حقائق ومعايير عن الادارات المحلية

بقلم : اكرم سالم

أهمية الادارة المحلية: لازمت الادارة المحلية المجتمع الانساني منذ القدم وحتى العصر الراهن، فقد وجدت تاريخيا على شكل قرى ثم مدن صغيرة تعقد اجتماعات " لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم وكان هذا خير دليل لتطبيق الديمقراطية المباشرة بين افراد المجتمع الواحد ولذلك فان الحكم المحلي يعد الأصل والمنبع الذي استحدثت منه الدول الحديثة النظام بل التفكير الديمقراطي ، ومبدأ السيادة الشعبية بمفهومها الحديث" "عبد الرزاق الشيخلي،٢٠٠١:١٧" ان الفقه الاداري يتفق غالبا على ان قيام التنظيم الاداري على اساس الاسلوب المركزي وحده أمر لم يعد يتلاءم مع اتساع مجالات نشاط الإدارة في الدولة المعاصرة، لذا ينبغي ان تعهد بأدارة المرافق والمصالح المحلية الى هيئات محلية منتخبة تشاركها تحمل العبء.

ان اللامركزية "هي السبيل الفعال للتخفيف من أعباء الحكومة المركزية، والوسيلة الناجعة لتوزيع الأعباء بينها وبين الافراد انفسهم. (الطماوي،١٩٦٢: ٣٦٠) مفهوم وتعريف الادارة المحلية: جاء في كتاب الدكتور محمود عاطف البنا حول مفهوم اللامركزية المحلية" نقصد باللامركزية ان يعهد بسلطة البت في بعض الامور الى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتسع اختصاصها اصلا لكل اقاليم الدولة فأن السمة المميزة اذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي يعد من اهم ضماناته ان تتكون الهيئات المحلية "اللامركزية" بالانتخاب اساسا، ويتمثل استقلال تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية، وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة، وانما تخضع فقط لنوع من الرقابة او الوصاية الادارية. "(البنا ١٢:١٩٦٨) ولكن هناك ملاحظة يجب عدم اغفالها ذلك انه لايمكن ان نتصور قيام نظام محلي لامركزي مطلق او دولة تقوم على النظام المركزي المطلق، فالدولة الحديثة تحتاج الى الاسلوبين معا، وبذلك يتعاون الاسلوبان معا في العمل رغم تعارضهما النظري، فمن ناحية، لا تأخذ الدولة الحديثة بالاسلوب اللامركزي على اطلاقه اذ لايمكن حصر جميع مظاهر الوظيفة الادارية في يد السلطة المركزية، وذلك بسبب اتساع نشاط الدولة وتعدد ميادينه وتعقد الحياة فيها، مما يقتضي التخفيف عن كاهل الدولة وبسبب تأثير الاتجاه الديمقراطي الذي يستتبع ان يساهم المواطنون في ادارة المرافق التي تهمهم. لم يكن هنالك تعريف جامع مانع للادارة المحلية فلقد تعددت اتجاهات التعريفات نسبة للوظيفة والهدف، او الجوهر أي الى تركيبته وهو الاتجاه السليم كما اشار لذلك الدكتور عبد الرزاق الشيخلي في كتابه (الادارة المحلية، دراسة مقارنة) الذي استعرض خلاله تعريفات متعددة منها" لقد عرف المتخصصون البريطانيون النظام بأنه حكم محلي فيما يتعلق بنطاق الادارة فقط دون التشريع. وهنالك تعريف آخر يقول "ان النظام نوع من الحكومة التي تخدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها لسلطات مفوض بها لها.. وهو تعريف صائب، حيث ان الحكومة المحلية ايا كانت صورتها او اجهزتها ليست لها صفة السيادة مثل الحكومة القومية او تسمى الوطنية في الدول المستقلة فهي حكومات لاتصدر قوانين بل تطبق القوانين التي تشرعها سلطة اعلى في الدولة التي تبسط سيادتها على مجموع الاراضي الداخلية في حدود الدولة، فهي لاتمارس السلطات الا في الحدود المفوض بها لها بواسطة الحكومة القومية و في حدود ما تقرره السلطة التشريعية او دستور الدولة" "عبد الرزاق الشيخلي، ٢٠٠١: ١٩" وهنالك تعريف لفقيه قانوني فرنسي هو "انها اضطلاع وحدة محلية لادارة نفسها بنفسها، وان بالتصرفات الخاصة بشؤونها" وقد عرفها الباحث العربي الدكتور فؤاد العطار "انها توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة او محلية تباشر اختصاصاتها تحت اشراف الحكومة ورقابتها". كما عرفها الدكتور سلمان الطماوي بأنها توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية او مصلحية منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الادارية تحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية" وهنا يؤكد الدكتور الطماوي على النهج اللامركزي الاداري في تعريفه، اذ انه يميز بشكل جوهري بين اللامركزية السياسية والادارية اذ يقول "اللامركزية السياسية لا وجود لها الا في الدول المتحدة اتحادا مركزيا ولكنها تتقدم في الدول البسيطة، أما اللامركزية الادارية فظاهرة عامة توجد في جميع الدول سواء كانت بسيطة أم مركبة لان الدولة المتحدة اتحادا مركزيا قد تأخذ في ذات الوقت بأسلوب اللامركزية الادارية، واللامركزية السياسية تنصرف الى التشريع والتنفيذ والقضاء، فالولايات مستقلة عن الحكومة المركزية تشريعيا وتنفيذيا وقضائيا في الحدود التي يرسمها الدستور الاتحادي، أما اللامركزية الادارية فمقصورة على بعض الوظائف الادارية" "الطماوي ، ١٩٦٩: ٣٦٩" ان اقرب التعريفات للصواب هو "ان الحكومة المحلية مجموعة وحدات واجهزة ادارية ايا كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها في الدولة والتي تكون في مستوى ادنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة، ومن حكومة الولاية في الدولة الاتحادية". "عبد الرزاق الشيخلي، ٢٠٠١، ١٩و ٢٠" واخيرا فقد عرفها الدكتور عبد الرزاق الشيخلي بأنها "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من قبل سكانها المحليين تحت رقابة واشراف الحكومة المركزية" أركان الادارة المحلية: أشار الدكتور سلمان الطماوي الى أن اركان اللامركزية الادارية هي: الاعتراف بوجود مصالح محلية او خاصة متميزة عن المصالح القومية، فنقطة البداية في اللامركزية الادارية الاعتراف بأن ثمة مصالح خاصة او اقليمية، من الافضل ان يترك الاشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة كلها.

