أى نظام إدارى لا مركزى إلا إذا توافرت لديه الأسس التالية التى تعد من المقومات والأركان الأساسية التى تستند عليها اللامركزية، وهى:

١ - فصل المصالح المحلية عن مصالح الدولة:

إذا كانت الدولة مهيمنة على مرافق الأمن والقضاء وغيرها، فهناك من المرافق المحلية كالصحة والتعليم وتوزيع المياه والإنارة والنظافة، ويستحسن تركها لمن يستفيدون منها مباشرة فهم أدرى بحاجتهم إليها وأقدر على اشباعها، فمن الأجدر أن تعهد هذه المصالح إلى الهيئات اللامركزية المستقلة لتشرف عليها وتباشرها وذلك من أجل التخفيف على السلطة المركزية حتى تهتم بالمصالح العامة شريطة أن تكون هذه المصالح الإقليمية خاضعة للسلطة الإدارية المحلية بنفس الدرجة التى تخضع لها لو كانت تابعة للسلطة المركزية.

فينبغى للسلطات المركزية أن تخول دواوين المحافظات اللامركزية الكاملة المطلقة وكامل الصلاحيات للنظر فى كل المشاكل ذات المصلحة المحلية وفى شتى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى السلطة العامة المركزية البت فى القضايا ذات الأهمية الوطنية، كما أن إسناد مهمة تحديد المصالح المحلية إلى البرلمان وجعله من اختصاص القانون والتشريع يمثل ضماناً لدعم الطابع اللامركزى لأنه عن طريقه يحمى الهيئات اللامركزية من إمكانية تدخل السلطة المركزية

(١) راجع فى ذلك د. محمدى صبيحة، طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية، مجلة الاقتصاد، العدد ١٤، الجزائر، ٢٠١٦، ص ٨٤ وما بعدها.

للتقليص أو التضييق من مجال ونطاق تلك الاختصاصات بمجرد إصدار قرارات إدارية صادرة عنها دون الرجوع للبرلمان.

٢ - وجود هيئات محلية منتخبة ومستقلة:

بمعنى اختيار أعضاء الهيئات الإدارية المحلية بواسطة الانتخابات، فلا يكفى أن يعترف المشرع بأن هناك مصالح محلية متميزة والتى يجب أن يشرف عليها من يهمهم الأمر بأنفسهم، فمن المستحيل أن يقوم جميع أبناء المحافظة مثلاً بتلك المهام بأنفسهم مباشرة، فإنه من المستحسن أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التى عن طريقها يتم تكوين المجالس التى تلبى طلبات الأشخاص، كما هى الطريقة التى تدعم استقلال الوحدات اللامركزية الإدارية فى مختلف الدول والأنظمة مما أدى إلى تكريسها دستورياً، فعدم خضوع أعضاء الهيئات اللامركزية بصورة كاملة للسلطة المركزية يمثل جوهر عنصر الاستقلال الذى يميز الهيئات اللامركزية الإدارية، لكن رغم أهمية هذا العنصر إلا أنه يمارس نوعاً من الرقابة على أعضاء تلك الهيئات وعلى أعمالها.

٣ - الرقابة الإدارية[1]:

إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبى فى تطبيقه الفعلى، لأن هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التى تباشر عليها الرقابة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أفضل أداء وفعالية للمصالح المحلية التى تقوم بإدارتها الهيئات المحلية.

والجدير بالذكر أن النظام الإدارى فى الإسلام قد عرف خلال فترة خلافة الفاروق عمر بن الخطاب رضى الله عنه الرقابة على مقاطعات الدولة الإسلامية، حيث كان أول من طبق هذه الرقابة بصرامة، وأنشأ ما عرف بنظام محاسبة الولاة، فهدف الرقابة الإدارية يكمن فى الحد من خروج الهيئات المحلية عن السياسة العامة للدولة، وضمان عدم انحرافها أو اهمالها وتقصيرها فى أداء مهامها، وتتجلى مظاهر الرقابة فى النظام اللامركزى فى الوصاية الإدارية إما على الهيئات ومجالس الإدارة اللامركزية فى حد ذاتها بحيث يمكن الإدارة المركزية إيقاف وحل أجهزة وهيئات دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة، أوعلى الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية إما الإقالة أو العزل أو الفصل بسبب أعمال مخالفة للقانون، أو الرقابة كذلك على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة المركزية ذاتها.

ولا يحق لسلطة الوصاية تعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية لأن ذلك يمس باستقلالها، لذا فعليها إما أن توافق أو ترفض أعمال الإدارة اللامركزية دون إدخال أى تغييرات

(١) راجع فى ذلك د. محمدى صبيحة، المرجع السابق، ص ٨٧.

عليها بتعديلها أو استبدالها، كما يتعين على السلطة اللامركزية لضمان استقلالها اطلاع السلطة الوصية على قراراتها ومداولاتها وتصرفاتها قبل تنفيذها وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملائمتها، وبالتالى التصديق عليها أو إلغائها وفقاً للأوضاع والإجراءات والكيفيات التى يحددها القانون، لهذا فإن رقابة السلطة المركزية على الإدارات المحلية تسمى بالوصاية الإدارية، لأنها تخضع لأحكام القانون العام ويقصد منها حماية الجماعات المحلية وصيانة مصالحها ولذلك تعتبر الدولة مسئولة عن الضرر الذى تسببه للجماعات المحلية نتيجة التقصير فى أعمال الوصاية.

الثانى عشر: مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية (الحوكمة المحلية):[1]

ظهر مفهوم الحكم الراشد فى عام ١٩٨٩ خاصة فى كتابات البنك الدولى فى إطار التغيير الذى حدث فى طبيعة دور الحكومة من جانب وتطورعلم الإدارة من جانب آخر، فعلى المستوى العملى لم تعد الدولة هى الفاعل الرئيسى فى صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدنى.

وعليه، فإنه على الجانب الأكاديمى ظهرت محاولات الاستفادة من أساليب إدارة الأعمال والإدارة العامة، كما حلت مجموعة من القيم الجديدة (التمكين، التركيز على النتائج) محل مجموعة من القيم القديمة (الأقدمية والتدرج الوظيفى).

ونتيجة ما سبق حدث الانتقال من نظام محلى تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام محلى يشارك فيه القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

وإذا كان مفهوم الحكم المحلى مفهوماً محايداً وقديم قدم ظاهرة الحكم فى التاريخ البشرى، إذ يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشئون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادى والاجتماعى ومشاركة آليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية فى صنع القرارات أو فى التأثير فيها، فإن مفهوم الحكم الصالح أو الجيد أو الرشيد مفهوم قيمى لإدارة السلطة للحكومة والمجتمع باتجاه تطويرى تنموى تقدمى ينتسب إلى أجهزة البنك الدولى وصندوق النقد الدولى.

ولعل البنك الدولى كما سبق وأن ذكرنا هو أول من استخدم هذا المصطلح عام ١٩٨٩ فى تقرير له حول أساليب الحكم والإدارة فى أفريقيا جنوب الصحراء، ومنذ ذلك الحين شاع استخدامه فى الدوائر الأكاديمية العربية والعالمية، وبهذا يظهر أن هذا المصطلح قديم تصنيعه خصيصاً للبلدان المستضعفة ليكون مقياساً لديها فى منح القروض والهبات على أن تبقى تلك الأجهزة صاحبة الحكم فى تقويم من هو صالح ومن هو غير صالح، بما ينسجم على مصالحها ومصالح الدول المهيمنة عليها، وبالتالى ليس هذا المصطلح محايداً ويكفى بالشك به بالنظر إلى طريقة صناعته ووظيفته،

(١) راجع فى ذلك د. بو مدين طاشمة، المرجع السابق، ص ٣ وما بعدها.

بينما يمثل تعبيراً مبهماً لقضية واضحة هى قضية التنمية السياسية والديمقراطية.

كما تجدر الإشارة أن هذا المصطلح الذى تلقفه الباحثون قد اختلفوا بشأنه كمفهوم، كما اختلفوا علـى تعريبـه بحيث ترجم إلى اللغة العربية إلى العديد من الكلمـات مثل: إدارة الحكم، الإدارة المجتمعيـة، المحكومية، الحاكميـة، الحوكمة، الحكمانية، ويسـتخدم البعض الآخر مصطلح إدارة شئون الحكم، ويجتهد نفر ثالث من الباحثين فيعبر عن المفهوم بمصطلح الحكم الموسع.

وفيمـا يتعلـق بتحديد مفهوم الحوكمة، فإن هناك غموض سـواء فى ترجمـة أو تعريف هذا المفهـوم، ويعنـى المفهوم وفقاً للبنك الـدولى: نوع العلاقة بين الحكومـة والمواطنين وليس مجرد التركيز على فعالية المؤسسـات المتعلقة بإدارة شـئون الدولة والمجتمع، ولذلك يركز المفهوم على قيم المساءلة والشفافية والقدرة على التنبؤ والمشاركة الواسعة من جميع قطاعات المجتمع.

ومما تجدر الإشارة إليه أن مفهوم الحكم الصالح قد ترافق مع تطوير مفاهيم التنمية، فلقد تغيرت مفاهيم التنمية من التركيز على النمو الاقتصادى إلى التركيز على التنمية البشرية ثم التنمية البشرية المستدامة، أى الانتقال من الرأسمال البشرى إلى الرأسمال الاجتماعى وصولاً إلى التنمية الإنسانية.

وقد ركزت تقارير التنمية البشرية التى بدأ برنامج الأمم المتحدة بإصدارها منذ عام ١٩٩٩٠على مفهوم نوعية الحياة وعلى محورية الإنسان فى العملية التنموية، ويعود السبب فى ذلك أن النمو الاقتصادى لبعض البلدان لم يتوافق مع تحسـين معيشـة أغلبية السكان؛ ذلك أنه ليس بالضرورة أن تحسن الدخل القومى يؤدى تلقائياً إلى تحسين نوعية الحياة للمواطنين، واستناداً على هذا فإن الحكـم الصالح يهدف إلى بنـاء نظام اجتماعى عادل عبر تمكين الفئات المهمة والمشـاركة الفعالة للمواطنين وتوسـيع خياراتهم وإمكانياتهم، وهذا ما سماه تقرير التنمية الإنسـانية العربية عام ٢٠٠٢ بالتنمية الإنسانية. والحوكمة المحلية الرشيدة:[١]

هى استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلى من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويوضح الإعلان الذى صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولى لإدارة المدن الذى عقد فى صوفيا ديسـمبر ١٩٩٦ عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالى:

١ – نقل مسئولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

٢ – لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلى.

٣ – مشاركة حقيقية للمواطن فى صنع القرار المحلى.

٤ – تهيئة الظروف التى من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلى.

وتتسم الحوكمة الرشيدة بما يلى:

(١) راجع فى ذلك د. بو مدين طاشمة، المرجع السابق، ص ٤، ٥.

١ – المشـاركة: بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المسـاهمة فى عمليات صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة التى تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسـهيل التحديد المحلى للقضايا والمشـكلات، وفى إطار التنافس على الوظائف العامة يتمكن المواطنون من المشاركة فى الانتخابات واختيار الممثلين فى مختلف مسـتويات الحكم، ويمكن أن تعنى المشاركة أيضاً المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذى يعنى زيادة الخبرات المحلية.

٢ – المسـآءلة: يخضع صانع القـرار فى الأجهزة المحلية لمسـاءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقـة، بما معناه أن يكون جميع المسـئولين والقيادات ومتخذى القرارات فى الدولة أو القطـاع الخاص أو مؤسسـات المجتمع المدنى خاضعين لمبدأ المحاسـبة أمـام الرأى العام ومؤسساته دون استثناء.

٣ – الشرعية: قبول المواطن المحلى لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها فـى إطار قواعـد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تسـتند إلى حكم القانـون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

٤ – الكفاءة والفعالية: ويعبر ذلك عن البعد الفنى لأسلوب النظام المحلى ويعنى قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشروعات تلبى احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة.

٥ – الشـفافية: إتاحة تدفق المعلومات وسـهولة الحصول عليها لجميـع الأطراف فى المجتمع المحلـى، ومن شـأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعاليـة الأجهزة المحلية، وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلى على المشـاركة، كما أن مسـاءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

٦ – الاسـتجابة: أن تسـعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والاسـتجابة لطالبها خاصة الفقراء والمهمشـين، وترتبط الاسـتجابة بدرجة المساءلة التى تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلى.

ومما لا شـك فيه تعارض مرتكزات الحكم الراشـد تماماً مع الفساد الإدارى، حيث تهدف إلى تحقيـق التنمية المحلية كونها الرابط الأول ما بين المواطن وصانع القرار وهى القاعدة الرئيسـية والأولى لعملية التنمية، لذا لا بد من التركيز على دور الموظف الإدارى فى تلبية متطلبات المواطنين وتقديم خدمات تليق بمستوى متطلبات التنمية.

ونشـير إلى أن الحكم الراشـد لا يكون إلا فى كشـف السلم الاجتماعى والاسـتقرار السياسى وترقية حقوق الإنسـان وبسـط قوة القانون، لهذا يعد من أهم المرتكزات التى تقوم عليها الأنظمة

السياسية خاصة فى ظل التغيرات من أجل هدف سام ألا وهو تحسين الأداء وفعالية جميع مكونات النظام السياسى، ولا سيما أن أهم الأزمات التى تعانى منها مصر مسألة الفساد الإدارى والسياسى الذى يعد أخطر معوقات التنمية بصفة عامة.

الثالث عشر: آليات تحقيق الحكم الراشد فى الإدارة المحلية :-

لقد حظى الحكم الراشد بالاهتمام البالغ للإدارة المحلية نظراً للأهمية المتزايدة فيما يخص ترشيد الحكومات، إذ يعد فى مفهومه العام عبارة عن مقارنة عصرية فى وضع القرار والتسيير الجيد بغية تحقيق التنمية بأبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ونلاحظ أن الحكم الراشد يعنى الصالح أو الرشيد أو الجيد، وهو الحكم الذى يوفر النزاهة أو المسآءلة بواسطة الناس ويضمن احترام المصلحة العامة؛ إذ يعد الحكم الراشد آلية فعالة فى الحد من الفساد الإدارى فى الأجهزة الحكومية الذى بات ظاهرة معقدة استنبطت اهتمام العامة.

حيث يرى البعض من الباحثين أن الفساد الإدارى والحكم الردئ هما وجهان لعملة واحدة، لذا وجب الحد منه وذلك بوجود حكومة جيدة أو قيادة رشيدة مبادئها حسن التنظيم والإدارة الجيدة، ومن هذا المنطلق نجد اختلاف فى مفهوم الحكامة أو الحوكمة والحكومة: فالحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتى فى ظلها تتخذ القرارات فى إطار إدارى وقانونى محدد، فى حين مفهوم الحكامة يشتمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى خاصة تحقيقاً لنتائج مرغوبة[1].

ويعتبر الحكم الراشد هو الاستعمال الرشيد للوسائل البشرية والمالية بغية تحقيق التنمية الوطنية والمحلية، أى هى مختلف الامكانيات والآليات التى من خلالها يمكن للمنتخبين المحليين ترشيد وتسيير الموارد البشرية والمالية المحلية بصفة خاصة.

ونود أن نذكر، أن الحكم المحلى الراشد هو التوجه الذى يفرض نفسه كاستراتيجية حتمية فى الوقت الراهن للتنمية القاعدية للاقتصاد والقضاء على الفساد الإدارى المتفشى بشكل يعيق الحراك التنموى المحلى ومن ورائه الوطنى والدولى، ويقصد به (استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلى من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية توطيداً لاستدامة التنمية).[2]

هذا يؤدى بنا إلى القول إلى أن الحكم المحلى هو أداة إدارة وفى نفس الوقت منهج معرفة ما يشغل بال السكان على المستوى المحلى وهو ما يتسق مع هدف مشروع التنمية المحية المستدامة، ومنه فالحكومة المحلية هى الوضعية التى توضح ارتباط الديمقراطية بالتنمية.

(١) راجع فى ذلك د. محمدى صبيحة، المرجع السابق، ص ٩١.

(٢) راجع فى ذلك د. سعد الدين عبد الجبار، التنمية المحلية المستدامة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، العدد الثالث، صـ ١٢٨، ١٢٩.

ونشـير إلى أن الإدارة الرشـيدة أو الحكمانية أو الحوكمة أو الحكم الرشيد، هى مفاهيم تعبر عـن إدارة الحكم التى تعزز وتدعم وتصون رفاهية الإنسـان وتوسـع قدراتـه وخياراته وحرياته السياسـية والاقتصاديـة والاجتماعية والثقافية، حيث تم إخراج هـذا المفهوم من إطاره التقليدى ليضمن مؤسسـات المجتمع المدنى والقطاع الخاص بعد ما كان قاصراً على مؤسسات الدولة والقطاع العام ويعبر عن أدائها.[1]

ولا يمكـن الحديث عن الحكم الراشـد إلا إذا توافرت آليـات تحقيقه فى أرض الواقع، وهى: إقامة دولة الحق والقانون، فعالية المجتع المدنى، التعددية السياسية والرقابة البرلمانية، انفتاح الفضاء الاعلامى أى الاعلام الحر الذى أساسـه حرية التعبير وحرية الرأى، الشـفافية فى تسيير شئون الدولة أى الشفافية فى إدارة كافة موارد الدولة والتدقيق المالى والمحاسبى.

بناءً على ما سبق ذكره يمكن أن نوجز بعض النتائج فيما يلى:

١ – إن كفـاءة الإدارة المحليـة وفاعليتها يتطلب جهاز فنـى وإدارى ذات خبرة، والتدريب والتحكم فى التكنولوجيا من تخطيط وتنظيم وإشراف وموارد مالية كافية ومستقلة.

٢ – لا مبالاة المسـئولين المحليين الذين يكتفون بالعمل القليل المحدود، الذى ينعكس سـلباً على وضع التنمية المحلية، هذا ما تشكو منه غالب الإدارات، لذا لا بد من تغيير مفهوم الرقابة لدى الوصاية التى مبدأها العمل واتخاذ القرار وتعزيز الاستقلال والحرية.

٣ – تشـكيل الحكومة الجيدة شـرط جوهرى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المسـتوى المحلى كونها أداة فعالة تمكن الإدارة المحلية من تحقيق أدوارها بأكمل وجه.

٤ – يجب أن تكون العلاقة بين الدولة والإدارة المحلية تتسم بالتكامل وذلك بالتعرف بوضوح على المهام المسندة إليهما وتحديدها بدقة تامة لتفادى التداخل والتجاوز والتشابك بينهما.

