

٢-٢ الإدارة المحلية

تناول الفصل السابق استعراض الإدارة العمرانية، وفي هذا الفصل يتم التعرف علي الجزء الفعال منها وهو الإدارة المحلية وهي المسؤولة عن تحقيق المدن الجديدة للمستهدف منها، وذلك من خلال أهم الأهداف الأساسية لها وما هي المقدمات الواجب توافرها لتحقيق إدارة محلية ناجحة مع توضيح الخصائص والوظائف والمشكلات الأساسية للإدارة المحلية حتي يمكن تجنب السلبيات وتعظيم الإيجابيات لتحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة.

٢-٢-١ تعريف الإدارة المحلية

هي نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف الي زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها اعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد علي سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، أي ان الإدارة المحلية تؤدي الي نقل بعض السلطات الي الوحدات المحلية. وهذا بالطبع لا يقضي علي اختصاصات الحكومة المركزية بل انه يظهر علاقة اشتراك الوحدات المحلية المركزية، ونتيجة لهذه العلاقة يجب التنسيق بين الطرفين. ١

وتري الأمم المتحدة أن الإدارة المحلية نظام من نظم الإدارة العامة، وهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية علي أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة. وهي بذلك تحت علي نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية الي المحليات لمواجهة مسؤولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي. ٢

وبما أن الإدارات المحلية تستمد قوتها وشرعيتها أساسا من المجتمع، فإن دور الحكومة المركزية يقتصر علي حماية الاحتياجات والحقوق العامة بهدف تحقيق التوازن المنشود بين مصالح الجهات المختلفة، أي ان الإدارة المحلية هي لامركزية ذات طابع إداري تهدف الي تنسيق العلاقة بين مركز الدولة وفروعه المحلية المنتشرة في أرجائها ٣

١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٢ حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٣

٣ أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج التطبيق، دار المعارف، ١٩٩٩

وعند التخطيط لنظام الإدارة المحلية لأي مدينة جديدة يجب تحديد الأهداف الأساسية وأهداف كل مرحلة من مراحل التنمية العمرانية لتلك المدينة الجديدة في ظل الأهداف الرئيسية الموضوعية، مع دراسة مختلف الهياكل التنظيمية والإدارية القائمة وتحديد أدوارها حتي يمكن تطويرها وتعديلها لتلبية وتحقيق أهداف المدينة الجديدة في ظل السياسات العامة الموضوعية مع تحديد مرحلة تنمية النظام المختار وتوصيف وتحديد اختصاصاته وصلاحياته ومسئوليته ١

٢-٢-٢ خصائص الإدارة المحلية

- تتميز الإدارة المحلية بخصائص تتفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها:٢
- قربها من الأفراد يجعلها تصل إلي أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
 - هدفها تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد معيشة أفضل.
 - تعمل علي تكييف النظام الإداري ليلاءم الأفراد دون تطويع الأفراد ليتكيفوا مع الإدارة.
 - اشتراك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية لأن الأفراد أقدر علي معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات.
 - تعتبر مدرسة للتربية السياسية للأفراد لإعداد القيادات الصالحة.
 - تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السليمة وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلي المجتمع بالإضافة إلي تغيير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد.
 - إثارة الحماس والتنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين في ذلك علي جهودهم الذاتية.

٢-٢-٣ مقومات الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية علي عنصر أساسي وهو الشخصية المعنوية وهو الذي يمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة أو الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة أو السلطة المركزية بحق الرقابة علي الإدارة المحلية. وتتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاثة أجهزة أو ثلاث سلطات هي:١

١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٢ المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩

- السلطة التقريرية.
- السلطة التنفيذية.
- السلطة الرقابية.

وتتمثل السلطة التقريرية: في المجالس الشعبية المحلية والتي تمثل سلطة التشريع على المستوى المحلي.
أما السلطة التنفيذية: فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.
أما السلطة الرقابية: فتتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية.

٢-٢-٤ وظائف الإدارة المحلية

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة^٢ ومن الطبيعي ان تقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محلياً لابد وان تسند إلي الإدارة المحلية، وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية علي المستوى المحلي تسند إلي مستويات أعلى من الإدارة. وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما:٣

أولاً: الوظيفة التنموية

وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية. ويمكن تقسيمها إلي:

- وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة.
- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