ان يعهد بالاشراف على هذه المصالح الى هيئات منتخبة.

استقلال الهيئات اللامركزية في ممارسة اختصاصاتها تحت اشراف السلطة المركزية "الطماوي ، ١٩٦٢: ٣٦٠" ويحدد الاستاذ الدكتور عبد الرزاق الشيخلي عناصر نظام الادارة المحلية بما يأتي: وجود مناطق او اقسام جغرافية محددة منح الشخصية المعنوية لهذه الاقسام كي تتمكن من ممارسة نشاطها المحلي. وجود هيئات منتخبة تمثل السكان المحليين.

الرقابة والاشراف المركزي ضروري ولازم. "عبد الرزاق الشيخلي ، ٢٠٠١: ٦٥" و يذكر الدكتور احمد صقر عاشور بأن نظام الحكم المحلي بأعتباره اسلوبا لممارسة الحكم ذاتيا يقوم من خلال مشاركة المواطنين في الاقاليم في تسيير اجهزة محلية تتمتع بقدر كبير من الاستقلال الذاتي، على ثلاثة اركان هي: تقسيم الدولة الى وحدات جغرافية يتضمن كل منها تجمعا اقتصاديا وسكانيا مناسبا.

وجود اجهزة محلية مستقلة ذاتيا.

تمتع هذه الاجهزة بسلطات تشريعية وتنفيذية اصيلة. "عاشور،:١٩٧٩:٤٨٣"

ويتبع المشرع عادة احد اسلوبين في تحديد المصالح المحلية التي يجوز لهيئات اللامركزية ممارستها، وكما يأتي: الطريقة الانكليزية: وتقوم على ان يحدد المشرع اختصاص الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر فلا يحق لها ان تمارس أي نشاط جديد الا بتشريع مستقل، كما ان كل هيئة لامركزية اقليمية لاتتمتع بذات الاختصاصات التي تتمتع بها غيرها، وانما يكون لكل هيئة من الاختصاص بقدر ما سمحت به القوانين الخاصة بها. الطريقة الفرنسية: وبمقتضاها يحدد اختصاصات الهيئات اللامركزية بوضع قاعدة عامة تبين نوع الاعمال التي يجوز للهيئات اللامركزية ممارستها، وبالتالي يكون للهيئات اللامركزية انشاء وادارة كافة المرافق المحلية التي من نوع ما حدده المشرع. وهذه الطريقة اتبعتها التشريعات المصرية بهذا الخصوص.

وابرازا لهذا الركن من اركان اللامركزية واشارة الى انحصار وظيفتها في الامور المحلية، سمي هذا النظام في انجلترا "الحكم المحلي". "الطماوي،١٩٦٢:٣٦٢"

ان مضمون اللامركزية المحلية هو الأقرار بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية العامة وان يعهد بأدارة هذه المصالح المحلية الى هيئات محلية مستقلة تباشر اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية "وفي ضوء هذا التحديد نرى ان اركان اللامركزية المحلية تدور حول ثلاثة امور هي: اولا: الاقرار بوجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية العامة.