٥ – أن الإنسـان المصـرى هو الأصل الذى تسـتمد منـه الإدارة المحلية اسـتقلالها من خلال اختياره أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

وأخيراً، لقد حاولنا من خلال ذلك المطلب بيان فلسفة الإدارة المحلية فى ضوء النظام المحلى الراشـد ومدى ملائمة تزويده بوسـائل مادية وبشرية تتماشـى ومتطلبات تسيير راشد عصرى، وتطلعات التنمية المحلية المسـتقبلية، حيث لم يأخذ موضوع إصلاح الإدارة المحلية حيزه اللازم من المناقشـات والقوانـين، إلا أن الإدارة المحلية بقيت رهينة الإصلاحـات المتواصلة مع القصور فـى أداء خدمات الإدارة المحلية، لذا أصبـح ذا أهمية نوعية لدى الدولة، وصار من الواجب بعد التعرض لفلسفة الإدارة المحلية الحديث عن تقسيمات الإدارة المحلية. واختصاصاتها.

(١) راجع فى ذلك د. محمدى صبيحة، المرجع السابق، ص ٩٣.

المطلب الثانى
تقسيمات الإدارة المحلية

قررت المادة (١٧٥) من دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤ على أن تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات والمدن والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويراعى عند إنشاء أو تعديل أو إلغاء الحدود بين الوحدات المحلية الظروف الاقتصادية والاجتماعية وذلك على النحو الذى ينظمه القانون.

وبذلك، فوحدات الإدارة المحلية هى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية، ويتم إنشاء هذه الوحدات وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها على النحو التالى: المحافظات بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة؛ المراكز والمدن والأحياء بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة؛ القرى بقرار من المحافظ بناءً على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبى للمحافظة.

ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة، ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة الموارد والاختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة، ويباشر المركز أو الحى بحسب الأحوال اختصاصات الوحدة المحلية بالقرية بالنسبة للقرى التى لا تدخل فى نطاق وحدات محلية قروية.(١)

ويمثل المحافظة المحافظ، كما يمثل كل وحدة من الوحدات المحلية الأخرى رئيسها وذلك أمام القضاء وفى مواجهة الغير.(٢)

وفى الحقيقة استردت الوحدات المحلية مع صدور دستور ١٩٧١ حقها فى الوجود القانونى المكفول دستورياً كنتيجة مباشرة لنص المادة (١٦١) منه التى كرست تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية منها المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، وهى العبارات ذاتها التى وردت بحرفيتها فى المادة (١٧٥) من دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤.(٣)

---

(١) راجع فى ذلك المادة الأولى من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١، المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٦ فى ٢٥ يونية سنة ١٩٨١.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٤) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٣) راجع فى ذلك د.حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥، صـ١٧٨.

فالوحدة المحلية وليس المجلس المحلى شخص قانونى مفروض وجوده على المشرع الذى لا يتمتع إزاءه بأية سلطة تقديرية، ومن ثم كانت المحكمة الإدارية العليا على حق من وجهة النظر الدستورية حينما أعلنت (أن الوحدات الإدارية التى تمثلها المجالس المحلية لها الشخصية الاعتبارية بحكم الدستور ولها أهلية التقاضى ويقوم رئيس المجلس بتمثيلها أمام القضاء)، ولكنها جانبت على ما يبدو الصواب فى حكم آخر (أن مجالس المدن والقرى لها الشخصية الاعتبارية ولها أهلية التقاضى)، فهى بهذا الموقف تذكر بالصيغة الخاطئة – التى كانت محلاً لإدانة الفقه والقضاء – الواردة فى القانون النظامى رقم ٢٢ لسنة ١٩٠٩، فضلاً عن كون ذلك يتعارض صراحة مع ما استقر عليه المشرع منذ دستور ١٩٧١. فالشخصية القانونية ثابتة بنص صريح للوحدة المحلية ذاتها وأياً كانت الفئة التى تحتويها وليس لمجلسها الذى يلعب دور المتحدث باسمها والمعبر عن إرادتها، ولا محل للاحتجاج بما قرره المشرع من أن للمجلس المحلى أهلية التقاضى، فليس ثمة ارتباط حتمى بين حق التقاضى والشخصية المعنوية، فقد يمارس بواسطة هيئات غير متمتعة بها، كما أنه وبالمقابل ليس نتيجة لازمة للاعتراف بها.[1]

وبذلك يمكن أن نتعرض فى ذلك المطلب لبيان قيادات تلك الوحدات ومدى الرقابة عليهم.

الفرع الأول: قيادات الإدارة المحلية.

الفرع الثانى: الرقابة على وحدات الإدارة المحلية.

الفرع الأول

(قيادات الإدارة المحلية)

من خلال التقسيم السابق ذكره للإدارة المحلية، فإن لكل وحدة من تلك الوحدات رئيس يحكمها ويديرها بمعاونة العاملين فيها، وهم: وزير التنمية المحلية، محافظ الاقليم، المحافظون، رؤساء المراكز، رؤساء المدن، رؤساء الأحياء، رؤساء القرى.

أولاً: وزير التنمية المحلية:

سبق وأن ذكرنا أنه تم إنشاء وزارة التنمية المحلية بالقرار الجمهورى الرقيم ٣٨٠ لسنة ١٩٩٩ لما تلاحظ من مسئولية المحافظات تجاه التنمية، حيث أصدر رئيس الجمهورية القرار المشار إليه فى تشكيل حكومة د/ عاطف عبيد، وقد أعطاها عشرون اختصاصاً فيما عدا اختصاص واحد فقط خاص بالأسر المنتجة حيث جعل تبعيتها لوزارة الشئون الاجتماعية حينذاك التضامن الاجتماعى حالياً.

(١) راجع فى ذلك د. حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، صـ١٧٩.

وتطبيقاً لما تقدم نعرض أهداف الوزارة فضلاً عن اختصاصاتها، وذلك على النحو التالى:

أ – أهداف وزارة التنمية المحلية.

ب – اختصاصات وزارة التنمية المحلية.

أ – أهداف وزارة التنمية المحلية:

١ – التنسيق بين مختلف الجهود التى تعمل لتنمية المجتمعات المحلية ووحدات الإدارة المحلية فى جميع محافظات مصر.

٢ – الاشتراك مع الوزارات المعنية والمحافظات وغيرها من الجهات فى تطوير والارتقاء بوحدات الإدارة المحلية.

٣ – الاسهام فى خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بالاشتراك مع المحافظات.

(ب) اختصاصات الوزارة:

١ – التخطيط وتعبئة الموارد ومتابعة التنفيذ للبرامج.

٢ – تحقيق التناسق والتكامل بين جهود المحافظات فى جذب الاستثمارات وتنفيذ المشروعات الخدمية واختيار الأسلوب الأمثل لإدارتها.

٣ – تحقيق الهدف القومى للسيطرة على النمو السكانى.

٤ – الاشتراك مع المحافظات فى تسجيل الصورة الاقتصادية والاجتماعية للقرى والنجوع والأحياء الفقيرة والمناطق العشوائية.

٥ – الاشتراك مع المحافظات فى صياغة المشروعات اللازمة للارتقاء بمستوى الخدمات فى المناطق المشار إليها (مياه الشرب، الصرف الصحى، الكهرباء، الطرق، المدارس، الوحدات الصحية، النظافة العامة).

٦ – الاشتراك مع المحافظات فى صياغة المشروعات اللازمة للارتقاء بالأوضاع الاقتصادية فى المناطق المشار إليها وتحديد أولويات المشروعات، ثم تحديد جدوى كل مشروع والمدة المطلوبة لتنفيذه وبرنامج التمويل له.

٧ – الاشتراك مع المحافظات فى تحديد الهدف المطلوب تحقيقه للنمو السكانى على مستوى كل قرية ونجع ومنطقة عشوائية، وصياغة البرامج التى تعاون فى تحقيق هذا الهدف.

٨ – تجميع مشروعات المحافظات وتحديد مصادر التمويل المناسبة.

٩ – الاشتراك مع وزارة الزراعة والمحافظات فى إعداد وتوثيق الخرائط المحددة لكردونات المدن والقرى، ومتابعة الالتزام بهذه الخرائط بعد اعتمادها.

١٠ – الاشـتراك مع المحافظات ووزارة الشـباب فى إعداد وتنفيذ مشروعات رعاية الشباب فى هذه المناطق.

١١ – إنشـاء قاعدة بيانات مركزية عن القرى والنجوع والأحياء الفقيرة والمناطق العشوائية تضم (الوضع السـكانى، الوضع الاجتماعى، الخدمات، الموارد الطبيعية، المشاكل والتحديات)، وتعد هذه القاعدة من البيانات المسجلة فى قواعد البيانات فى القرى والمناطق.

١٢ – التنسيق بين مشروعات التشغيل الذاتى والتى تساندها وزارة الشئون(التضامن) الاجتماعية (مشروع الأسر المنتجة) والصندوق الاجتماعى والمنظمات الأهلية.

١٣ – اقتراح توزيع الاعتمادات المالية المخصصة لمشروعات التنمية المحلية على المحافظات وفقاً للمعايير التى يتم الاتفاق عليها والمحددة لأولويات التنمية وأولويات المناطق.

١٤ – متابعة أداء مكاتب الاسـتثمار فى المحافظات والتنسيق مع هيئة الاستثمار للنهوض بها والمشاركة فى الجهود التى تبذل لتطوير أدائها.

١٥ – مراجعة القواعد المنظمة لاسـتغلال المحاجر الموجـودة فى المحافظات والتوصل إلى قواعد محددة تخدم التنمية.

١٦ – إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالتنمية المحلية وتطوير العشوائيات القائمة والحد من تكرار ظهورها بهدف تدعيم فرص نجاح تلك الدراسـات والأبحاث بالاشتراك مع الجهات المعنية والخبراء المتخصصين.

١٧ – تطويـر الأمانة العامة للإدارة المحلية بمـا يكفل تلبية متطلبات التنمية المحلية الريفية والحضرية وفقاً لسياسة الدولة.

١٨ – المشـاركة فى إعداد وتأهيل وتدريب القيادات والكوادر البشـرية اللازمة لإدارة الوحدات المحلية ومتابعة أدائها لمهامها وضمان تواصلها المستقبلى.

١٩ – تنمية الوعى فى الأحياء والقرى بأهمية المشاركة الشعبية فى مشروعات التطوير والحفاظ على المرافق العامة.

٢٠ – دعم وتطوير الصناعات الحرفية ومنظمات التعاون الإنتاجى بما يواكب التقنيات الحديثة.

٢١ – الإسـهام فـى توفير القروض الميسـرة والمعونة الفنيـة اللازمة للمشـروعات الاقتصادية الحرفيـة والصغيرة الخاصـة والتعاونية لإتاحة فرص عمل جديدة للشـباب والمرأة والفئات الأكثر احتياجاً ومساعدتهم على تسويق منتجاتهم بإقامة المعارض والأسواق الدائمة والمؤقتة داخلياً أو خارجياً أو المشاركة فيها.

٢٢ – الاشـتراك مع المحافظات وجهاز شـئون البيئة فى تحديد الأولويات لمشـروعات حماية البيئة وتوفير الموارد لهذه المشروعات ومتابعة تنفيذها.

٢٣ – اقتراح التشريعات واللوائح والقرارات اللازمة لدفع عجلة التنمية المحلية والتعاون الإنتاجى.

كما أنه لكل من الوزراء فى نطاق اختصاص وزارته :[1]

١ – إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها من الناحية الفنية، وكذلك إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات فنية تؤدى إلى حسن سير الخدمات فى المرافق العامة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة، وخاصة فيما يتعلق بالسياسة الزراعية والتركيب المحصولى وشئون التموين وتسعير السلع.

٢ – وضع خطط سنوية بالاتفاق مع المحافظين المعنيين لتوزيع وتنسيق العمالة الفنية بين المحافظات وفق احتياجاتها، وتبليغ هذه الخطة إلى المحافظين لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها.

٣ – المساهمة مع الوحدات المحلية فى الأعمال والمشروعات الداخلة فى اختصاص هذه الوحدات بعد الاتفاق معها.

وفى سياق الحديث عن قيادات الإدارة المحلية يكون لزاماً علينا أن نشير إلى التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية فى مصر ولا سيما العاملون فى وحدات الإدارة المحلية، الأمانة العامة للإدارة المحلية، المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

– العاملون بوحدات الإدارة المحلية :

يحدد القانون وحدات الإدارة المحلية بأنها المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية كما سبق أن ذكرنا، أما العاملون بوحدات الإدارة المحلية فينقسمون إلى قسمين:

١ – الموظفون التابعون للوزارات فى العاصمة: وهؤلاء يمارسون وظائف واختصاصات الحكومة المركزية فى الأقاليم، والأصل أنهم يتبعون وزرائهم.

٢ – موظفو المجالس المحلية الذين يتبعون الوحدات المحلية التى يعملون بها، ويعتبر المحافظ هو الرئيس الإدارى الأعلى بالنسبة لهم، ويطلق عليهم الموظفون المحليون.

– الأمانة العامة للإدارة المحلية :

وتعتبر الأمانة الفنية لمجلس الوزراء فيما يتعلق بشئون الإدارة المحلية وللمجلس الأعلى للإدارة المحلية وتعاونه فى مباشرة اختصاصاته، كما تقوم بالعمل على التنسيق بين المحافظات ودعم التعاون بينهما وبين الوزارات بما يضمن حسن أداء مهام المحليات فى إطار الموازنة والخطة القومية، وبصفة عامة فإن الأمانة ذات طابع تنسيقى فى الأساس.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٣٤) من قانون الإدارة المحلية.

وتتبع هـذه الأمانة الوزيـر المختص بالإدارة المحلية، وتتولى الشـئون المشـتركة للوحدات المحليـة، كما تتولى تنظيم الاشـتراك فى المؤتمرات الدولية والمحليـة المتعلقة بالإدارة المحلية وشـئون التدريب للعاملين بالأجهزة المحلية، وتقديم المشـورة للوحـدات المحلية، وتعمل على توحيـد الرأى القانونى الصادر فى المسـائل المتعلقة بشـئون الحكـم – الإدارة المحلية – وتعميم التجارب الرائدة فى بعض المحافظات.[1]

كما تعاون الأمانة العامة الوزير المختص بالإدارة المحلية – وزير التنمية المحلية – فى إعداد الدراسـات والأبحاث المتعلقة بالموضوعات التى يعرضها مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للإدارة المحلية، وإبلاغ القرار إلى الوحدات المحلية ومتابعة تنفيذها.

- المجلس الأعلى للإدارة المحلية :

نص القانون رقم ١٢٤ لسـنة ١٩٦٠ على إنشـاء هيئة عليا للإدارة المحلية يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وكانت هذه الهيئة تتولى الرقابة والإشـراف على أعمال المجالس المحلية، وبعد تعديلات وتشـكيل هذه الهيئة أكثر من مرة مـن اللجنة الوزارية للحكم المحلى إلى مجلس المحافظين، استقر الاسم على (المجلس الأعلى للإدارة المحلية) منذ عام ١٩٨٨، ويشكل برئاسة رئيـس مجلس الـوزراء وعضوية كل من الوزيـر المختص بالإدارة المحلية والمحافظين ورؤسـاء المجالس المحلية للمحافظات.

وتتمثل أهم اختصاصات المجلس الأعلى للإدارة المحلية فيما يلى:

١ – دراسة القوانين والقرارات وكافة الأمور العامة والخاصة لدعم وتطوير الإدارة المحلية.

٢ – تقييـم أداء المحافظات لعملها ومـدى تحقيقها لأهداف الخطة، وكذلك التصديق على خطط الأقاليم والمحافظات.

٣ – التنسيق بين المحافظات والوزراء.

٤ – معاونة مجلس الوزراء فى مباشرة اختصاصاته فى مجال الإدارة المحلية.

ويجتمـع المجلس الأعلى للإدارة المحلية بدعوة من رئيس مجلـس الوزراء أو من ينيبه مرة على الأقل فى السنة، ويدعى للاجتماع من يرى رئيس مجلس الوزراء حضور جلساته من الوزراء أو غيرهم، وتوجه الدعوة إلى اجتماع المجلس قبل الموعد المحدد للاجتماع بخمسة عشر يوماً على الأقل بها جدول الأعمال والموضوعات الواردة به والدراسات والأبحاث التى أعدت بشأنها.[2]

ويتولى المجلس الأعلى للإدارة المحلية النظرفى كل ما يتعلق بنظام الإدارة المحلية من حيث دعمه وتطويره واقتراح القوانين والقرارات ذات التأثير فى المجتمع المحلى.

(١) راجع فى ذلك د. عبد الغنى بسيونى عبدالله، المرجع السابق، صـ١٦٦.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٤ مكرر) من اللائحة التنفيذية.

ثانياً: محافظ الاقليم: (الأقاليم الاقتصادية)

نصت المادة السابعة من القانون على أن (تقسم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم اقتصادية يضم كل منهـا محافظـة أو أكثر، ويكون لكل إقليم عاصمة، وذلك علـى النحو الذى يصدر به قرار من رئيس الجمهورية).

وينشأ بكل إقليم اقتصادى لجنة للتخطيط الإقليمى تشكل من محافظ الإقليم وله الرئاسة ويكون بالتناوب سنوياً من بين محافظى المحافظات المكونة للإقليم، محافظو المحافظات المكونة للإقليم، رؤسـاء المجالس الشـعبية المحلية للمحافظات المكونـة للإقليم، ويكون رئيـس هيئة التخطيط الإقليمى أميناً عامـاً للجنة، ممثلو الوزرارات المختصة ويصدر باختيار كلاً منهم قرار من الوزير المختص، وتختص هذه اللجنة بالتنسـيق بين خطط المحافظـات وإقرار الأولويات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى، والنظر فى التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى.(١)

كما تنشـأ بكل من الأقاليـم الاقتصادية هيئة للتخطيط الإقليمى تتبـع وزير التخطيط ويصدر بتنظيمهـا وتحديـد العلاقة بينها وبـين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظـات قرار من وزير التخطيـط بالاتفاق مع محافـظ الإقليم، وتختص بالقيـام بالبحوث والدراسـات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد الإقليم الطبيعية والبشـرية ووسـائل تطويرها واسـتخداماتها المثلى، واقتراح المشـروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعيـة للإقليم، وكذا القيام بإعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.(٢)

وبذلـك فقد نص قانون الإدارة المحلية على تقسـيم الدولة المصريـة إلى أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر، أو بالأحرى إنشـاء مناطق تضم عدة محافظات متكاملة اقتصادياً يصدر بتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية، وإن لم تمنح شـخصية معنوية مستقلة، ووفقاً لقرار رئيس الجمهورية الرقيم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ قسمت جمهورية مصر العربية إلى ثمانية أقاليم اقتصادية، ثم أدمج المشـروع إقليم مطروح فى اقليم الإسـكندرية، وبذلك أصبح عدد الأقاليم سبعة على النحو التالى:

١ – إقليم القاهرة وعاصمته القاهرة: ويشمل محافظات القاهرة، الجيزة، القليوبية.