ثانياً: الوظيفة السياسية وهي

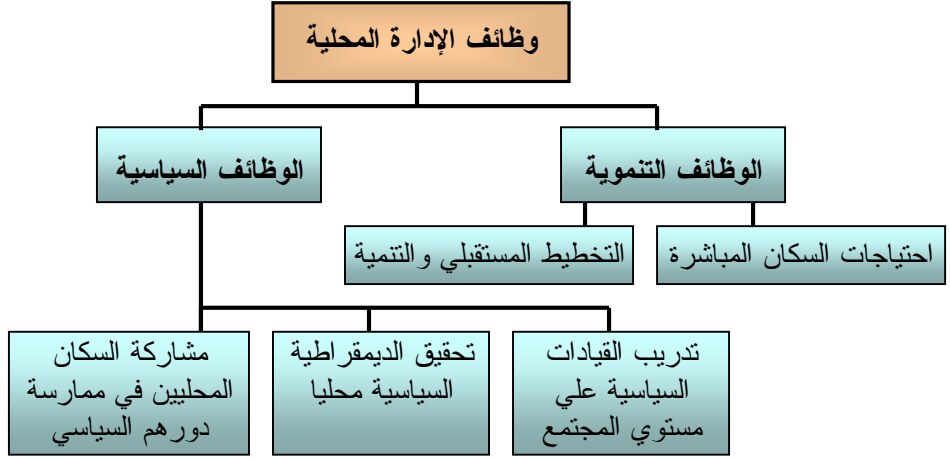
- تحقيق الديمقراطية السياسية محلياً عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.
- دفع السكان المحليين إلي المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.
- تدريب القيادات السياسية علي مستوى المجتمع.

١ أيمن هاشم عبد الرحمن، التشريعات المنظمة للعمران في مصر، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، القاهرة، ٢٠٠١

٢ المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩

٣ حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٠

ويوضح شكل (٢-٩) وظائف الإدارة المحلية.



شكل (٢-٩) وظائف الإدارة المحلية

٢-٢-٥ مشاكل الإدارة المحلية

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

- توجد أجهزة رقابية متعددة لوحدة الإدارة المحلية سواء من قبل السلطات التنفيذية أو مجلس الشعب أو السلطة القضائية علي المستويين المركزي والمحلي وهذا التعدد في أجهزة التنظيم والرقابة يحد من استقلال وحدات الإدارة المحلية في إدارة شئونها واستخدام مواردها في خدمة التنمية.
- نطاق صلاحيات وحدات الإدارة المحلية غير محدد علي نحو تام.
- عجز وحدات الإدارة المحلية عن توافر الموارد المالية لتنفيذ خططها وسياساتها.
- أداء الإدارة المحلية يتسم بإجراءات معقدة طويلة ومهام متضاربة وفساد علي نطاق واسع وانخفاض كفاءة الموظفين.

٢-٢-٦ كفاءة وفعالية الإدارة المحلية

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

- مدي توازن السلطات الممنوحة للإدارة المحلية مع مسؤوليتها.
- مستوي النضج السياسي الذي يمر به المجتمع ودرجة الوعي السائد بين السكان المحليين.
- مدي رغبة الدولة وميلها نحو تطبيق المركزية أو اللامركزية.

٢-٢-٧ العلاقة بين إدارة التنمية العمرانية والإدارة المحلية

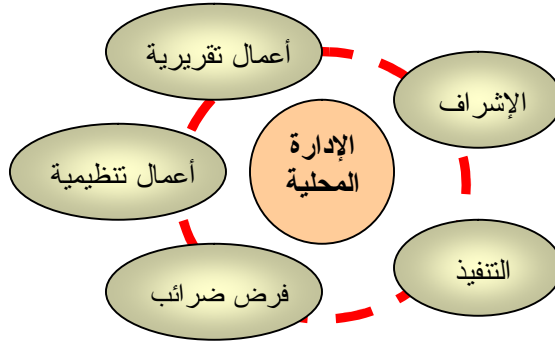
تقوم الإدارة المحلية على عناصر أساسية تتمثل في الشخصية المعنوية التي تمنح الإدارة المحلية استقلالاً " قانونياً " يميزها عن الإدارة المركزية ويعترف لها بمصالح خاصة تؤديها للمستفيدين في الإقليم، والعنصر الثاني الذي تقوم عليه الإدارة المحلية هو احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية وتقييدها بعجلة الدولة السياسية والقطاعية والإدارية.

وتمارس الإدارة المحلية اختصاصات ممنوحة لها من السلطة المركزية، ويعتبر اختصاص الإدارة المحلية من حيث مدها وشموليته معياراً للدلالة على أهميتها، ويتشعب اختصاص الإدارة المحلية من مهام الإشراف والتنفيذ وفرض الضرائب المحلية إلى مهمة الأعمال التنظيمية والتقريرية. ١

ولقد كان الاختصاص الذي تمارسه الإدارة المحلية في الماضي محصوراً في 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 لوحدها ستة وعشرين مجالاً تشمل كل من شئون التعليم، الشئون الصحية، شئون الإسكان، الشئون العمرانية والمرافق البلدية، الشئون الاجتماعية، شئون التموين والتجارة الداخلية، الشئون الزراعية، استصلاح الأراضي، شئون الري، القوى العاملة والتدريب المهني، شئون الثقافة والإعلام، الشباب والرياضة، السياحة، شئون المواصلات، شئون الكهرباء، الصناعة، الشئون الاقتصادية، التعاون، بناء وتنمية القرية، الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي، شئون الأوقاف، شئون الأزهر، شئون الأمن.