٢ – إقليم الإسـكندرية وعاصمته الإسكندرية: ويشمل محافظات الإسكندرية، البحيرة، منطقة النوبارية، مطروح.

---

(١) راجع فى ذلك المادة الثامنة من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة التاسعة من قانون الإدارة المحلية.

٣ – إقليم الدلتا وعاصمته طنطا: ويشمل محافظات المنوفية، الغربية، كفر الشيخ، دمياط، الدقهلية.
٤ – إقليم قناة السويس وعاصمته الإسماعيلية: ويشمل محافظات سيناء، بور سعيد، الإسماعيلية، الشرقية، الجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى نهاية خليج السويس.
٥ – إقليم شمال الصعيد وعاصمته المنيا: ويشمل محافظات بنى سويف، المنيا، الفيوم، جزء من شمال البحر الأحمر.
٦ – إقليم أسيوط وعاصمته أسيوط: ويشمل محافظتى أسيوط والوادى الجديد.
٧ – إقليم جنوب الصعيد وعاصمته أسوان: ويشمل محافظات سوهاج، قنا، أسوان، الجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر.

ثالثاً: المحافظين:

سبق وأن ذكرنا، أن المحافظات إحدى وحدات الإدارة المحلية بجانب المراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية، وتتولى الإدارة المحلية فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التى تتولى المحافظات إنشائها وإدارتها والمرافق التى تتولى إنشائها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية، كما تبين اللائحة ما تباشره كل من المحافظات وباقى الوحدات من الاختصاصات المنصوص عليها فى هذه المادة، وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى.[1]

يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وإعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية، ولا يجوز للمحافظ أن يكون عضواً بمجلس الشعب (مجلس النواب حالياً) أو مجلس الشورى(الملغى) أو بالمجالس الشعبية المحلية، ويعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش، ويقسم المحافظ أمام رئيس الجمهورية (أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهورى وأن أرعى مصالح الشعب وسلامة الوطن وأن أحترم الدستور والقانون وأن أؤدى عملى بالذمة والصدق).

ويعتبر المحافظون مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية، ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم فى المعاش أو المكافأة ويستمرون فى مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد.[2]

(١) راجع فى ذلك المادة (٢) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ المنشور فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٨١/٦/٢٥.

(٢) ١ – راجع فى ذلك المادة (٢٥) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المستبدلة بالقانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٨٢، المنشور فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٨٢/٤/١٥.

اختصاصات المحافظين:

نبين الأحكام الخاصة بالمحافظ الواردة فى قانون الإدارة المحلية على الوجه التالى:

١ – يعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية – رئيس الجمهورية – بالمحافظة ويشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة وعلى مرافق الخدمات والإنتاج فى نطاق المحافظة،[١] ويكون مسئولاً عن كفالة الأمن الغذائى ورفع كفاءة الإنتاج الزراعى والصناعى والنهوض به وله أن يتخذ كافة الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك فى حدود القوانين واللوائح.

٢ – يكون المحافظ مسئولاً عن الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة يعاونه فى ذلك مدير الأمن فى إطار السياسة التى يضعها وزير الداخلية، وعلى مدير الأمن أن يبحث مع المحافظ الخطط الخاصة بالحفاظ على أمن المحافظة لاعتمادها، ويلتزم مدير الأمن بإخطاره فوراً بالحوادث ذات الأهمية الخاصة لاتخاذ التدابير اللازمة فى هذا الشأن بالاتفاق بينهما، وللمحافظ أن يتخذ جميع الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة والخاصة وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإدارى.

٣ – يتولى المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح، ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية،[٢] ويكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارة الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة.

٤ – يتولى المحافظ الإشراف على المرافق القومية بدائرة المحافظة، وكذلك جميع فروع الوزارات التى لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية **فيما عدا** الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها وذلك بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة فى شأن الإنتاج وحسن الأداء، كما يتولى بالنسبة لجميع المرافق اتخاذ التدابير الملائمة لحماية أمنها.

٥ – يعمل المحافظ على دعم التعاون بين أجهزة المحافظة والجامعات والمعاهد العليا التى تقع بدائرة المحافظة لخدمة البيئة والنهوض بالمجتمع المحلى، ويتم إنشاء الكليات والمعاهد العليا بالاتفاق بين المحافظ ومجلس الجامعة المختص والمجلس الأعلى للجامعات والوزير المختص بالتعليم العالى، على أن يكون المحافظ ورئيس الجامعة مسئولين عن الأمن بالجامعات وذلك على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية.[٣]

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٢٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٢٧ مكرر) من قانون الإدارة المحلية.

٦ – يكون المحافظ رئيساً لجميع العاملين المدنيين فى نطاق المحافظة فى الجهات التى نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية ويمارس بالنسبة لهم جميع اختصاصات الوزير، ويختص المحافظ بالنسبة للعاملين المدنيين بفروع الوزارات والجهات التى لم ينقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها بما يأتى[١]:

أ – اقتراح نقل أى عامل من المحافظة إذا تبين أن وجوده فيها يتلائم مع المصلحة العامة.

ب – إبداء الرأى فى ترقية ونقل العاملين بالمحافظة قبل صدور القرار من السلطة المختصة.

ج – الإحالة إلى التحقيق وتوقيع الجزاءات التأديبية فى الحدود المقررة للوزارة.

د – طلب التحقيق مع العاملين التابعين للهيئات العامة التى تمارس نشاطها فى نطاق المحافظة واقتراح توقيع الجزاءات التأديبية عليهم من السلطة المختصة.

ويجب أن يخطر المحافظ السلطة المختصة بما اتخذه من إجراءات أو إصدار قرارات فى الأحوال السابقة خلال سبعة أيام من تاريخ اتخاذه لها، ويجوز لكل وزير ممن لم تنقل اختصاصات وزارتهم إلى الوحدات المحلية أن يفوض المحافظ فى بعض اختصاصاته.

٧ – يجوز للمحافظ بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة وفى حدود القواعد العامة التى يضعها مجلس الوزراء أن يقرر قواعد التصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية فى المحافظة وقواعد التصرف فى الأراضى القابلة للاستزراع داخل الزمام والأراضى المتاخمة والممتدة لمسافة كيلو مترين التى تتولى المحافظة استصلاحها بعد أخذ رأى وزارة استصلاح الأراضى، على أن تعطى الأولوية فى هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين فى دائرتها، ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التى يتم فيها التصرف فى هذه الأراضى دون مقابل لأغراض التعمير والاسكان واستصلاح الأراضى وتهيئتها للزراعة.

وفيما يتعلق بالأراضى الواقعة خارج الزمام فيكون استصلاحها وفق خطة قومية تتولى تنفيذها وزارة استصلاح الأراضى والجهات التى تحددها بالتنسيق مع المحافظة المختصة، ويكون التصرف فى هذه الأراضى وتحديد نصيب المحافظة فى قيمتها طبقاً للأحكام والقواعد والإجراءات المنصوص عليها فى القوانين واللوائح المعمول بها فى هذا الشأن.[٢]

٨ – يكون للمحافظ اختصاصات الوزير المختص، وكذلك اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها فى اللوائح وذلك فى المسائل المالية والإدارية للمرافق التى نقلت إلى الوحدات المحلية ولأجهزتها وموازناتها، وذلك بما لا يتعارض مع التأشيرات العامة المرافقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة.[٣]

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٧ مكرر/١) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٢٨) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١.

(٣) راج فى ذلك المادة (٢٩) من قانون الإدارة المحلية.

أما بالنسبة للمسئولية تجاه المحافظين:

يكون المحافظ مسئولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها فى قانون الإدارة المحلية، ويلتزم بتقديم تقارير دورية إلى الوزير المختص بالإدارة المحلية عن نتائج الأعمال فى مختلف الأنشطة التى تزاولها المحافظة وأية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع المحافظات الأخرى أو الوزارات المعنية، على أن يعرض الوزير المختص بالإدارة المحلية على رئيس مجلس الوزراء تقريراً دورياً عن نتائج الأعمال فى المحافظات المختلفة وذلك بعد دراسة التقارير التى تقدم له من المحافظين(١).

ولرئيس مجلس الوزراء أن يعقد اجتماعات دورية مشتركة بين الوزراء والمحافظين لمناقشة وسائل دعم التعاون والتنسيق بين الوزارات والمحافظات وتبادل الرأى فى أسلوب تذليل ما قد يعترض إنشاء وحدات الإدارة المحلية من عقبات.

وبالنسبة لمستويات السلطة القيادية التى تعاون المحافظ:

يجوز أن يكون للمحافظة نائب أو أكثر للمحافظ يصدر بتعيينه وإعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية، ولا يجوز لنائب المحافظ أن يكون عضواً بمجلس الشعب أو مجلس الشورى الملغى أو بالمجالس الشعبية المحلية.(٢)

ويعامل نائب المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش، ويقسم نائب المحافظ أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرته اليمين المنصوص عليها فى المادة ٢٥، ويباشر نائب المحافظ أعماله تحت إشراف المحافظ وتوجيهه، ويعتبر نواب المحافظ مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم فى المعاش أو المكافأة ويستمرون فى مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد النواب الجدد للمحافظين.

ويحل أقدم نواب المحافظ وفقاً لترتيب أقدميتهم محل المحافظ فى حالة غيابه وفى حالة غيابهم يحل مدير الأمن ثم أقدم رؤساء المصالح محل المحافظ، ويباشر من يحل محل المحافظ جميع اختصاصاته.

ويكون لكل محافظة سكرتير عام له سلطات واختصاصات وكيل الوزارة فى المسائل المالية والإدارية المنصوص عليها فى القوانين واللوائح بالنسبة لديوان عام المحافظة.

كما يكون لكل محافظة سكرتير عام مساعد يعاون السكرتير العام ويحل محله عند غيابه، ولا يجوز لأى من شاغلى المناصب السابقة أن يكون عضواً بالمجالس الشعبية المحلية.

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٩ مكرر) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٣٠) من قانون الإدارة المحلية.

وللمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى نوابه أو إلى سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلى رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات الأخرى.(١)

كما تشكل بكل محافظة مجلس تنفيذى برئاسة المحافظ وعضوية نواب المحافظ، ورؤساء المراكز والمدن والأحياء ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة فى نطاق المحافظة الذين تحددهم اللائحة التنفيذية، ويكون سكرتير عام المحافظة أميناً للمجلس، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من المحافظ مرة على الأقل كل شهر فى المكان الذى يحدده.(٢)

ويتولى المجلس التنفيذى للمحافظة الاختصاصات الآتية:(٣)

١ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمحافظة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المحافظة.

٢ – إعداد مشروع موازنة المحافظة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية.

٣ – معاونة المحافظ فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المحافظة ولوضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبى المحلى للمحافظة موضع التنفيذ.

٤ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية التنفيذية بالمحافظة.

٥ – وضع القواعد العامة لإدارة واستثمار أراضى المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها.

٦ – وضع القواعد الخاصة بمشروعات الاسكان والتخطيط العمرانى.

٧ – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات التى ستعرض على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من النواحى الفنية والإدارية والقانونية.

٨ – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات الاستثمارية التى تتولاها المحافظة.

٩ – دراسة وبحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس الشعبى المحلى من الموضوعات.

ونشير إلى أنه يجوز للمحافظ أن يدعو أعضاء مجلس النواب بالمحافظة لاجتماع يشترك فيه أعضاء المجلس التنفيذى أو بعضهم وذلك لمناقشة أسلوب تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمحافظة وتنفيذ الخطط والبرامج المتعلقة بهذا الشأن ولتبادل الرأى فيما يطرح من موضوعات، ولنصف أعضاء مجلس النواب الحق فى الدعوة إلى هذا الاجتماع.(٤)

---

(١) راجع فى ذلك المادة (٣١) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٣٢) من قانون الإدارة المحلية.

(٣) راجع فى ذلك المادة (٣٣) من قانون الإدارة المحلية.

(٤) راجع فى ذلك المادة (٣٣ مكرر) من قانون الإدارة المحلية.

رابعاً: رؤساء المراكز:

يكون لكل مركز رئيس هو رئيس المدينة عاصمة المركز، يختاره رئيس مجلس الوزراء وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة فى المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المركز على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية.(١)

ويجوز بقرار من المحافظ تعيين نائب لرئيس المركز، ولرئيس المركز تفويضه فى بعض اختصاصاته.

ويحل نائب رئيس المركز محل رئيس المركز فى حالة غيابه، وفى حالة غيابهما يحل مأمور المركز محل رئيس المركز، ويباشر من يحل محل رئيس المركز جميع اختصاصاته.

ويقسم رئيس المركز قبل مباشرته لأعماله اليمين المبينة بالمادة ٢٥ من قانون الإدارة المحلية أمام المجلس الشعبى المحلى للمركز.

ويشكل بكل مركز مجلس تنفيذى برئاسة رئيس المركز وعضوية كلاً من مديرى إدارات الخدمات والإنتاج بالمركز الذين تحددهم اللائحة التنفيذية ورؤساء المدن والقرى الواقعة فى نطاقه، ويكون سكرتير المركز أميناً للجنة، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده.(٢)

ويختص المجلس التنفيذى بمعاونة رئيس المركز فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المركز ولتنفيذ قرارات المجلس الشعبى المحلى للمركز،

كما يتولى القيام بما يلى:(٣)

١ – تزويد المدن والقرى بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية لمباشرة اختصاصاتها.

٢ – تقديم العون المالى للمدن والقرى التى تقصر مواردها الذاتية عن الوفاء باحتياجاتها وفى حدود ما يقرره المجلس الشعبى المحلى للمركز.

٣ – تنفيذ المشروعات التى تعجز المدن والقرى عن القيام بها.

٤ – دراسة واقتراح القيام بالمشروعات المشتركة التى تخدم أكثر من وحدة محلية بدائرة المركز.

٥ – التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقاً لتوجيهات المجلس الشعبى المحلى للمركز.

٦ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمركز، وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المركز.

(١) راجع فى ذلك المادة (٤٤) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٤٥) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٤٦) من قانون الإدارة المحلية.

٧ – إعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية المختلفة.

كما يتولى هذا المجلس مباشرة الاختصاص المنصوص عليه فى المادة (٣٣) الفقرات (د، ز، ح، ط) وذلك على مستوى المركز، والموضحة على الوجه التالى:

د – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية التنفيذية بالمحافظة.

ز – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات التى ستعرض على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من النواحى الفنية والإدارية والقانونية.

ح – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات الاستثمارية التى تتولاها المحافظة.

ط – دراسة وبحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس الشعبى المحلى من الموضوعات.

خامسا: رؤساء المدن:

يكون لكل مدينة رئيس له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة فى المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المدينة على النحو الذى تبينه اللائحة التنفيذية، ويقسم اليمين المبينة بالمادة (٢٥) من قانون الإدارة المحلية أمام المجلس قبل مباشرته لأعماله.(١)

ويشكل بكل مدينة مجلس تنفيذى برئاسة رئيس المدينة وعضوية كل من مديرى إدارات الخدمات والإنتاج بالمدينة الذين تحددهم اللائحة التنفيذية، ويكون سكرتير المدينة أميناً للمجلس، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده، وفى حالة غياب الرئيس يحل محله مأمور المركز.(٢)

ويتولى المجلس التنفيذى معاونة رئيس المدينة فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المدينة ولتنفيذ قرارات المجلس الشعبى المحلى للمدينة.(٣)

كما يقوم بدراسة وبحث ما قد يحيله المجلس الشعبى المحلى أو رئيس المدينة من الموضوعات، ويتولى المجلس بوجه خاص فى حدود القوانين واللوائح ما يأتى: (٤)

١ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المدينة.

٢ – مراقبة تحصيل موارد المدينة أياً كان نوعها.

(١) راجع فى ذلك المادة (٥٥) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٥٦) من قانون الإدارة المحلية.

(٣) راجع فى ذلك المادة (٥٧) من قانون الإدارة المحلية.

(٤) راجع فى ذلك المادة (٦١) من قانون الإدارة المحلية.

٣ – إعداد مشروع موازنة المدينة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على مشروعات الأحياء المختلفة.
٤ – مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.
٥ – الاشتراك مع وحدة محلية أخرى فى إنشاء أو إدارة أعمال أو مرافق لحساب الوحدتين وذلك بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمدينة.
٦ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالمدينة.
٧ – مباشرة الاختصاصات المنصوص عليها فى المادة (٣٣ الفقرات ز،ح، ط) وذلك على مستوى المدينة وهى على الوجه التالى:
ز – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات التى ستعرض على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من النواحى الفنية والإدارية والقانونية.
ح – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات الاستثمارية التى تتولاها المحافظة.
ط – دراسة وبحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس الشعبى المحلى من الموضوعات.

سادساً: رؤساء الأحياء:

يكون لكل حى رئيس وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة فى المسائل المالية والإدارية، ويقسم رئيس الحى قبل مباشرته لأعماله اليمين المبينة بالمادة (٢٥) من قانون الإدارة المحلية أمام المجلس الشعبى المحلى للحى.(١)

يشكل بكل حى مجلس تنفيذى برئاسة رئيس الحى وعضوية كل من رؤساء الأجهزة التنفيذية فى نطاق الحى الذين تحددهم اللائحة التنفيذية، ويكون سكرتير الحى أميناً للجنة، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده، وفى حالة غياب رئيس الحى يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية.(٢)

ويتولى المجلس معاونة رئيس الحى فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون الحى، كما يقوم بدراسة وبحث ما يحيله إليه المجلس المحلى أو رئيس الحى من الموضوعات، ويتولى المجلس بوجه خاص فى حدود القوانين واللوائح ما يأتى:(٣)
١ – مراقبة تحصيل الموارد المالية المنصوص عليها فى المادة (٥١) من قانون الإدارة المحلية.
٢ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالحى.

(١) راجع فى ذلك المادة (٦٣) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٦٤) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٦٥) من قانون الإدارة المحلية.

٣ – مباشـرة الاختصاصـات المنصوص عليها فى المادة (٣٣ فقرات ز،ح، ط) وذلك على مسـتوى الحى، وهى كالتالى:

ز – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات التى ستعرض على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من النواحى الفنية والإدارية والقانونية.

ح – دراسة وإبداء الرأى فى الموضوعات الاستثمارية التى تتولاها المحافظة.

ط – دراسة وبحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس الشعبى المحلى من الموضوعات.

٤ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للحى وتقييم مسـتوى الأداء وحسـن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحى.

٥ – اقتراح الاعتمادات التى تخصص للاستثمارات على مستوى الحى.

سابعاً: رؤساء القرى:

يكون لكل قرية رئيس تكون له سـلطات رئيس المصلحة فى المسـائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة القرية، ويقسـم الرئيس قبل مباشرته لأعماله اليمين المبينة بالمادة ٢٥ من قانون الإدارة المحلية أمام المجلس الشعبى المحلى للقرية.(١)

ويشـكل بكل قرية مجلس تنفيذى يرئاسـة رئيـس القرية وعضوية كل من رؤسـاء الأجهزة التنفيذية بدائرة القرية الذين تحددهم اللائحة التنفيذية، ويكون سـكرتير القرية أميناً للجنة، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسـه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده، وفى حالة غياب الرئيس يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية بالقرية.(٢)

ويختـص المجلس التنفيذى بمعاونة رئيس القرية فى وضـع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشـئون القريـة ولتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشـعبى المحلى للقرية، كما يقوم بدراسـة وبحث ما قد يحيله إليه المجلس الشعبى المحلى أو رئيس القرية من الموضوعات.(٣)

ويتولى المجلس بوجه خاص فى حدود القوانين واللوائح ما يأتى:

١ – مراقبة تحصيل موارد القرية أياً كان نوعها.

٢ – مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.

٣ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية التنفيذية بالقرية.

٤ – بحـث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشـروعات اللازمـة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للقرية.

(١) راجع فى ذلك المادة (٧٢) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٧٣) من قانون الإدارة المحلية.

(٣) راجع فى ذلك المادة (٧٤) من قانون الإدارة المحلية.

يستفاد مما سبق اتساع اختصاصات قيادات الإدارة المحلية بشكل كبير وهائل، الأمر الذى يحق معه القول بأنه لو أن ١٠٪ من تلك الاختصاصات والصلاحيات يتم تنفيذها على الوجه الأمثل لأصبحنا من أعظم الأمم دون أن تكون تلك الاختصاصات والصلاحيات والمسئوليات مجرد حبر على الأوراق.

الفرع الثانى

الرقابة على وحدات الإدارة المحلية

بادئ ذى بدء، فإن المجالس الشعبية المحلية مسئولة عن تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة أساسها مكونات وإمكانيات المجتمع المحلى، وعليها كشف الفرص الاستثمارية فى نطاق كل منها وحسن توزيع الموارد على الاحتياجات حسب أولوياتها الفعلية فى خططها المحلية.(١)

وتقوم الأجهزة المحلية للتخطيط بمعاونة اللجان العليا للتخطيط الإقليمى وهيئات التخطيط الإقليمى والمجالس الشعبية المحلية فى التخطيط بما يحقق حسن استغلال الإمكانيات المتاحة للوفاء باحتياجات الجماهير وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية.(٢)

وتتولى كل محافظة إبلاغ مضمون توجيهات السياسة العامة والخطوط الرئيسية لخطة التنمية للدولة للوحدات المحلية بدائرة المحافظة، وتحدد الوحدات المحلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة وتجمعها وتنسقها فى مشروع خطة محلية يتم إقراراها من المجلس الشعبى المحلى المختص وتبلغ للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل.

وتقوم أجهزة التخطيط بالمحافظة بالاشتراك مع هيئة التخطيط الإقليمى والوزارات المعنية بدراسة مشروعات التخطيط المقدمة من المجالس الشعبية المحلية فى نطاقها ويجرى التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات بالمحافظة لإعداد مشروع الخطة السنوية لها لعرضها على مشروع الموازنة السنوية على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، وكذا اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى لإقرارها قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل.(٣)

وترفع مشروعات خطط المحافظات بعد إقرارها من المجالس الشعبية المحلية واللجان العليا للتخطيط الإقليمى إلى وزير التخطيط، ويتولى الوزير الربط والتنسيق بينها وبين الخطة العامة للدولة بالاتفاق مع الوزير المختص بالإدارة المحلية والوزراء المختصين ليتحقق النمو المتوازن وفق خطة التنمية العامة.

وتتولى كل محافظة فى نطاقها تنفيذ الخطة المحلية المعتمدة فى المواعيد المحددة، وتقوم

(١) راجع فى ذلك المادة (١١٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١١٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (١١٨) من قانون الإدارة المحلية.

أجهزة المتابعة فى المحافظة بمتابعة وتقييم التنفيذ ورفع تقارير شهرية إلى المجلس الشعبى المحلى للمحافظة والمحافظ وذلك طبقاً للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية.

وقد أولى دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤ أهمية خاصة للمجالس الشعبية المحلية، إذ أورد دستوريتها فى المواد ١٨٠، ١٨١، ١٨٢، ١٨٣، حيث نصت المادة (١٨٠) منه على أن (تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالاقتراع العام السرى المباشر لمدة أربع سنوات، ويشترط فى المرشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى وإجراءات الانتخاب، على أن يخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا يقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من اجمالى عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلاً مناسباً للمسيحيين وذوى الإعاقة، وتختص المجالس المحلية بمتابعة تنفيذ خطة التنمية ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدورات الرقابة على السلطة التنفيذية من اقتراحات وتوجيه أسئلة وطلبات إحاطة واستجوابات وغيرها، وفى سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية، على النحو الذى ينظمه القانون، ويحدد القانون اختصاصات المجالس المحلية الأخرى ومواردها المالية وضمانات أعضائها واستقلالها).

كما نصت المادة (١٨١) منه على أن (قرارات المجلس المحلى الصادرة فى حدود اختصاصه نهائية، ولا يجوز تدخل السلطة التنفيذية فيها إلا لمنع تجاوز المجلس لهذه الحدود أو الإضرار بالمصلحة العام، أو بمصالح المجالس المحلية الأخرى، وعند الخلاف على اختصاص هذه المجالس المحلية للقرى أو المراكز أو المدن يفصل فيه المجلس المحلى للمحافظة، وفى حالة الخلاف على اختصاص المجالس المحلية للمحافظات تفصل فيه على وجه الاستعجال الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون).

كذلك نصت المادة (١٨٢) منه على أنه (يضع كل مجلس محلى موازنته وحسابه الختامى على النحو الذى ينظمه القانون).

كما نصت المادة (١٨٣) منه على أنه (لا يجوز حل المجالس المحلية بإجراء إدارى شامل، وينظم القانون طريقة حل أى منها وإعادة انتخابه).

وبذلك نجد أن الدستور المصرى فى المادة ١٨٠ نظم تكوين المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها، كما قرر فى المادة ١٨١ بإلزامية قراراتها واعتبارها نهائية إذا صدرت فى حدود اختصاصها؛ فضلاً عن بيان جهة الفصل حال الخلاف على اختصاص أياً منها، كذلك أورد فى المادة ١٨٢ اختصاصه بوضع ميزانيته وحسابه الختامى، وكذا فى المادة ١٨٣ قرر ضمانة هامة للمجالس الشعبية المحلية بعدم حل أياً منها بإجراء إدارى شامل وتنظيم القانون لطريقة حل أى منها وإعادة انتخابه.

وقد تطلب القانون وجوب انتخاب جميع أعضاء المجالس الشعبية المحلية، إذ نصت الفقرة الأولى من المادة الثالثة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بالقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦بعد صدور حكم

المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية هذه المادة على أن (يكون لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية مجلس شعبى محلى يشكل من أعضاء يتم انتخابهم عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام وفقاً لأحكام هذا القانون، على أن يكون نصف عدد الأعضاء من العمال والفلاحين، وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح المنصوص عليه فى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب).[١]

وجاء فى المادة ٧٥ مكرر المعدلة بالقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦ أن انتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية على اختلاف مستوياتها يكون عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام، ويحدد لكل مرشح رمز يصدر به قرار من المحافظ، وعلى الناخب أن يبدى رأيه باختيار العدد المطلوب انتخابه وإلا اعتبر صوته باطلاً.

وقد تم استبدال نص المادة ٢٩ من اللائحة التنفيذية للقانون بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٧٨ لسنة ١٩٩٦، حيث أصبحت تنص على أنه يشكل المجلس الشعبى المحلى لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية من الأعضاء المنتخبين عن طريق الانتخاب المباشر السرى العام الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات الصحيحة التى أعطيت فى الانتخاب أو فازت بالتزكية الحزبية بالأغلبية المطلقة الذى كان قد أخذ به سنة ١٩٨١، وأخذ بنظام مختلط يجمع بين الانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبى والانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة سنة ١٩٨٨، ثم عاد من جديد إلى تطبيق الانتخاب الفردى بالأغلبية المطلقة بالقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٩٦.

وسوف نبين الشروط الواجب توافرها فى المرشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية، على الوجه التالى:

يشترط فيمن يرشح عضواً بالمجالس الشعبية المحلية ما يأتى:[٢]

١ – أن يكون متمتعاً بجنسية جمهورية مصر العربية.

٢ – أن يكون بالغاً من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب.

٣ – أن يكون مقيداً فى جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التى يرشح نفسه فى دائرتها وله محل إقامة فى نطاقها.

٤–أن يجيد القراءة والكتابة.

٥ – أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون.

ولا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية الترشيح للعضوية بالمجالس الشعبية المحلية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم.

كما لا يجوز للعمد أو المشايخ أو رؤساء الوحدات المحلية أو مديرى المصالح أو رؤساء الأجهزة

(١) راجع فى ذلك د. عبد الغنى بسيونى عبدالله، المرجع السابق، صـ١٦٦ وما بعدها.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٧٥) من قانون الإدارة المحلية المعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١.

التنفيذية فى نطاق هذه الوحدات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية التى تدخل فى نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها.

ومع مراعاة القواعد المنظمة للاستقالة من القوات المسلحة والشرطة، تعتبر الاستقالات المشار إليها فى القرتين السابقتين مقبولة بمجرد تقديمها.

وإذا كان قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدلة المادة (٧٥) منه بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ قد حدد عمر المرشح بأن يكون بالغاً من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب، إلا أن دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤ اشترط فى المرشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية.

ومما تجدر الإشارة إليه أن تعدد المجالس الشعبية المحلية ناتج عن تعدد الوحدات المحلية حسب التقسيم المنصوص عليه فى قانون الإدارة المحلية، حيث يكون لكل وحدة محلية مجلس شعبى محلى منتخب من قبل الشعب، يتمتع باختصاصات وصلاحيات منصوص عليها من قبل المشرع بقصد تحقيق التعاون والتكامل بين المجالس الشعبية المحلية ووحدات الإدارة المحلية تحقيقاً للتنمية المحلية والاقتصادية المستدامة.

وسوف نتعرض إلى بيان صلاحيات المجالس الشعبية المحلية باختلاف تقسيمها حسب الوحدة المحلية ومدى الرقابة على وحدات الإدارة المحلية، وذلك على الوجه الآتى:

أولاً: المجالس الشعبية المحلية للمحافظات:

يشكل فى كل محافظة مجلس شعبى محلى من عشرة أعضاء من كل مركز أو قسم إدارى، ويكون تمثيل كل مركز أو قسم إدارى فى كل من محافظات القناة ومطروح والوادى الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر بأربعة عشر عضواً،[1] ويكون للمدينة ذات الطابع الخاص التى يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية مجلس شعبى محلى عال مشكل طبقاً لنص الفقرة الأولى من هذه المادة تكون له كافة الصلاحيات المقررة للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة المنصوص عليها فى هذا القانون، وينتخب المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور الانعقاد العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلين، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين، ويحل محل الرئيس عند غيابه كل من الوكيلين بالتناوب بينهما وتكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً إذا غاب الرئيس والوكيلان وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات:

(١) راجع فى ذلك المادة (١٠) من قانون الإدارة المحلية رقم ١٤٣ لسنة ١٩٧٩.

يتولى المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التى تدخل فى اختصاص المحافظة وفقاً للمادة (٢) من هذا القانون، وله أن يطلب عــن طريق المحافظ أية بيانات تتعلق بنشــاط الوحدات الأخرى الإنتاجيــة والاقتصادية وغيرها العاملة فى دائرة المحافظة.

كما يتولى الإشــراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية.[١]

ويختص فى إطار الخطة العامة والموازنة المعتمدة وبمراعاة القوانين واللوائح ما يأتى:

(الاختصاصات العامة للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة)

١ – إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومتابعة تنفيذها والموافقة على مشروع الحساب الختامى.

٢ – تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية للمعاونة فى المشروعات المحلية.

٣ – الموافقة على المشــروعات العامة بما يفى متطلبات الاســكان والتشــييد واقتراح مشــروعات التخطيط العمرانى والتعمير.

٤ – الموافقة على إنشاء المرافق التى تعود بالنفع العام على المحافظة.

٥ – إقرار إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائى.

٦ – دراســة وإعداد الخطط والبرامــج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأســرة فى نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة ومتابعة تنفيذها.

٧ – إصدار التوصيات فى المقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلى.

٨ – إقرار القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير فى كافة المجالات.

٩ – يبدى المجلس الشــعبى المحلى للمحافظة رأيه فى الموضوعات التى يرى المحافظ أو الوزراء المختصــون استشــارته فيها، وعلى المحافــظ أن يعرض على رئيس مجلس الــوزراء رغبات المجلس الشعبى المحلى المتعلقة بالحاجات العامة للمحافظة والتى لا يمكن تنفيذها محلياً.[٢]

١٠ – مباشــرة الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية فى نطاق المحافظة والتى لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها.

١١ – الموافقــة على تمثيل المجلس فى المؤتمرات الداخلية والاشــتراك فى الندوات والمناســبات والمناقشات والدراسات التى تجريها السلطة المركزية.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٢) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (١٨) من قانون الإدارة المحلية.

(الاختصاصات المالية للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة)

١ – اقتراح فرض الضرائب ذات الطابع المحلي.

٢ – فـرض الرسـوم ذات الطابـع المحلى وفقاً لأحكام هـذا القانون أو تعديلهـا أو تقصير أجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغائها بعد موافقة مجلس الوزراء.

٣ – اقتراح إنشـاء مناطق حرة وشركات اسـتثمار مشتركة مع رأس مال عربى أو أجنبى وكذلك القيام بمشـروعات مشتركة مع المحافظات أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الاعتبارية الأخـرى بالمحافظـة، وذلك بعد موافقة جهـات التخطيط المختصة وبمراعـاة أحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى.

٤ – يجوز للمجلس الشـعبى المحلى للمحافظة التصرف بالمجان فى مال من أموالها الثابتة أو المنقولـة أو تأجيره بإيجار اسمى وبأقـل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى نفع عام وذلك إذا كان التصرف أو التأجير لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو لأحد الأشـخاص الاعتبارية العامة أو شـركات القطاع العام أو الجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام.

ومع عـدم الإخلال بأحكام القوانين الخاصـة بتملك الأجانب للعقـارات يجوز للمجلس بعد موافقـة رئيس مجلـس الوزراء التصرف بالمجان أو التأجير بايجار إسمـى أو بأقل من أجر المثل لأحد الأشـخاص الاعتبارية الخاصة أو لجهة أجنبية فى حدود خمسـين ألف جنيهاً فى السـنة المالية الواحدة ولغرض ذى نفع عام، ويجب موافقة مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك.

وفـى الأحـوال التى يكـون فيها التصـرف أو التأجير وفقاً لأحـكام هذه المادة لأحد الأشـخاص الاعتباريـة الخاصـة أو لجهة أجنبية، يجب ألا تزيد مدة الإيجار على ثلاثين سـنة يجوز تجديدها بقرار من مجلس الوزراء، كما يجب بقاء الأموال موضوع التصرف أو التأجير مخصصة للغرض الذى تم التصرف أو التأجير من أجله، فإذا زال هذا الغرض لأى سبب أو إذا أخل به المتصرف إليه أو المستأجر فـى أى وقـت اعتبر التصرف أو عقد الإيجار مفسـوخاً من تلقاء نفسـه دون حاجة إلى حكم قضائى أو إنذار، وفى هذه الحالة تسترد المحافظة الأصول موضوع التصرف أو التأجير بالطريق الإدارى.

وقد جعل المشرع لمحافظ الإقليم من تلقاء نفسه أو بناءً على اقتراح المجالس الشعبية المحلية المختصـة وبعـد أخذ رأى المجلس الشـعبى المحلى للمركـز وموافقة المجلس الشـعبى المحلى للمحافظة أو المحافظات المختصة أن يقرر تشـكيل لجنة مشـتركة لإدارة المشـروعات ذات النفع العام التى تشـترك فيهـا محافظات أو مدن أو قرى متجاورة، ويحـدد محافظ الإقليم عد الأعضاء الذين ينتخبهم كل مجلس شـعبى محلى فى هذه اللجنـة ويجب أن ينضم إلى عضوية هذه اللجنة

عدد كاف من الخبراء والعاملين الذين لهم صلة بالمشروع، ويختار محافظ الإقليم رئيس اللجنة.[1]

٥ – ومع عدم الإخلال بحكم المادة (١٢٩) من القرار بقانون الإدارة المحلية الرقيم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ يجوز للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى حدود الخطة والموازنة المعتمدة أن يقترض للقيام بمشروعات إنتاجية أو استثمارية لازمة للمحافظة أو للوحدات المحلية فى نطاقها بشرط ألا يتجاوز حد المديونية ٤٠٪ من المجموع السنوى للإيرادات الذاتية للمحافظة أو للوحدة المحلية التى تنشأ فيها هذه المشروعات، ولا يجوز زيادة النسبة المشار إليها أو الاقتراض من جهة أجنبية إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء.(٢)

٦ – وللمجلس الشعبى المحلى للمحافظة فى حدود الموازنة المعتمدة أن يقرر تقديم المعونة المالية والفنية والإدارية للجهات ذات الأغراض الاجتماعية والخيرية والعلمية فى دائرة اختصاصه والموافقة على إقراض الجمعيات التعاونية ومساعدتها فنياً وإدارياً بما يمكنها من القيام باختصاصاتها.(٣)

كما يجوز للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة بالاتفاق مع المحافظ أن يقرر تمثيل المنتفعين فى الإدارة والإشراف على المشروعات والأجهزة والوحدات التى تقوم على إدارة وتسيير المشروعات والخدمات العامة فى المحافظة فى المجالات وطبقاً للأوضاع والإجراءات التى تحددها اللائحة التنفيذية،[4] وتحدد اللائحة شروط اختيار ممثلى المنتفعين، ويعتبر ممثل المنتفعين مكلفاً بخدمة عامة فى تطبيق أحكام قانون العقوبات ولا يجوز له التدخل فى سير العمل الإدارى أو التنفيذى فى الجهات التى يمثل المنتفعين لديها، كما لا يجوز له تقاضى أية مبالغ أو الحصول على أية مزايا من هذه الجهات أو معاملته أية معاملة خاصة فى أى تعامل معها.