١ رويدا محمد رضا كامل، رانيا فوزي- "الإدارة المحلية ودور المجتمع في منظومة عمليات التنمية المتواصلة"- بحث في المؤتمر العربي الإقليمي لتحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة" ٢٠٠٣

ويوضح شكل (٢-١٠) مسؤوليات الإدارة المحلية طبقاً للقانون رقم ٤٣



شكل (٢-١٠) مسؤوليات الإدارة المحلية طبقاً للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩

ومن هنا أصبحت هناك علاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية على النحو التالي: ١-

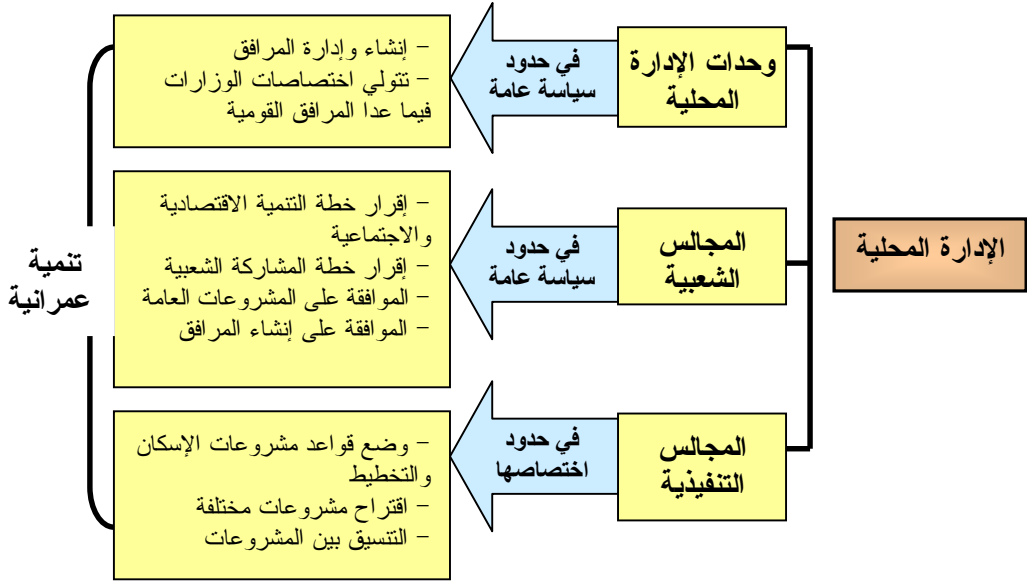
١- تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

٢- تتولى المجالس الشعبية كل في حدود اختصاصها وفي حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق و الأعمال التي تدخل في اختصاصها كما تقوم بالآتي:

- إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية للمعاونة في المشروعات المحلية.
- الموافقة على المشروعات العامة بما يفي بمتطلبات الإسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني والتعمير .
- الموافقة على إنشاء المرافق التي تعود بالنفع العام.
- ٣- تختص المجالس التنفيذية كل في حدود اختصاصها بالآتي:

١ محمد حليم صبري- "إدارة النمو: دور المحليات في وضع استراتيجية قومية لترشيد وتنظيم النمو العمراني في مصر" رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ١٩٩٨.

- وضع القواعد الخاصة بمشروعات الإسكان والتخطيط.
 - تنفيذ المشروعات.
 - دراسة واقتراح القيام بمشروعات مختلفة.
 - التنسيق بين المشروعات.
- ويوضح شكل (٢-١١) العلاقة بين الإدارة المحلية والإدارة العمرانية.



شكل (٢-١١) العلاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية.

٢-٢-٨ الخلاصة

استعرض الفصل الإدارة المحلية وخلص إلي أن نظام الإدارة المحلية أحد خصائص النظام السياسي في جميع دول العالم وأحد وسائله في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية نظرا لدوره الهام في توفير الخدمات الأساسية للوحدات المحلية وتحقيق أكبر قدر من كفاءة أداء الخدمات العامة المقدمة إلي الأفراد، فضلا عن أن المحليات تعد أحد أسس الديمقراطية الإدارية، أي أن مفهوم الإدارة المحلية يبدأ في جوهره من منطلق مبدئي وهو الذاتية في الإدارة والاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات وهو ما يصعب تحقيقه طالما كان الاعتماد الكلي علي السلطة المركزية ماديا وإداريا.

لذلك يقوم الفصل التالي بتوضيح وتعريف النوعين الأساسيين في الإدارة وهما الإدارة المركزية واللامركزية لكي يتم توضيح مسؤوليات ودور وتأثير كل منهم في عمليات التنمية العمرانية وتحقيق أهداف التنمية.