وللمجلس الشعبى المحلى إصدار القرارات اللازمة لدعم ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها فى هذه المادة، ويبلغ رئيس المجلس قراراته وتوصياته واقتراحاته إلى المحافظ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها.

ويلاحظ أن رقابة المجالس الشعبية المحلية للمحافظات لا تقتصر على وحدات الإدارة المحلية فقط، بل تمتد لتشمل الرقابة على المجالس الشعبية المحلية الأخرى، وهو ما سنبينه فيما يلى:

حيث يختص المجلس الشعبى المحلى للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى فى نطاق المحافظة وطبقاً للقواعد المقررة فى هذا القانون ولائحته التنفيذية بما يأتى:[5]

(١) راجع فى ذلك المادة (١١٣) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١٥) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (١٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٤) راجع فى ذلك المادة (١٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٥) راجع فى ذلك المادة (١٣) من قانون الإدارة المحلية.

١ – الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس.
٢ – التصديــق أو الاعتراض على القرارات التــى تصدر من هذه المجالس فى الحدود التى تقرها اللائحة التنفيذية.
٣ – الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشــاء أو إلغــاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها.

ويبلغ رئيس المجلس قرارات المجلس إلى المحافظ خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدروها.

ويهدف الإشــراف والرقابة على أعمال المجالس الشــعبية المحلية وأجهزتها التنفيذية إلى تحقيق التناسق والترابط بما يتفق وأهداف السياسة العامة للدولة، وكذلك تقديم المشورة والمساعدة للمجالس الشعبية المحلية بما يكفل تحقيق أهداف نظام الإدارة المحلية.[١]

وتعتبر قرارات المجالس الشــعبية المحلية نافذة فى حدود الاختصاصات المقررة لها فى هذا القانون فى إطار الخطة العامة للدولة والموازنة المعتمدة وبمراعاة القوانين واللوائح.[٢]

ثانياً: المجالس الشعبية المحلية للمراكز:

يشكل فى كل مركز مجلس شعبى محلى تمثل فيه المدينة عاصمة المركز باثنى عشر عضواً، وتمثل المدينة التى تضم أكثر من قســم إدارى بأربعة عشر عضواً، مع مراعاة تمثيل جميع الأقسام الإدارية المكونة للمدينة، وتمثل باقى الوحدات المحلية فى نطاق المركز بعشرة أعضاء من كل وحدة.[٣]

وينتخب المجلس الشــعبى المحلى من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور انعقاده العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين، ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.[٤]

ويتولى المجلس الشعبى المحلى للمركز فى نطاق السياسة العامة للمحافظة الإشراف والرقابة علــى أعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعــة فى نطاق المركز والتصديق على قراراتها فى الحدود التى تقرها اللائحة التنفيذية، كما يتولى الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى التى تخدم أكثر من وحدة محلية فى نطاق المركز، ويختص فى حدود القوانين واللوائح ما يأتى:[٥]

١–إقرار مشــروع الخطة ومشــروع الموازنة الســنوية للمركــز ومتابعة تنفيذها وإقرار مشــروع الحساب الختامى.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٣١) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١٣٢) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٣٩) من قانون الإدارة المحلية.
(٤) راجع فى ذلك المادة (٤٠) من قانون الإدارة المحلية.
(٥) راجع فى ذلك المادة (٤١) من قانون الإدارة المحلية.

٢-تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية على مستوى المركز فى المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها.
٣-اقتراح إنشاء مختلف المرافق التى تعود بالنفع العام على المركز.
٤-تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها.
٥-الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة المركز مع الجماهير فى كافة المجالات.
٦-الموافقة على القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها.
٧-اقتراح خطط رفع الكفاية الإنتاجية.

ويجوز للمجلس الشعبى المحلى للمركز بعد موافقة المحافظ التصرف بالمجان فى مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار إسمى أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى نفع عام وذلك إذا كان التصرف من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذى نفع عام، وذلك إذا كان التصرف لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام والجمعيات والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام.(١)

ويمراعاة حكم الفقرة الثالثة من المادة (١٤) من هذا القانون، ومع عدم الإخلال بأحكام القوانين الخاصة بتملك الأجانب للعقارات، لا يجوز للمجلس التصرف بالمجان أو التأجير بإيجار إسمى أو بأقل من أجر المثل لأحد الأشخاص الاعتبارية الخاصة أو لجهة أجنبية إلا لغرض ذى نفع عام وبموافقة الوزير المختص بالإدارة المحلية إذا كان ذلك فى حدود عشرين ألف جنيهاً فى السنة المالية الواحدة وبموافقة رئيس مجلس الوزراء فيما زاد على ذلك وبما لا يجاوز خمسين ألف جنيهاً، وتجب موافقة مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك.

ثالثاً: المجالس الشعبية المحلية للمدن:

تشكل فى كل مدينة مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى بأربعة عشر عضواً، ويكون تمثيل المدينة ذات القسم الواحد بأربعة وعشرين عضواً.(٢) وينتخب المجلس الشعبى المحلى من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور انعقاده العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه، وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.(٣)

(١) راجع فى ذلك المادة (٤٢) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٤٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٤٨) من قانون الإدارة المحلية.

ويتولى المجلس الشعبى المحلى للمدينة فى نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينهما والرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق المدينة ويختص فى حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها فى البنود من (١ : ٧) من المادة (٤١) المذكورة بعاليه فى اختصاصات المجلس الشعبى المحلى للمركز وذلك على مستوى المدينة.[١]

ويجوز للمجلس الشعبى المحلى للمدينة بعد موافقة المحافظ التصرف بالمجان فى مال من أموال المدينة الثابتة أو المنقولة أو تأجيره بإيجار إسمى أو بأقل من أجر المثل يقصد تحقيق غرض ذى نفع عام، وذلك إذا كان التصرف لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة أو شركات القطاع العام أو الجمعيات أو المؤسسات الخاصة ذات النفع العام. وبمراعاة حكم الفقرة الثالثة من المادة (١٤) من هذا القانون، ومع عدم الإخلال بأحكام القوانين الخاصة بتمليك الأجانب للعقارات لا يجوز للمجلس التصرف بالمجان أو التأجير بإيجار إسمى أو بأقل من أجر المثل لأحد الأشخاص الاعتبارية الخاصة أو لجهة أجنبية إلا لغرض ذى نفع عام، وبموافقة الوزير المختص بالإدارة المحلية إذا كان ذلك فى حدود عشرين ألف جنيهاً فى السنة المالية الواحدة وبموافقة رئيس مجلس الوزراء فيما زاد على ذلك، وبما لا يجاوز خمسين ألف جنيهاً، ويجب موافقة مجلس الوزراء فيما يجاوز ذلك.

رابعاً: المجالس الشعبية المحلية للأحياء:

يجوز تقسيم المحافظة ذات المدينة الواحدة أو المدن الكبرى إلى أحياء،[٢] ويشكل فى كل حى مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى باثنى عشر عضواً، ويشكل المجلس الشعبى المحلى للحى الذى يضم قسماً إدارياً واحداً من ثمانية عشر عضواً.[٣]

ينتخب المجلس الشعبى المحلى من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور انعقاده العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين، ويحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.[٤]

يتولى المجلس الشعبى المحلى للحى فى نطاق السياسة العامة للمدينة الرقابة والإشراف على المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق الحى، ويختص فى حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها فى البنود من (١ : ٧) من المادة (٤١) على مستوى الحى المشار إليها فى اختصاصات المجلس الشعبى المحلى للمركز.

(١) راجع فى ذلك المادة (٤٩) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٥٨) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٥٩) من قانون الإدارة المحلية.
(٤) راجع فى ذلك المادة (٦٠) من قانون الإدارة المحلية.

خامساً: المجالس الشعبية المحلية للقرى:

تشكل فى كل قرية تمثل وحدة محلية مجلس شعبى محلى من أربعة وعشرين عضواً، فإذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة، تمثل القرية التى فيها مقر المجلس بعضوين على الأقل وباقى القرى بعضو واحد لكل منها على الأقل، ولا يجوز فى جميع الأحوال أن يزيد عدد أعضاء المجلس عن أربعة وعشرين عضواً إلا بالعدد الذى يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة فى نطاق الوحدة المحلية للقرية.(١)

وينتخب المجلس الشعبى المحلى للقرية من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور انعقاده العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين،(٢) ويحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه، وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته.

ويتولى المجلس الشعبى المحلى للقرية فى نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاقه، ويختص فى حدود القوانين واللوائح بما يأتى:(٣)

١ – اقتراح خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً.

٢ – اقتراح مشروع الموازنة واقتراح مشروع الحساب الختامى.

٣ – اقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانيات الذاتية فى نطاق القرية لرفع مستواها.

٤ – العمل على نشر الوعى الزراعى بما يحقق تحسين وتنويع الإنتاج الزراعى.

٥ – اقتراح إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية.

٦ – العمل على محو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والخلقية.

(أوجه الرقابة المختلفة على وحدات الإدارة المحلية)

وفى سياق ما سبق، نعرض أوجه الرقابة على وحدات الإدارة المحلية طبقاً لأحكام قانون الإدارة المحلية، وفقاً لما يلى:

أولاً: رقابة رئيس مجلس الوزراء على وحدات الإدارة المحلية:

ويتولى مجلس الوزراء الرقابة على أعمال المحافظات وتقييم أدائها وأعمالها طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية، وتستهدف هذه الرقابة ما يلى:

(١) راجع فى ذلك المادة (٦٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٦٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٦٨) من قانون الإدارة المحلية.

١ – مراعاة تنفيذ السياسة العامة والخطة العامة للدولة.

٢ – تحقيق المحافظات للأهداف المقررة لها وتقييم أدائها وتنفيذ التوجيهات التى تكفل التنسيق بين المحافظات والوزراء.

ولرئيس مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص بالإدارة المحلية وبعد أخذ رأى المحافظ المختص أن يتخذ أى إجراء أو أن يقوم بأى عمل كان يتعين على أياً من المجالس الشعبية المحلية القيام به وفق الخطة العامة للدولة أو الموازنة المعتمدة أو ما تفرضه القوانين واللوائح إذا كان امتناعه عن ذلك غير قائم على سبب يقره القانون وكان قد تم تنبيهه إلى القيام به.[١]

ثانياً: رقابة وزارة المالية وأجهزتها:

تتولى كل من وزارة المالية والجهاز المركزى للمحاسبات طبقاً لقانون الموازنة العامة وقانون الجهاز المركزى للمحاسبات مراجعة حسابات الوحدات المحلية بالنسبة لإيراداتها ومصروفاتها، ويكون ممثلو وزارة المالية فى هذه الوحدات مسئولين عن صحة هذه الحسابات ومطابقتها للقوانين واللوائح والتعليمات المالية المعمول بها وذلك على النحو الذى تفصله اللائحة التنفيذية،[٢] ويخطر الجهاز المركزى للمحاسبات المجلس الشعبى المحلى للمحافظة والمحافظ المختص بالتقارير التى يعدها عن حسابات المحافظة والوحدات المحلية الأخرى الخاضعة لإشرافها.

ثالثاً: رقابة وزير التنمية المحلية:

يقدم الوزير المختص بالإدارة المحلية لرئيس مجلس الشعب تقريراً سنوياً عن نشاط وإنجازات المجالس الشعبية المحلية يتضمن ما تم تنفيذه من خطط التنمية والموازنات الخاصة بكل محافظة، وبياناً بالأسئلة وطلبات الإحاطة والاقتراحات المهمة التى تم مناقشتها فى المجالس الشعبية المحلية والقرارات التى صدرت بشأنها.[٣]

رابعاً: رقابة المحافظ على وحدات الإدارة المحلية:

ويتولى المحافظ التفتيش على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية فى نطاق المحافظة والمرافق الخاضعة لإشرافها، وله أن يكلف بإجراء هذا التفتيش أجهزة الرقابة المختصة أو من يختاره من الفنيين والإداريين المختصين من العاملين المدنيين بالمحافظة.[٤]

(١) راجع فى ذلك المادة (١٣٣) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١٣٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (١٣٣ مكرر) من قانون الإدارة المحلية.
(٤) راجع فى ذلك المادة (١٣٥) من قانون الإدارة المحلية.

خامساً: رقابة المجالس الشعبية المحلية على وحدات الإدارة المحلية:

وقد أناط القانون لأعضاء المجلس الشعبى المحلى فى المركز أو المدينة أو الحى أو القرية الاختصاص فى توجيه الأسئلة وطلبات الإحاطة لرؤساء وحدات الإدارة المحلية المختصين ولمديرى الإدارات ولرؤساء الأجهزة التنفيذية المحلية ورؤساء الهيئات العامة العاملة فى نطاق الوحدة المحلية، وتسرى بشأن هذه الأسئلة وطلبات الإحاطة أحكام المادتين (١٩، ٢٠) من هذا القانون مع مراعاة مستوى الوحدة المحلية.[١] كما أنه لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أن يوجه للمحافظ أو لمساعدى المحافظ وكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة فى نطاق المحافظة أسئلة فى الشئون التى تدخل فى اختصاصاتهم، ويجب أن يكون السؤال فى أمر من الأمور المحلية وألا يكون متعلقاً بمصلحة خاصة بمقدمه أو تكون له صفة شخصية، وعلى المحافظ أو غيره ممن توجه إليهم أسئلة الأعضاء الإجابة عليها بجلسة المجلس الشعبى إلا إذا رأى المجلس الاكتفاء برد مكتوب عنها، ويجوز للمحافظ أن ينيب فى الرد على الأسئلة الموجهة إليه رؤساء المصالح والهيئات العامة، وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الشعبى المحلى إجراءات وأوضاع تقديم الأسئلة والرد عليها.[٢]

ولكل عضو من أعضاء المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أن يطلب إحاطة المحافظ أو غيره من مساعدى المحافظ أو من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة فى المحافظة بأمر له أهمية عامة وعاجلة فى الشئون الداخلة فى اختصاصاتهم، وعلى مقدم طلب الإحالة أن يحدد الأمور التى يتضمنها ويبين صفتها العامة والعاجلة، وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس إجراءات وأوضاع تقديم طلب الإحالة والإجابة عنها.[٣]

سادساً: رقابة رؤساء الوحدات المحلية على قرارات المجالس المحلية:

ومما تجدر الإشارة إليه أنه يجوز للمحافظ أو رئيس الوحدة المحلية المختصة الاعتراض على أى قرار يصدر من المجلس الشعبى المحلى بالمخالفة للخطة العامة للدولة أو الموازنة المعتمدة أو ينطوى على أية مخالفة للقوانين أو اللوائح أو يخرج عن اختصاصات المجلس المحددة فى هذا القانون، وله فى هذه الحالة إعادة هذا القرار إلى المجلس الشعبى المحلى الذى أصدره مشفوعاً بملاحظاته والأسباب التى بنى عليها اعتراضه، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه القرار.

فإذا أصر المجلس الشعبى المحلى للمحافظة على قراره، عرض الأمر على الوزير المختص

(١) راجع فى ذلك المادة (١٠٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١٩) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٢٠) من قانون الإدارة المحلية.

بالإدارة المحلية للعرض على رئيس مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه.

ويقـوم مجلس الوزراء بالبت فى القرارات المعترض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرض الأمر عليه، ويكون قرار المجلس فى هذا الشأن نهائياً.

وفى حالة إصرار أياً من المجالس الشـعبية المحلية للوحـدات المحلية الأخرى على قراره، يخطر المحافظ رئيس المجلس الشـعبى المحلـى للمحافظة ويعرض الأمر علـى الوزير المختص بـالإدارة المحلية، ويقوم الوزير بالبت فى القرارات المعترض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ عرضها عليه، ويكون قراره فى هذا الشأن نهائياً.

وأخيراً، لا يجوز حل المجالس الشـعبية المحلية بإجراء شامل، كما لا يجوز أن يحل المجلس الشعبى مرتين لسبب واحد.[1] ويصدر بحل المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو لغيرها من وحدات الإدارة المحلية قرار من مجلس الوزراء بناءً على ما يعرضه الوزير المختص بالإدارة المحلية لأسباب تقتضيهـا المصلحة العامـة ويقدرها مجلس الوزراء، وينشـر القرار الصادر بحل المجلس الشـعبى المحلى فى الجريدة الرسمية ويخطر به مجلس الشعب خلال أسبوعين من تاريخ صدوره.[2]

ويشـكل فـى القرار الصـادر بحل المجلس الشـعبى المحلى مجلس مؤقت بنـاءً على اقتراح المحافظ المختص، ويجب أن يضم تشـكيله عـدداً كافياً من قيادات التنظيمـات المحلية، ويتولى المجلس المؤقت مباشـرة اختصاصات المجلس المنحل بالنسـبة للمسائل الضرورية والعاجلة حتى يتم تشـكيل المجلس الشـعبى المحلى الجديد، ويجب إجراء الانتخابات لتشـكيل هذا المجلس الجديد خلال السـتين يوماً التالية لصدور قرار الحل، وتعـرض القرارات التى يتخذها المجلس المؤقت على المجلس الجديد فى أول جلسة يعقدها بعد تشكيله لاتخاذ ما يراه بشأنها وذلك طبقاً للقواعد التى تحددها اللائحة التنفيذية.

وبذلـك، ومـن جماع ما تقدم تتعدد الرقابة على وحدات الإدارة المحلية حسـب تقسـيماتها الواردة بالدستور والقانون، وذلك على الوجه التالى:

أولاً: رقابة السـلطة المركزية: وتتمثـل الرقابة على وحـدات الإدارة المحلية فى رقابة رئيس مجلـس الوزراء، وزير الماليـة، الهيئة العامة للرقابة المالية، الجهاز المركزى للمحاسـبات، وزير التنمية المحلية، المجلس الأعلى للإدارة المحلية، محافظ الإقليم، الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

ثانياً: رقابة السلطة اللا مركزية: وتتمثل فى رقابة المحافظ المختص من خلال كافة الإدارات الفنية التى يرتأيها للرقابة على وحدات الإدارة المحلية ولا سيما الإدارة العامة للرقابة والتفتيش والمتابعة الميدانية، مديرية التنظيم والإدارة، المديرية المالية بكل محافظة.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٤٤) من قانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (١٤٥) من قانون الإدارة المحلية.

ثالثاً: رقابة سلطات الضبط القضائى: وتتمثل فى هيئة الرقابة الإدارية، مباحث الأموال العامة.

رابعاً: الرقابة التشريعية: وتتمثل فى رقابة مجلس النواب على خطط الإدارة المحلية وموازنتها وكافة الأمور المتعلقة بتنظيم العمل بها، رقابة المجالس الشعبية المحلية على أعمال وحدات الإدارة المحلية حسب تقسيماتها وفقاً للقواعد القانونية المشار إليها.

خامساً: الرقابة القضائية: وتتمثل فى رقابة مجلس الدولة المصرى على كافة القرارات الصادرة من وحدات الإدارة المحلية حال الطعن عليها، ورقابة القضاء العادى على وحدات الإدارة المحلية حال تحقق المسئولية المدنية والجنائية فى حق أى منها أو أحد أعضائها.

وإننا إذ ننتهى، أنه على الرغم من اتساع اختصاصات قيادات الإدارة المحلية ومجالسها التنفيذية بشكل كبير وهائل، مما يتحقق معه أن تنهض وحدات الإدارة المحلية على مستوى الدولة المصرية وتكون سبباً للتقدم الاقتصادى والاجتماعى والحضارى فى كافة المؤسسات والهيئات الأخرى، كون الثابت أنه لو أن ١٠٪ من تلك الاختصاصات والصلاحيات يتم تنفيذها وتطبيقها على الوجه الأمثل لأصبحنا من أعظم الأمم دون أن تكون تلك الاختصاصات والصلاحيات والمسئوليات مجرد حبر على الأوراق، لا يقوم القائمين عليها بتنفيذها.

ولا يختلف الأمر كثيراً بالنسبة للرقابة على وحدات الإدارة المحلية، حيث أنه وفقاً لما سبق تتعدد جهات الرقابة على تلك الوحدات مما يكون معه من المفروض تحقيق أكبر قدر من الإصلاح الإدارى والوظيفى، إلا أن الواقع العملى أثبت عكس ذلك وذلك لندرة الكفاءات الإدارية بوحدات الإدارة المحلية وعدم إتاحة الفرصة لمن يتوافر منهم لقيامه بتصحيح الأوضاع الخاطئة، كون الموضوع لا يتعلق بفساد بعض الموظفين المنحرفين عن جادة الصواب قدر تعلقه بالفساد الإجرائى الذى يسمح بذلك.

وأخيراً، فإن الإدارة المحلية ذات طابع مرن يفرض عليها التأقلم مع مختلف البيئات قديماً كانت أم حديثاً، والتجاوب مع المتغيرات الاجتماعية، وبذلك يجب على المشرع التدخل فى أوقات متقاربة لتنظيم الإدارة المحلية، والنظر إلى مدى تطبيق الإدارة الحرة للوحدات المحلية والذى يعنى إدارة الوحدات المحلية عن طريق مجالس منتخبة وفقاً لأسلوب الاقتراع السرى العام، وذلك على الرغم من عدم تكريس المشرع الدستورى المصرى لمبدأ (الإدارة الحرة للوحدات المحلية) فى أى من الدساتير المصرية ملكية كانت أم جمهورية.[1]

ونود أن نذكر، أن الوحدات المحلية لا تدار فى مصر بواسطة المجالس المنتخبة التى لا تملك سلطة التقرير النهائى فى أى شأن محلى، نظراً لخضوع أعمالها لرقابة شاملة ومسبقة لمثلى

(١) راجع فى ذلك د. حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥، ص ١٩.

الإدارة المركزيــة، وهــذا ما يبدو جلياً مــن نصوص قانون الإدارة المحلية الحــالى الصادر فى ظل دستور ١٩٧١.

وإذا كان صحيحاً أن للمجالس المنتخبة سنداً دستورياً مباشراً وصريحاً، إلا أنها لا تمارس فى مواجهة المجالس التنفيذية المحلية غير المنتخبة – والتى يستند وجودها إلى نص تشريعى وليس دستورى – أية سلطة من الناحيتين العضوية والوظيفية.

والحالة هذه، لم يكن بالأمر المستغرب أن تأتى تشريعات الإدارة المحلية المتعاقبة منذ صدور دســتور ١٩٧١ مكرسة لهيمنة ممثلى السلطة المركزية على شئون الوحدات المكونة لها وذلك على حساب المجالس الشعبية المنتخبة التى لا تلعب يقيناً أى دور فعلى فى إدارتها.

ولعل هذا المســلك ينســجم تماماً مع موقف المشــرع الدســتورى الذى أغفل النــص على إدارة الوحدات المحلية عن طريق مجالســها المنتخبة وعلى تمثيلها فى الهيئات الدســتورية، والحالة هذه فإن إدارة حرة متكاملة للوحدات المحلية تقتضى إصلاحات محددة على المستويين الدستورى والتشريعى:[١]

فعلى المستوى الدستورى: يتعين النص صراحة على حرية الوحدات المحلية فى إدارة شئونها عــن طريق مجالس منتخبة وفقاً لأســلوب الاقتراع العام المباشــر الذى يأخــذ بعين الاعتبار صفة المواطنة فقط، دون تفرقة بين المواطنين بحسب الجنس أو اللون أو المهنة أو العقيدة، وبالتالى يتعين إلغاء النسب المحجوزة للعمال والفلاحين والشباب والمرأة والمسيحيين فى المجالس المحلية.

أيضــاً يجب النص بصورة أكثر وضوحــاً وتحديداً على الضمانات الماليــة والقانونية والإدارية والماديــة التى تكفل للوحدات المحلية ممثلة فى مجالســها المنتخبة ســلطة تقريرية واســعة فى إدارة شئونها المحلية، ولعل هذا الاقتراح لا يأت من فراغ حيث أنه سبق لدساتير مصرية سابقة وخصوصاً دستورى ١٩٢٣ – ١٩٥٦ تقرير بعض هذه الضمانات.

وعلى المستوى التشريعى: يجب إلغاء الازدواجية فى المجالس على مستوى الوحدات المحلية جميعاً، ويعنى ذلك أنه لا مكان للمجالس التنفيذية فى تنظيماتها، وهو ما يسمح بتركيز سلطتى التقريــر والتنفيذ فى الهيئات المنتخبة فقط، وإذا كان ثمة ضرورة يقدرها المشــرع لوجود مجالس تنفيذيــة فــى بعض أو كل الوحدات المحليــة، فإنه من المحتم فى هذه الحالــة خضوعها عضوياً ووظيفياً للمجالس المنتخبة.

ونحــن إذ نرى عــدم ملائمة ذلك الــرأى المتمثل فى إلغــاء المجالس التنفيذيــة أو بالأحرى خضوعها للمجالس الشــعبية المحلية، وأن المسألة يجب أن تعالج بقصد تحقيق التناسق والتناغم والتكامل الكامل بين المجالس التنفيذية والمجالس الشــعبية بأن يكون لكل منهما نســبة ٥٠٪ ،

(١)

بحيث تصبح الأمور المعروضة أو المشتركة تصدر باتفاق كلا المجلسين بما فيه تحقيق وانتصار للديمقراطية التنفيذية، كون المجلس التنفيذى يوجد به أعضاء على قدر من الخبرة الوظيفية والكفاءة لا يستهان بها ومن الممكن تحقيق الصالح العام من قبلهم بالاشتراك مع المجالس الشعبية المحلية، وفى حالة الخلاف بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية يتم اتباع الإجراءات القانونية التى تم النص عليها بالقانون.

ومن ناحية ثانية من الضرورى قصر الرقابة الإدارية السابقة على أعمال الوحدات المحلية على مسائل محددة على سبيل الحصر، على أن تكون الرقابة اللاحقة – فى صورة الإحالة إلى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع عملاً بنص المادة (٦٦ فقرة د) من قانون مجلس الدولة المصرى – هى الوسيلة الرئيسية لتدخل الدولة فى شئونها، باعتبار أن ثمة نزاعاً بين جهتين إداريتين يتعين حسمه برأى ملزم، وقد سار دستور مصر العظيم الصادر عام ٢٠١٤ جزئياً وعلى استحياء فى هذا الاتجاه.

ومن ناحية ثالثة من الأفضل تمكين الوحدات المحلية ممثلة فى مجالسها المنتخبة من اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا مباشرة بغية الطعن فى دستورية أى قانون أو أية لائحة يمس بما قرره لها الدستور من ضمانات دنيا لمباشرة إدارة حرة، وهو اقتراح يتطلب فقط تعديل المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا.

المطلب الثالث

اختصاصات وحدات الإدارة المحلية

سبق وأن ذكرنا، يكون تقسيم الجمهورية إلى محافظات ومراكز ومدن وقرى بمراعاة الظروف الطبيعية والسكانية والاقتصادية والعمرانية لكل وحدة، ويراعى عند تقسيم المدن الكبرى إلى أحياء العنصر السكانى وتكامل وحدات الخدمات والإنتاج وذلك وفقاً للقواعد والأوضاع التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء.[1]

ويصدر قرار من رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء بإنشاء المحافظات وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها، ويصدر قرار من رئيس مجلس الوزراء بإنشاء المراكز والمدن والأحياء وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها بناءً على اقتراح الوزير المختص بالإدارة المحلية وبعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، ويصدر قرار المحافظة بإنشاء القرى

(١) راجع فى ذلك المادة (١) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩.

وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها بناءً على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز المختص وموافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، كما سبق وأن ذكرنا.[1]

وتتولى وحدات الإدارة المحلية فى نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة وعلى النحو المبين فى هذه اللائحة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها فيما عدا المرافق القومية، وكذلك ما يصدر به قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة، كما تتولى جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها، وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى.

ويكون للأحياء فى المحافظات ذات المدينة الواحدة مباشرة الاختصاصات التى تتولاها المراكز طبقاً لأحكام هذه اللائحة، ويباشر المركز أو الحى اختصاصات الوحدة المحلية للقرية بالنسبة للقرى التى لا تدخل فى نطاق الوحدات المحلية القروية.[2]

ويصدر قرار من رئيس الجمهورية باعتبار المرفق من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة المشار إليها فى المادة السابقة بناءً على اقتراح الجهات المختصة وبعد أخذ رأى الوزير المختص بالإدارة المحلية.[3]

بناءً على ذلك نتعرض للاختصاصات التى خولها القانون لوحدات الإدارة المحلية فى إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها وذلك على النحو الوارد بالنص القانونى المشار إليه وذلك وفقاً للجهات المنصوص عليها بقانون الإدارة المحلية، وهى كالتالى: التعليم، الشئون الصحية، شئون الاسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية، الشئون الاجتماعية، شئون التموين والتجارة الداخلية، الشئون الزراعية، استصلاح الأراضى، شئون الرى، القوى العاملة والتدريب المهنى، شئون الثقافة والاعلام، الشباب والرياضة، السياحة، شئون المواصلات، شئون النقل والكهرباء، الصناعة، الشئون الاقتصادية، التعاون، بناء وتنمية القرية، الصناعات الحرفية والتعاون الانتاجى، شئون الأوقاف، شئون الأزهر، شئون الأمن والسجون وأقسام الشرطة.

أولاً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للتعليم:

تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرتها وفق خطة وزارة التعليم إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس- عدا المدارس التجريبية ومراكز التدريب المركزية - وذلك على النحو التالى:

تتولى المحافظات إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس الفنية ودور المعلمين والمعلمات التى تخدم أكثر من مركز، كما تتولى المراكز إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس الثانوية العامة والثانوية الفنية

(١) راجع فى ذلك المادة (٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

التى تخدم وحدات المركز، كما تتولى المدن والأحياء إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس الثانوية العامة التـى تخدم دائرة المدينة أو الحى، المـدارس الإعدادية والإبتدائية التى تخدم دائرة الوحدة، كما تتولى القرى إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس الإعدادية والإبتدائية التى تخدم دائرة الوحدة.(١)

ولـكل وحدة من الوحدات المحلية فى سـبيل ذلك وفى حدود الخطـة التى تضعها المحافظة مباشرة الأمور الآتية:

١ – تحديد مواقع المدارس، توزيع وفتح الفصول اللازمة للتوسع فى التعليم.

٢ – الترخيص بإنشاء مدارس وفصول خاصة وتحديد مسئوليتها فى ضوء السياسة العامة للتعليم وتحديد المصروفات المدرسـية لها ومنح الإعانات المسـتحقة لكل مرتبة منها، على أن تعتبر من المدارس الخاصة دور الحضانة التابعة والملحقة بالمدارس.

٣ – الإشـراف على تطبيق المناهج المقررة وتقديم الاقتراحات الخاصة بتعديلاتها وفقاً لما يسـفر عنه التطبيق وما تقتضيه البيئة المحلية.

٤ – تحديد مواقيت الجدول المدرسى بما لا يتعارض مع الساعات المقررة فى الخطة الدراسية.

٥ – إنشاء وتجهيز وإدارة المكتبات المدرسية والأندية الرياضية المدرسية.

٦ – تحديد مواعيد الأجازات المدرسية طبقاً للظروف المحلية، مع مراعاة مدة السنة الدراسية المقررة.

٧–دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتعليم الكبار وتنفيذها.

٨–الإشراف على امتحانات النقل فى المدارس والمواعيد التى تحددها المحافظة، على أن تشرف المحافظة على امتحانات الشهادة الإبتدائية والشهادة الإعدادية.

٩ – تدبير وتنظيم وسائل التغذية للتلاميذ.

ومما تجدر ملاحظته ومع مراعاة قانون الجامعات ولائحته التنفيذية يعمل المحافظ على دعم التعـاون بين أجهزة المحافظـة والجامعات والمعاهد العليا التى تقع فـى دائرة المحافظة لخدمة البيئـة والنهـوض بالمجتمع المحلى، ويتم إنشـاء الكليات والمعاهد فـى المحافظة بالاتفاق بين المحافظ ومجلس الجامعة المختـص والمجلس الأعلى للجامعات والوزير المختص بالتعليم العالى، ويكون المحافظ ورئيس الجامعة مسـئولين عن الأمن بها ويتم التنسـيق بينهما فى وضع القواعد واتخاذ الإجراءات التى تكفل حماية أمن منشآت الجامعة ورعاية الطلاب بها.

ثانياً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للشئون الصحية:

تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها الشـئون الصحية والطبية وإنشـاء وتجهيز وإدارة الوحدات الطبية فى إطار السياسة العامة وخطة وزارة الصحة، ويحدد اختصاص كل وحدة على الوجه الآتى:

(١) راجع فى ذلك المادة (٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

أولاً: تتولى المحافظات كل فى دائرة اختصاصها إنشاء وتجهيز وإدارة المستشفيات العامة والعيادات الشاملة، مستشفيات طب العيون، مستشفيات ومستوصفات الصدر ووحدات مكافحة الدرن، مستشفى الحميات، مستشفيات ووحدات أمراض الجزام، مستشفيات ووحدات الصحة النفسية والعقلية، مشروعات التأمين الصحى ومستشفياته، مراكز ووحدات الاسعاف الطبى، وحدات التثقيف الصحى، مدارس التمريض، معامل الصحة العامة، المجلس الطبى للمحافظة، المكاتب التنفيذية لتنظيم الأسرة، المخازن الإقليمية، مجموعات الصحة المدرسية بعواصم المحافظات، مجموعات ووحدات مكافحة البلهارسيا والملاريا، الترخيص بإنشاء المستشفيات الخاصة ومنح التسهيلات لإنشائها وتحديد أجر العلاج بها والتفتيش عليها، وتتولى المحافظات الاشراف على المستشفيات التعليمية ومستشفيات المؤسسات العلاجية.(١)

ثانياً: تتولى المراكز والمدن إنشاء وتجهيز وإدارة المستشفيات المركزية والعيادات الشاملة، مراكز رعاية الطفولة والأمومة، وحدات الصحة المدرسية، وحدات الإسعاف الطبى، مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة، المجلس الطبى للمركز، وحدات علاج الأمراض المتوطنة، مراكز فحص المشتغلين بالأغذية ومراكز تطعيم المسافرين.

ثالثاً: تتولى الأحياء إنشاء وتجهيز وإدارة مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة وعيادات الأحياء ووحدات العلاج والإسعاف الطبى وغيرها من الوحدات الصحية التى تؤدى الخدمة على مستوى الحى.

رابعاً: تتولى القرى إنشاء وتجهيز وإدارة المجموعات الصحية والوحدات الريفية، وحدات رعاية الأمومة والطفولة، وحدات رعاية تنظيم الأسرة.

وبذلك، يمثل الإنفاق على الخدمات الصحية عبر زيادة الدخل القومى استثماراً مستقبلياً، ولذلك ينبغى بذل مزيد من الجهود على كافة المستويات لزيادة العمر المتوقع عند الميلاد وذلك من خلال تحسين الخدمات الصحية، بالإضافة إلى الاهتمام ببرامج التطعيم وصحة الأمومة وتصحيح البيئة وتوفير المياه الصالحة للشرب وحمايتها وتوفير الرعاية الصحية الأساسية لتقليل معدل وفيات الأطفال، والحاجة إلى تأمين الخدمات الضرورية للأمهات والأطفال أثناء الحمل والولادة وفترة ما بعد الولادة وفترة الرضاعة والطفولة المبكرة كون فترة الولادة هى الفترة التى تزداد فيها مخاطر موت الأمهات والأطفال على حد سواء، فضلاً عن زيادة الاحتياج الفعلى من المياه للفرد بعد ارتفاع مستوى الوعى الصحى وتطوير خدمات الصرف الصحى، كل تلك الأمور يجب تضمينها فى استراتيجية الدولة.(٢)

---

(١) راجع فى ذلك المادة (٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك د. عبد الرحمن محمد الحسن، مؤشرات التنمية الاقتصادية فى السودان، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد الثانى، ٢٠١٢، صـ٤٣.

ثالثاً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للاسكان والشئون العمرانية:

تتولى المحافظة فى مجال الاسكان والشئون العمرانية والمرافق اقتراح مشروعات التخطيط العمرانى فى دائرتها والموافقة على الخطط والمشروعات العامة المتعلقة بالاسكان والتشييد والمرافق، كما تتولى المحافظة طبقاً للقواعد التى يضعها مجلس الوزراء تمويل وإنشاء مشروعات الاسكان الاقتصادى والتصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية.(١)

وتباشر الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها الأمورالآتية:

١ – تقرير احتياجات مواد البناء والعمل على توفيرها ووضع قواعد توزيعها.

٢ – إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحى ومركز الصيانة وإنشاء مزارع المجارى ومشروعات إنتاج السماد العضوى وذلك بالنسبة للمشروعات التى تخدم المحافظة.

٣ – تخطيط وإنشاء المتنزهات العامة وشق الطرق وتنفيذ أعمال تحسين البيئة والنظافة العامة وإحكام الرقابة على مرفق النظافة والعاملين به وتدعيمه بالمعدات والتجهيزات اللازمة.

٤ – تنفيذ القوانين والاشتراطات الخاصة المتعلقة بإنشاء الأسواق العامة والسلخانات (المجازر) والجبانات.

٥ – تطبيق القوانين والأحكام واللوائح المتعلقة بأعمال التنظيم وتقسيم الأراضى والمبانى وخاصة فيما يتعلق بمطابقة المبانى للمواصفات والاشتراطات اللازمة وإصدار التراخيص الخاصة بذلك بما فيها تراخيص البناء والهدم، وأحكام الرقابة على اشغالات الطرق ومنح التراخيص الخاصة بذلك.

٦ – تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بتراخيص الملاهى والمحال العامة الصناعية والتجارية والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة والباعة الجائلين.

٧ – المحافظة وفقاً لأحكام القانون على أملاك الدولة العامة والخاصة وإدارتها وتنظيم استغلالها والتصرف فيها ومنع التعديات عليها.

٨ – فحص ومراجعة واعتماد الإجراءات الخاصة بزوائد وضوائع التنظيم والتصرف فيها، وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية للقرى فى هذا الشأن نهائية إذا لم تتجاوز قيمة هذه الزوائد أو الضوائع خمسة آلاف جنيهاً، وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء نهائية إذا لم تتجاوز القيمة عشرة آلاف جنيهاً، ويجب موافقة المحافظ فيما زاد على هذين الحدين.

٨–تنفيذ قواعد الانتفاع المؤقت بالأراضى الفضاء المملوكة للحكومة.

(١) راجع فى ذلك المادة (٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

رابعاً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للشئون الاجتماعية:

تتولى المحافظة إنشاء وتجهيز وإدارة المؤسسات الاجتماعية ومراكز التكوين المهنى ومراكز ومؤسسات التأهيل الاجتماعى ومؤسسات الدفاع الاجتماعى للأحداث وبرامج المراقبة الاجتماعية والرعاية اللاحقة ومراكز التدريب، وكذلك الإشراف على أنشطة معونة الشتاء والأسر المنتجة.(١)

وتباشر الوحدات المحلية الأخرى إنشاء وتجهيز الوحدات الاجتماعية وإدارة المؤسسات الاجتماعية التى ترى المحافظة إسناد إدارتها لها وتنفيذ تدابير المراقبة الاجتماعية للأحداث والمراقبة اللاحقة لخريجى تلك المؤسسات، وتتولى كل وحدة من الوحدات المحلية فى حدود اختصاصها شئون التنمية والرعاية الاجتماعية فى إطار السياسة العامة التى تضعها وزارة الشئون الاجتماعية، وعلى الأخص ما يلى:

١ – اتخاذ كافة التدابير الخاصة بإيواء وتوطين المواطنين فى حالات الكوارث والنكبات العامة وإغاثتهم وصرف المساعدات العاجلة لهم عن الخسائر فى الأرواح والأموال فى حدود الاعتمادات المقررة، ورعاية أسر المجندين والشهداء والمصابين والمعوقين.

٢ – وضع وتنفيذ خطة التوعية الأسرية ودراسة والبت فى طلبات إنشاء مكاتب التوجيه الأسرى والمؤسسات الإيوائية ودور الحضانة وطلبات الرعاية البديلة.

٣ – تدريب العاملين بالقطاع الحكومى والأهلى وإجراء البحوث الميدانية والمسوح الاجتماعية التى يتقرر إجراؤها وإعداد الاحصائيات الخاصة بكافة الأنشطة الاجتماعية.

٤ – تطبيق وتنفيذ قانون الخدمة العامة من خلال تدريب المكلفين وتوزيعهم والاشراف عليهم ومنح شهادات تأدية الخدمة والاستثناء منها.

٥ – تنمية الوعى التأمينى لدى المواطنين وتوعيتهم وإرشادهم.

٦ – مساندة وتشجيع الجهود لدعم مجتمع المنتجين وذلك بإتاحة وسائل الإنتاج المختلفة للمواطنين وتسهيل تقديم القروض الإنتاجية والاجتماعية لمحدودى الدخل.

٧ – تنفيذ القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن المؤسسات والجمعيات الخاصة، وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية المختصة فى تطبيق أحكامه، وتتولى إجراءات شهر تلك المؤسسات والجمعيات وتوزيع الاعانات التى تدرج بالصندوق الفرعى بالمحافظة عليها ومنح تراخيص جمع المال وتقرير الإعانات الجديدة والإنشائية والتأسيسية ومراجعة قرارات مجالس إدارتها واعتمادها.

ويمارس المحافظ سلطات الدمج والحل وتعيين المديرين ومجالس الإدارة المؤقتة وتصفية ما يتقرر حله من تلك الجمعيات.

---

(١) راجع فى ذلك المادة (٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

٨ – التفتيش الفنى والمالى على كافة المؤسسات والوحدات الاجتماعية الأهلية والحكومية وإجراء التنسيق اللازم بين مشروعاتها.

خامساً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للتموين والتجارة الداخلية:

تتولى الوحدات المحلية جميع ما يتعلق بشئون التموين والتجارة الداخلية، وذلك على النحو التالى:[1]

أولاً: تتولى المحافظات:

١ – تشكيل لجان التسعيرة.
٢ – وضع القواعد الخاصة بتوزيع المواد والسلع التموينية ومراقبة توزيعها.
٣ – مراقبة كفاية السلع التموينية ومتابعة توفيرها.
٤ – تحديد أسعار المواد والسلع وفقاً للأسس التى تضعها لجنة التسعيرة العليا.
٥ – القيام بأعمال الرقابة على تداول السلع وتخزينها وتطبيق التسعيرة الجبرية.
٦ – البت فى طلبات تنازل تجار التجزئة والمخابز ومستودعات الدقيق وما يماثلها من توزيع المواد التموينية المعهود إليهم توزيعها أو إعدادها.
٧ – الإشراف على فروع شركات القطاع العام للتموين والتجارة الداخلية التى تقوم بالبيع للمستهلك مباشرة وكذلك الإشراف على الجمعيات التعاونية الاستهلاكية، وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية المختصة فى تطبيق القانون ١٠٩ لسنة ١٩٧٥.
٨ – إنشاء وإدارة المجازر والمخابز الآلية والشون العامة.
٩ – الإشراف على الغرف التجارية بالمحافظة.

ثانياً: تتولى المراكز والمدن والأحياء والقرى:

١ – توزيع السلع والمواد التموينية المقرر توزيعها بالبطاقات التموينية وذلك فى حدود الحصة المقررة لكل وحدة ووفقاً للقواعد التى تضعها المحافظة فى هذا الشأن.
٢ – إنشاء وإدارة المجازر والشون ومخازن التبريد واعتماد إنشاء ما قد يقيمه القطاع الخاص من هذه المشروعات ومنح التراخيص المتعلقة بمستودعات الدقيق للتجزئة ومطاحن البن وما فى حكمها وذلك وفقاً للقواعد التى تضعها المحافظة فى هذا الشأن فى حدود الحصة الإجمالية المقررة.
٣ – توفير المواد والسلع التموينية وضمان سلامة توزيعها.
٤ – إنشاء وإدارة مكتب السجل التجارى ومكاتب دمغ المصوغات والموازين بالتنسيق مع وزارة التموين والتجارة الداخلية.

(١) راجع فى ذلك المادة (٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

سادساً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للزراعة أو الشئون الزراعية:

تتولى الوحدات المحلية كلاً فى حدود اختصاصها طبقاً للسياسة الزراعية والخطة العامة للدولة والتركيب المحصولى الشئون الزراعية التالية:[1]

أ – تنظيم الخدمات الزراعية والبيطرية وإنشاء خدمات جديدة، وبوجه خاص:

١ – تجميع الحيازات وتنفيذ نظام الدورة الزراعية طبقاً للسياسة العامة للدولة.
٢ – تنفيذ نظام البطاقة الزراعية واستخدامها.
٣ – تنفيذ برامج مقاومة الآفات الزراعية طبقاً لسياسة الدولة.
٤ – العمل على توفير الآلات الزراعية للجمعيات التعاونية.
٥ – الإرشاد الزراعى بالتنسيق مع الأجهزة الفنية بوزارة الزراعة.
٦ – مراقبة المشاتل المحلية.
٧ – مراقبة الاتجار فى البذور.
٨ – تنفيذ الحجر الزراعى الداخلى.
٩ – تنمية الثروة الخشبية.
١٠ – جمع الاحصاءات الزراعية والحيوان.
١١ – توزيع الأعلاف الحيوانية طبقاً لظروف كل وحدة وفى حدود الكمية المخصصة لها.
١٢ – الأعمال الفنية الخاصة بالمجازر والكشف على اللحوم.
١٣ – تنمية الثروة الحيوانية والداجنة فى الإنتاج والتسويق.
١٤ – تنمية الثروة المائية فى الإنتاج والتسويق واستغلال المسطحات المائية.

ب – إنشاء وتجهيز وإدارة كل من:

١ – المتاحف والمعارض الزراعية والبيطرية.
٢ – الوحدات الزراعية والبيطرية.
٣ – المستشفيات والمعامل البيطرية والاقليمية.
٤ – وحدات إنتاج الثروة الحيوانية والداجنة.

وتشرف كل وحدة محلية على نشاط بنك الائتمان الزراعى بدائرتها، وعلى الجمعيات التعاونية الزراعية والثروة المائية ومشروعات وجمعيات الإصلاح الزراعى، وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية المختصة لتلك الجمعيات، ويمارس المحافظ عليها سلطات الوزير المختص.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

سابعاً: دور الوحدات المحلية بالنسبة لاستصلاح الأراضى:

تتولى المحافظة القيام باستصلاح الأراضى داخل الزمام والأراضى المتاخمة والممتدة إلى مسافة كيلو مترين وذلك فى إطار السياسة العامة للدولة وبعد أخذ رأى وزارة استصلاح الأراضى، وللمحافظة تقرير قواعد التصرف فى الأراضى المشار إليها فى حدود القواعد العامة التى يضعها مجلس الوزراء على أن تعطى الأولوية فى هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها ممن يعملون بالزراعة، على أن تؤول حصيلة هذا التصرف وكذلك نصيب المحافظة فى قيمة الأراضى المستصلحة خارج الزمام إلى الحساب الخاص المنصوص عليه فى المادة ٣٦ من القانون لتخصيصها لأغراض استصلاح الأراضى على مستوى المحافظة.(١)

كما تتولى المحافظة الأمور الآتية:

١ – دراسة أساليب مقومات استصلاح الأراضى ورفع كفآءة وإمكانيات تنفيذ المشروعات الخاصة بذلك بما يحقق أهدافها.

٢ – تنفيذ سياسة التوطين فى الأراضى المستصلحة بهدف تحقيق توزيع الكثافة السكانية.

٣ – إنشاء وإدارة المجمعات الزراعية فى المناطق المستصلحة.

٤ – تنظيم شئون المجتمعات الجديدة وتوفير الخدمات بمناطق استصلاح الأراضى.

ثامناً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للرى:

تباشر المحافظة فى إطار السياسة العامة والقواعد التى تضعها وزارة الرى ما يأتى:(٢)

١ – صيانة وتطهير المجارى المائية التى تخدم المحافظة.

٢ – صيانة المصارف التى تقع بكاملها داخل المحافظة.

٣ – تشغيل وصيانة محطات الرى والصرف التى تخدم زمام المحافظة.

٤ – استغلال المياه الجوفية بدق الآبار اللازمة، وتركيب الطلمبات فى المواقع وكذلك أعمال صيانة الآبار.

٥ – تطهير وصيانة مجارى الرى والصرف الخصوصية.

٦ – الإشراف على تنفيذ المناوبات باعتبار الظروف والمتغيرات الطارئة التى توجب ادخال بعض التعديلات على المناوبات.

٧ – تحويل المساقى والمصارف الخصوصية إلى مجارى عمومية.

٨ – إزالة التعديات والمخالفات المتعلقة بالرى والصرف وتجريف التربة.

٩–الموافقة على إنشاء مشروعات الرى والصرف الجديدة.

(١) راجع فى ذلك المادة (١١) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (١٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

كما تتولى المحافظة تنفيذ وإدارة الأعمال الخاصة بالمساحة وذلك على الوجه الآتى:

١ – الخدمات المساحية.

٢ – الأعمال المساحية المتعلقة بطلبات الشهر العقارى.

٣ – إجراءات تنفيذ قانون السجل العينى وفق الخطة التى يقرها مجلس إدارة صندوق السجل العينى.

٤ – أعمال تنفيذ قوانين الإصلاح الزراعى.

٥ – إزالة التعديات على أملاك الدولة.

٦ – إجراءات فصل الحدود بين أملاك الدولة وأملاك الأهالى.

٧ – أعمال حصر الزراعات واستخراج مسطحاتها لموافاة وزارة الزراعة بها.

تاسعاً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للقوى العاملة والتدريب المهنى:

تتولى المحافظات تنفيذ سياسات القوى العاملة والتدريب المهنى بما يكفل توفير احتياجاتها من القوى العاملة، وتباشر الوحدات المحلية كل فى حدود اختصاصها الشئون الآتية:[1]

أ–فى مجال تخطيط وتنمية القوى العاملة:

١ – تنفيذ الخطط المتعلقة بتنظيم الاستخدام على أساس مبدأ تكافؤ الفرص، وتلك التى تتصل بالتوجيه والتدريب والتأهيل المهنى وقياس مستوى المهارة.

٢ – إجراء الدراسات الخاصة باحتياجات سوق العمل المحلى من العمالة وجميع ما يلزم لذلك من بيانات.

٣ – إجراء الدراسات اللازمة لتحديد الاحتياجات والإمكانيات التدريبية على المستوى المحلى.

٤ – تكوين اللجنة الاستشارية الخاصة برسم سياسة الاستخدام المحلية والتدرج الصناعى والتدريب المهنى، واقتراح تحديد الأجور.

٥ – بحث طلبات التشغيل الإضافى للمنشآت.

ب – فى مجال رعاية القوى العاملة:

١ – تنفيذ القوانين المتعلقة بالعمل والقوى العاملة.

٢ – تنفيذ الخطط المتعلقة برعاية وحماية القوى العاملة بما يحقق الاستقرار فى علاقات العمل.

٣ – إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بشروط وظروف العمل.

٤ – إنشاء وتجهيز وإدارة مكاتب العمل الميدانية.

٥ – مباشرة الإجراءات الخاصة بانتخابات أعضاء مجلس الإدارة المنتخبين.

٦ – تنسيق الخدمات العمالية.

٧ – السعى لإبرام العقود المشتركة.

(١) راجع فى ذلك المادة (١٣) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

٨ – التأكد من توافر وسائل واشتراطات الأمن الصناعى وتدريب الأفراد اللازمين لاستخدام هذه الوسائل.
٩ – غلق المنشـأة كلياً أو جزئياً أو إيقاف إدارة آلية أو أكثر حتى تزول أسـباب الخطر إذا امتنع صاحب العمل عن تنفيذ احتياطات الأمن الصناعى.
١٠ – وضع خطة الندوات التى تهدف إلى نوعية طرفى الإنتاج بالسـبل التى تكفل الاستقرار فى علاقات العمل.
١١ – إصدار تراخيص العمل للأجانب فى حدود القانون.
١٢ – تقرير الأعداد اللازمة من العمال الموسميين للعمل بالمشروعات المحلية بالاتفاق مع جهاز العمال الموسميين مع رعايتهم صحياً واجتماعياً.

عاشراً: دور الوحدات المحلية بالنسبة للثقافة والإعلام:

تعمل الوحدات كل فى دائرة اختصاصها فى إطار السياسة العامة للمجلس الأعلى للثقافة والخطة العامة للدولة على تيسـير سـبل الثقافة للمواطنين لربطهم بالقيم الفكرية والروحية والأخلاقية للمجتمع وكذلك تنمية المواهب فى شتى مجالات الفكر والفن، وذلك بإنشاء وإدارة المتاحف ودور الكتب العامة ودور العرض والمسارح ومنح التراخيص الخاصة بها ومراقبة نشاطها.[1]

وتتولى المحافظة مباشرة ما يأتى:

١ – إنشاء وتجهيز وإدارة قصور وبيوت وقوافل الثقافة، للعمل على نشر الثقافة فى التجمعات الطلابية والعمالية والفلاحين.
٢ – تشجيع إقامة دور عرض جديدة وتقديم التيسيرات اللازمة.
٣ – الترخيص بإنشاء الجمعيات الثقافية وإقامة المنتديات الفنية والإشراف عليها.
٤ – تنظيم المسابقات والمهرجانات والمراسم الفنية المحلية بالتبادل مع المحافظات الأخرى.
٥ – تنظيم الاحتفالات فى المناسبات القومية والعمل على نشر الوعى القومى.
٦ – تباشـر المحافظات الإشـراف والتوجيه لمكاتب الإعلام الواقعة فى نطاقها وتنظيم الخدمة الإعلامية لتحقيق أهداف وسائل الإعلام.

الحادى عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للشباب والرياضة:

تتـولى المحافظة إعداد الخطـط والبرامج التنفيذية فى مجال الشـباب والرياضة وتنفيذها فى نطاق المحافظة فى إطار السياسة العامة للمجلس القومى للشباب والرياضة.[2]

(١) راجع فى ذلك المادة (١٤) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (١٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

وتباشـر الوحدات المحلية فى دائرة اختصاص كل منها الشـئون المتعلقة بالشباب والرياضة، وعلى الأخص ما يأتى:

١ – الإشـراف على تنفيذ خطة الاستثمارات ومتابعة تنفيذ الإعانات الإنشائية للأندية ومراكز الشباب والهيئات الأهلية.

٢ – الإشراف على الهيئات الأهلية والمناطق والأندية الرياضية وبيوت الشباب.

٣ – إعـداد القيـادات الشـبابية والرياضية المعنية والتطوعية العاملة فى المؤسسـات الشـبابية والرياضية.

٤ – تنظيـم وتنفيذ الاحتفالات والمهرجانات والعروض الشـبابية والرياضية وإحياء المناسـبات الوطنية والقومية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة مركزياً ومحلياً.

٥ – تنظيم عمليات التمويل الذاتى والشعبى للخدمات الشبابية والرياضية بالمحافظة.

٦ – إنشاء وتجهيز والإشراف على إدارة مراكز الشباب بتعدد مستوياتها كذا أندية الطلائع.

٧ – إنشاء وتجهيز والإشراف على إدارة الأندية الريفية والشعبية.

٨ – تنفيذ البرامج الشبابية والرياضية والتجريبية المعتمدة من المجلس القومى للشباب.

٩ – المعاونة فى إنشاء الأندية الرياضية وبيوت الشباب وتجهيزها وتوفير العمالة بها.

١٠ – المعاونة فى إنشاء وإدارة معسكرات الشباب وتجهيزها.

وتعتـبر المحافظـة هى الجهـة الإداريـة المختصة فـى تطبيق القوانـين واللوائـح المتعلقة بالشباب والرياضة.

الثانى عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للسياحة:

تتولى كل محافظة بالاشتراك مع وزارة السياحة تحديد المناطق السياحية التى تقع فى دائرتها وتطبيق القوانين واللوائح الخاصة باستغلال تلك المناطق لأغراض السياحة.[1]

وللمحافظة كذلك منح تراخيص إنشـاء وإقامة واستغلال المنشآت الفندقية والسياحية بالشروط والإجراءات التى يصدر بها قرار من وزير السياحة.

وتباشر الوحدات المحلية كل فى حدود اختصاصها تنشيط السياحة الداخلية، ولها فى سبيل ذلك ما يلى:

١ – العمل على توفير الاسـتغلال الأمثل للإمكانيات والمقومات السياحية والإشراف على المناطق الأثرية وتنظيم زيارتها ومنع ما قد يقع عليها من تعديات.

٢ – الإشـراف على استقبال السائحين وتقديم الخدمات السـياحية لتسهيل زيارتهم وتعرفهم على معالم المحافظة وتزويدهم بكافة المعلومات والبيانات اللازمة فى هذا الشأن، والبت فى

(١) راجع فى ذلك المادة (١٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

الشــكاوى المقدمة من السائحين عن عدم قيام شركات السياحة والمنشآت الفندقية والسياحية بتنفيذ التزاماتها داخل نطاق المحافظة.

٣ – تشــجيع إنشاء وإدارة الفنادق وما إليها من المنشآت السياحية بما يساعد على دعم الخدمات السياحية بالاستفادة من مصادر الخبرة والإمكانيات المحلية.

٤ – وضع البرامج التعليمية لتخريج دفعات مدربة على العمل بالمرافق الفندقية.

٥ – عرض وتنمية المجتمعات المحلية.

٦ – وضع الأسلوب الأمثل للوحات الإرشادية ومناطق الاستعلام السياحية.

٧ – توعية المواطنين وتدريبهم على معاملة السائحين.

الثالث عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للمواصلات:

تتولى المحافظة فى مجال المواصلات مباشرة الاختصاصات الآتية:[1]

١ – اقتراح خطط المواصلات السلكية واللاسلكية بالنسبة لمشروعات إنشاء السنترالات والشبكات الجديدة وصيانتها وتجديدها فى دائرة المحافظة.

٢ – الموافقة على تحديد اختيار مواقع مكاتب المواصلات الســلكية واللاسلكية والبريد والمعاونة فى إنشاء وتجهيز مكاتب البريد الخاصة.

٣ – المساهمة فى تنمية المدخرات المحلية عن طريق صندوق توفير البريد.

وضع الأســس والمعايير الخاصة بتركيب التليفونات والبت فى الطلبات المتعلقة بذلك بالاتفاق مع وزارة المواصلات.

٤ – تتــولى كل وحــدة محلية إبداء الملاحظات عن ســير العمل بالمكاتب المشــار إليها بما يتضمن النهوض بمستوى الخدمة ورفع كفآءة الأداء.

الرابع عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للنقل:

تباشر المحافظة فى دائرة اختصاصها شئون النقل الآتية: (٢)

١ – الطرق والكبارى والنقل.

٢ – إنشاء وصيانة الطرق الإقليمية وكذلك الأعمال الصناعية الخاصة بها وإقامة وصيانة الكبارى المنشأة عليها.

وبالنســبة للمحافظات ذات المدينة الواحدة تتولى المحافظة إنشــاء وصيانة جميع أنواع الطرق والكبارى والأنفاق.

---

(١) راجع فى ذلك المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

٣ – تنفيذ قانون الطرق العامة والقرارات المكملة له بالنسبة للطرق الإقليمية الواقعة فى اختصاص كل محافظة.
٤ – الإشراف على تشغيل سيارات نقل الركاب داخل حدود المحافظة وإنشاء محطات واستراحات لخدمتهم.
٥ – تنفيذ قوانين منح التزام سيارات النقل العام للركاب فيما يختص بالخطوط التى تبدأ وتنتهى داخل المحافظة الواحدة والإشراف على الشركات القائمة على تنفيذ الالتزام.
٦ – الإشراف على الجمعيات التعاونية للنقل وفقاً لنطاق عمل كل جمعية، وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية بالنسبة لتلك الجمعيات.
٧ – الاختصاص بإدارة مواقف السيارات الكائنة بدائرة المحافظة والمملوكة لها، والإشراف على تشغيل سيارات نقل الركاب داخل حدود المحافظة وإنشاء محطات واستراحات لخدمتها.

وبالنسبة للسكة الحديد:

١ – تقديم الاقتراحات والتوصيات لوزارة النقل فيما يختص بحركة الجداول وإقامة المحطات والمظلات وتحسين مستوى الخدمة.
٢ – الإشراف على محطات السكة الحديد بما يكفل تيسير الخدمة للجمهور وراحته.
٣ – إبداء الرأى فى إنشاء السكة الحديد التى تخدم المحافظة وفى تعديل خطوطها.

وبالنسبة للنقل النهرى:

١ – إدارة ومنح تراخيص المعديات والوحدات العائمة وتشغيلها.
٢ – التراخيص بإنشاء المراسى العامة والخاصة.

وبالنسبة للموانى:

١ – الاشتراك فى إعداد خطط تحسين وتطوير الموانى وتجهيزها بدائرة المحافظة والارتفاع بكفآءتها والنهوض بالخدمات التى تؤديها.
٢ – التنسيق بين أعمال الجهات المختلفة التى تعمل فى الميناء بهدف إزالة المعوقات والعقبات التى تعترض انتظام سير العمل داخل الميناء والارتفاع بقدرتها فى شحن وتفريغ البضائع.

الخامس عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للكهرباء:

تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها وفى حدود السياسة العامة فى مجال الطاقة الكهربائية الأمور الآتية:[1]

(١) راجع فى ذلك المادة (١٩) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

بالنسبة للمحافظات تتولى الآتى:

١ – الموافقة على خطط مشروعات توزيع الكهرباء بالمحافظة.

٢ – اعتماد برامج إنارة القرى.

٣ – الإشراف على فروع توزيع الكهرباء بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول فى شأن الإنتاج وحسن الأداء.

أما الوحدات المحلية الأخرى تتولى:

١ – الموافقة على خطة توزيع الطاقة الكهربائية.

٢ – الموافقة على خطة إنشاء وصيانة منشآت توزيع الطاقة الكهربائية.

٣ – إنشاء وصيانة شبكات الإنارة العامة والعمل على مدها إلى مختلف المناطق.

٤ – إحكام الرقابة على تحصيل قيمة استهلاك الكهرباء والتفتيش والتأكد من قانونية وسلامة التركيبات.

السادس عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للصناعة:

تتولى المحافظة فى مجال الصناعة مباشرة الأمور الآتية:[1]

١ – اختيار وتحديد مواقع المصانع بدائرة المحافظة بمراعاة توفير جميع المرافق العامة اللازمة لها بالتنسيق مع وزارة الصناعة.

٢ – تحديد نطاق المناطق الصناعية بالمحافظة وإنشاء لجان الخدمات بها.

٣ – الترخيص بإقامة وإدارة المعدات والآلات الحرارية.

٤ – تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالأمن الصناعى.

٥ – مباشرة اختصاصات وزارة الصناعة فى شئون المحاجر والملاحات وذلك عدا شئون التخطيط والبحوث الفنية.

٦ – اتخاذ كافة الوسائل الكفيلة لحل المشاكل العمالية والنهوض بمستوى الخدمات المقدمة لهم.

٧ – متابعة نشاط الغرف الصناعية.

السابع عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للشئون الاقتصادية:

تباشر الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها الأمور الآتية:(٢)

١ – مشروعات الأمن الغذائى والكسائى والاسكانى.

٢ – تهيئة المناخ المناسب لمشروعات الانفتاح الاقتصادى بتسهيل وتبسيط الإجراءات الخاصة بالاستثمارات والمشروعات الخاصة والمشتركة وإعداد المرافق العامة اللازمة لهذه المشروعات.

---

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٠) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٢١) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

٣ – تنفيذ المشروعات الإنتاجية المحلية ومشروعات الخدمات المحلية.
٤ – إقامة المعارض المحلية وتنظيمها.

الثامن عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة للتعاون:

تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بالتعاون وذلك على النحو التالى:[١]

١ – متابعة نشاطات الاتحادات والجمعيات والهيئات التعاونية.
٢ – العمل على تشجيع الحركة التعاونية والتسويق التعاونى ونشر الوعى التعاونى وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.

وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية المختصة بالنسبة للجمعيات التعاونية التى تقع فى دائرتها، ويمارس المحافظ عليها سلطات الوزير المختص.

التاسع عشر: دور الوحدات المحلية بالنسبة لبناء وتنمية القرية:

تباشر المحافظة والمراكز والقرى كل فى حدود اختصاصها وطبقاً لإمكانيات كل منها وعلى أساس الخطة التى يضعها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية الأمور الآتية:[٢]

١ – تقديم الإمكانيات المحلية فى القرى فى نطاق المحافظة وتحديد متطلبات دعمها.
٢ – إعداد وتنفيذ ومتابعة مشروعات بناء وتنمية القرى المصرية فى حدود الاعتمادات المدرجة فى الخطة.
٣ – المشاركة فى إعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بهذه المشروعات من النواحى الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية.
٤ – المشاركة فى إعداد البرامج التدريبية اللازمة للعاملين فى مجالات تنمية القرية.
٥ – تنفيذ مشروعات التنمية التى تتضمنها الاتفاقية التى يبرمها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية مع الهيئات الدولية والأجنبية.

العشرون: دور الوحدات المحلية بالنسبة للصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجى:

تتولى الوحدات المحلية كل فى دائرة اختصاصها الأمور التالية:[٣]

١ – حصر وتصنيف الحرفيين وتجميعهم فى جمعيات تعاونية إنتاجية.
٢ – توفير الخامات اللازمة للحرفيين والإشراف على توزيعها.
٣ – النهوض بالجمعيات التعاونية الإنتاجية والإشراف عليها وتسويق منتجاتها.

(١) راجع فى ذلك الكادة (٢٢) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٢٣) من اللائحة التنفيذية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٢٤) من اللائحة التنفيذية.

٤ – إنشاء وإدارة مراكز التدريب المهنى.

وتعتبر المحافظة هى الجهة الإدارية المختصة للجمعيات التعاونية الإنتاجية وجمعيات الخدمات الواقعة بدائرتها.

الحادى والعشرون: دور الوحدات المحلية بالنسبة لشئون الأوقاف:

تتولى المحافظة دراسة خطط استثمارات الأوقاف ومشروعاتها فى نطاق المحافظة وإبداء التوصيات اللازمة بشأنها.(١)

كما تتولى المحافظة بالاتفاق مع وزارة الأوقاف معاونتها فى مباشرتها لاختصاصاتها فى مجال الدعوة الإسلامية وتنمية أعمال البر والخيرات وصيانة المساجد وانتظام الشعائر الدينية بها، وحماية أموال الأوقاف.

الثانى والعشرون: دور الوحدات المحلية بالنسبة لشئون الأزهر:

تتولى المحافظة إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الدينية الأزهرية الثانوية، كما تتولى الوحدات المحلية الأخرى إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الأزهرية الإعدادية والإبتدائية وكذلك مكاتب تحفيظ القرآن الكريم.(٢) ويؤخذ رأى المحافظة فى إنشاء الجامعات والمعاهد الأزهرية أو نقلها، ويتم التنسيق بين المحافظ ورئيس جامعة الأزهر حول أمور أمن الجامعة الأزهرية ورعاية الطلاب بها.

الثالث والعشرون: دور الوحدات المحلية بالنسبة لشئون الأمن:

يكون المحافظ مسئولاً عن الأمن والأخلاق العامة فى المحافظة يعاونه فى ذلك مدير الأمن،(٣) وعلى مدير الأمن أن يبحث مع المحافظ الخطط الخاصة بالأمن لاعتمادها، وأن يعرض عليه تقارير دورية لإحاطته علماً بكافة الأمور إلى جانب الاخطار الفورى للحوادث التى لها أهمية خاصة، وتتولى المحافظة:

١ – تقديم المقترحات إلى وزارة الداخلية فى كل ما يتعلق باستتباب الأمن كإنشاء مراكز ونقط الشرطة أو زيادة القوات فيها، وكذلك بالنسبة لمكافحة الكوارث والنكبات الطبيعية.

٢ – إنشاء وتجهيز أجهزة الدفاع المدنى ووحدات شرطة المرور والمطافى والمرافق والإشراف على إدارتها من خلال مدير الأمن.

٣ – الإشراف على حسن أداء السجل المدنى ووضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل.

---

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٥) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٢) راجع فى ذلك المادة (٢٦) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

(٣) راجع فى ذلك المادة (٢٧) من اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية.

من جماع ماسبق، وعلى الرغم من تمتع المحافظ بالسلطة الإدارية على المديريات التى لها مهام وميزانيات مركزية، إلا أن هذه السلطة لا تسمح بأى تغيير فى سياسات تلك المديريات أو فى تخصيص النفقات والإيرادات التى تحددها الوزارات المعنية على المستوى المركزى، أما فى حالة المديريات التى لها وظائف مركزية فقط فقد تكون سلطة المحافظ غير مباشرة ومحدودة للغاية من خلال الوزارات المعنية حتى ولو فى شأن الموضوعات الإدارية البسيطة، وفى الوقت نفسه لا يتمتع مجلس المحافظة بسلطة حقيقية فى التأثير على المديريات ومستوى أدائها.

وتتولى وحدات الإدارة المحلية فى نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة وعلى النحو المبين فى هذه اللائحة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها فيما عدا المرافق القومية، وكذلك ما يصدر به قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة، فقد اختلف فقه القانون العام منذ فترة زمنية حول تفسير المادة ٤٤ من دستور عام ١٩٢٣ التى كانت تنص على حق الملك فى ترتيب المصالح العامة، والتى انتقلت صيغتها بعد ذلك إلى المادة ١٣٧ من دستور الجمهورية العربية عام ١٩٥٦، ودستور الجمهورية العربية المتحدة فى المادة ٢٥٤ والمادة ١٢١ من دستور ١٩٦٤.[1]

حيث منحت هذه النصوص رئيس الجمهورية الحق فى إصدار القرارات اللازمة لترتيب المصالح العامة والإشراف عليها، إذ ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن ترتيب المصالح العامة يشمل الإنشاء والتنظيم كذلك، وبذلك تستطيع السلطة التنفيذية إنشاء المرافق العامة دون الاستناد إلى قانون، فى حين اتجه رأى آخر إلى عكس الاتجاه الأول واشترط إنشاء المرافق العامة بقانون أو بناءً على قانون، لأن اصطلاح الترتيب لا يشمل الإنشاء بالنسبة للمرافق العامة القومية على الأقل، أما فى العمل فإن الحكومات المتتابعة لم تسر على نهج واحد حيث أنشئت وزارات ومرافق عامة بقوانين أو بمراسيم أو بقرارات جمهورية، بل إن بعض الوزارات قد أنشئت بتعيين وزيرها فى مرسوم فى تشكيل الحكومة.

وسار العمل بعد قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ على شمول اصطلاح الترتيب للإنشاء والتنظيم معاً، وقد جاء نص المادة ١٤٦ من دستور عام ١٩٧١ بصيغة واضحة فى هذا الصدد، إذ نصت على أن يصدر رئيس الجمهورية القرارات اللازمة لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة، ومع ذلك يبقى البرلمان محتفظاً بحقه فى الموافقة على الاعتمادات المالية اللازمة لإنشاء المرافق العامة.

ولما كان المحافظ حسبما هو منصوص عليه فى قانون الإدارة المحلية ممثلاً للسلطة التنفيذية –

(١) راجع فى ذلك د. عبد الغنى بسيونى عبدالله، المرجع السابق ، صـ٤١٠.

رئيس الجمهورية – بالمحافظة ويشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة وعلى مرافق الخدمات والإنتاج فى نطاق المحافظة،[1]

ولما كان المحافظ يتولى بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً لأحكام هذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية،[2]

ولما كان للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارة الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة،

ولما كان المحافظ يتولى الإشراف على المرافق القومية بدائرة المحافظة، وكذلك جميع فروع الوزارات التى لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها وذلك بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة فى شأن الإنتاج وحسن الأداء، كما يتولى بالنسبة لجميع المرافق اتخاذ التدابير الملائمة لحماية أمنها.

ولما كان المحافظ رئيساً لجميع العاملين المدنيين فى نطاق المحافظة فى الجهات التى نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية ويمارس بالنسبة لهم جمميع اختصاصات الوزير[3].

الأمر الذى يستدل منه على مشروعية رقابة المحافظ للمرافق العامة، من خلال النص على أن المحافظات إحدى وحدات الإدارة المحلية بجانب المراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية، وتتولى الإدارة المحلية فى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التى يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التى تتولى المحافظات إنشائها وإدارتها والمرافق التى تتولى إنشائها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية، كما تبين اللائحة ما تباشره كل من المحافظات وباقى الوحدات من الاختصاصات المنصوص عليها فى هذه المادة، وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى.[4]

(١) راجع فى ذلك المادة (٢٦) من قانون الإدارة المحلية.
(٢) راجع فى ذلك المادة (٢٧) من قانون الإدارة المحلية.
(٣) راجع فى ذلك المادة (٢٧ مكرر/١) من قانون الإدارة المحلية.
(٤) راجع فى ذلك المادة (٢) من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ المنشور فى الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٨١/٦/٢٥.

وأخيراً، فإن رقابة المحافظ على تلك الوحدات والمرافق لا تتعدى ما هو منصوص عليه فى المادة ١٣٥ من القانون، التــى قررت يتولى المحافظ التفتيش على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية فى نطاق المحافظة والمرافق الخاضعة لإشرافها، وله أن يكلف بإجراء هذا التفتيش أجهزة الرقابة المختصة أو من يختاره من الفنيين والإداريين المختصين من العاملين المدنيين بالمحافظة.

ونحــن إذ نرى أنــه كان يتعين على قيادات الإدارة المحلية أن تعمل بشــكل دائم على تطوير تلك الوحدات والمرافق بإبداء المقترحات والتوصيات اللازمة للارتقاء بكل منها إلى الوزير المختص ومجلس الوزراء.

وإننــا إذ نــردد دائماً: (أن قيمة النصوص مهما كان موضوعها تبقى رهينة بدرجة الوعى لدى الأشخاص والجهات الخاضعة لها بما فيهم أولئك الذين أصدروها بضرورة الامتثال لها).

* * *