ثانيا: ان يتولى ادارة هذه المرافق والمصالح المحلية هيئات محلية مستقلة.

ثالثا: غير ان استقلال هذه الهيئات المحلية عن السلطة المركزية لايمكن ان يكون كاملا وانما يتعين ان تخضع هذه الهيئات المحلية في مباشرة اختصاصاتها لرقابة السلطة المركزية في حدود معينة". "عبد العال ، ١٣٩٨هـ: ٥"

اسباب ظهور نظام الادارة المحلية: هنالك مبررات موضوعية جعلت الدولة تأخذ بنظام الادارة المحلية لما يحققه من فوائد جمة، ومن اهمها الاسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والادارية. فالادارة المحلية تعبير عن الديمقراطية، اذ وجدت الدولة المعاصرة نفسها مميزة في اشراك المواطنين بأدارة شؤونهم المحلية عن طريق الاشتراك في ادارة المجالس المحلية وتدريبهم على اصول العمل السياسي وادارة الدولة.. وذلك ينطوي على الاقرار بمبدأ "حكم الشعب نفسه بنفسه ولنفسه دون وصاية او قوامة من احد". اضافة الى اعتبار الهيئات العامة المحلية مدرسة عملية لتخريج افضل الاعضاء للمجالس النيابية التشريعية في الدولة. ويمكن تلخيص اهم هذه الاسباب : ازدياد وظائف الدولة، بعد ان كانت وظيفتها مقصورة على المحافظة على الأمن الداخلي وصد الاعتداءات الخارجية واقامة العدل بين الناس، فيما اصبحت تتدخل في ميادين كثيرة تحقيقا للاهداف الاجتماعية والاقتصادية. اضافة الى تقسيم العمل حيث اصبحت هناك خدمات تقوم بها الحكومة المركزية ، وهناك خدمات محلية تتولاها الادارة المحلية. تنوع اساليب الادارة تبعا للظروف المحلية، بما يضمن اداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة ادارية. الادارة المحلية اكثر ادراكا للحاجات المحلية. التدريب على اساليب الحكم.

العدالة في توزيع الاعباء المالية. تبسيط الاجراءات والقضاء على الروتين. "عبد الرزاق الشيخلي،٢٠٠١: ٢٣"

وهناك من يضيف هذين العاملين او السببين:

التفاوت بين اقاليم الدولة. الاخذ بأنظمة الحكم الديمقراطية. "عاشور ١٩٧٩: ٤٦٨" طبيعة الحكم المحلي والذاتي:

ان بعض الباحثين يرى ان هنالك فرقا كبيرا بين مصطلح الادارة المحلية والحكم الذاتي يمكن توضيحه في ان الادارة المحلية "تنشأ بموجب القانون وترتبط بالتنظيم الاداري للدولة ولذلك تعتبر اسلوبا من اساليب التنظيم الاداري، وانها تمارس جزء من وظيفة الدولة الادارية فقط، اما اختصاصاتها فهي قابلة للتغيير زيادة او نقصانا، وتخضع لرقابة واشراف السلطة المركزية". ان مقومات الادارة المحلية تتعلق بتنظيم الجهاز الاداري في الدولة وتنسيق العلاقة بين السلطات المركزية وبين المجالس المحلية، وتدخل في نطاق القانون الاداري. في حين ان نظام الحكم الذاتي يقوم على توزيع الوظيفة الادارية والتشريعية والقضائية وهو سمة من سمات النظم السياسية الفيدرالية. رقابة السلطة المركزية: ان استقلال السلطات المحلية بمباشرة اختصاصاتها.. لاينبغي ان ينظر اليه على انه استقلال مطلق بحيث تستقل هذه السلطات المحلية عن السلطة المركزية تماما، و إلا اصبحت اللامركزية المحلية خطرا على وحدة الدولة وسلامة كيانها، فإذا كان مقتضي اللامركزية استقلال الهيئات المحلية بمباشرة اختصاصاتها المقررة، فانه ينبغي التنبه الى ان هذه الهيئات المحلية تظل ترتبط بالسلطة المركزية التي تملك فرض رقابتها عليها في حدود معينة، للمحافظة على وحدة كيان الدولة وحمايته من التفتت. ذلك ان اللامركزية الادارية المحلية او الاقليمية تتميز عن اللامركزية السياسية بأن الاخيرة تتضمن توزيع وظائف الدولة الثلاث من تشريعية وتنفيذية وقضائية بين السلطة المركزية وبين الولايات او الدويلات، بينما يقتصر مضمون اللامركزية الادارية الاقليمية علي توزيع بعض مظاهر الوظيفة الادارية واختصاصاتها بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية، أي ان اللامركزية المحلية مع اقتصارها على وظيفة واحدة من وظائف الدولة، هي الوظيفة الادارية الا انها لا تعني توزيع سائر اختصاصات هذه الوظيفة الادارية بين الهيئات المحلية، وانما يظل بالضرورة قدرا كبيرا من هذه الاختصاصات ، وهي تلك التي تتعلق بالمصالح القومية العامة بين يدي السلطة المركزية . ولذا فان الاعتبارات السابقة تقتضي ان يكون استقلال الهيئات المحلية نسبيا وليس مطلقا ، تمارسه هذه السلطات تحت رقابة السلطة المركزية وذلك صيانة لوحدة كيان الدولة "المصدر السابق،٣٣و ٣٤" ويذكر الدكتور عبد الرزاق الشيخلي من ان "الهيئات المحلية تتمتع بنوع من انواع الاستقلال غير ان هذا الاستقلال يجب ان لايكون مطلقا والا لأصبحت الهيئات المحلية دولا داخل الدولة. ولذلك تجمع انظمة ادارة المحلية حرصا علي صيانة الوحدة القانونية والسياسية للدولة بأن يكون استقلال الوحدة الادارية المحلية نسبيا ويعني وجود رقابة تمارسها الحكومة المركزية على الادارات المحلية، ويلاحظ ان وجود الرقابة يعتبر أمرا لازما وضروريا ولكن درجة الرقابة هذه تختلف من دولة لأخرى تبعا لاختلاف انظمتها السياسية واحوالها وظروفها الاجتماعية والاقتصادية". ويتنازع العالم في الوقت الحاضر -بصورة عامة- نظامان الاول: المطبق في الدول الانجلوسكسونية والاقطار التي اخذت عنها وهذا النظام الذي بموجبه تتمتع السلطات المحلية عند قيامها بواجباتها بحرية اكثر من النظام الآخر. والثاني يسمى بنظام الوصاية الادارية المطبق في النظام الفرنسي والدول الاخرى التي تبنت هذا النظام كدول الشرق العربي والادارة المحلية بموجب هذا النظام لايمكنها من القيام بالواجبات والاعمال المناطة بها - في كثير من الاحيان- بلا موافقة الحكومة المركزية سواء أكانت هذه الموافقة قبل القيام بالواجبات وممارسة المسؤوليات او بعد ذلك. وهذا يعنى ان الحكومة المركزية تمارس رقابة ثابتة وشديدة على السلطات المحلية. "(عبد الرزاق الشيخلي، ٢٠٠١: ٣٥ و٣٦) وهناك توصيات اقرت في محافل عديدة حول العملية الرقابية منها: ان يكون التقويم قائما على مقاييس وأسس موضوعية معروفة مسبقا للجميع. اعادة النظر في اجهزة الرقابة الموجودة بما يحقق التنسيق بينها، والغاء تلك الاجهزة التي لاحاجة لها او التي تقوم اجهزة بمهامها منعا للازدواجية والتضارب وحرصا على عدم تعطيل العمل. كما يوصي بضرورة وجود نظم متابعة وتقويم تستند الى اسس ومعايير عملية هدفها معرفة ما حققه المشروع من الاهداف التي رسمت برامج تحقيقها، وكذلك معرفة نقاط الضعف في التنفيذ لتلافيها مستقبلا. (المنظمة العربية للعلوم الادارية ، التوصيات ، ١٩٧٨ :١٥٧)

استقلالية الهيئات المحلية في ممارسة اختصاصاتها : لكي يكتمل نظام الادارة المحلية ذاتيا ، فان الهيئات والمجالس والموظفين الذين يديرون الوحدة يستقلون في اصدار القرارات الادارية اللازمة ، ومباشرة الاعمال التي تقتضيها شؤونها ، بمنأى عن ضغط الحكومة المركزية . الا انه مما لاينال من استقلال الهيئات المحلية في ممارسة اختصاصاتها القانونية ، قيام الحكومة المركزية بألاشراف على قرارات واعمال الاولى ، وذلك بطريقة التكافؤ والمساواة . (عبد القادر الشيخلي ، ١٩٨٢ : ٣٩) ان غياب الرقابة الادارية طبقا للمفهوم اللامركزي الذي يتحقق بأصطلاح (الاشراف) يفضي الى ضعف الروابط بين الادارات المحلية والحكومة المركزية ، وبالتالي ، تصبح الوحدة المحلية دولة داخل الدولة الأم ، وهذا ما يؤدي الى تفكك اواصر الدولة ووهن سيادتها الداخلية . في ضوء هذا الادراك ، فأن استقلال الهيئات المحلية في اصدار قراراتها الادارية ومباشرة اعمالها التنفيذية لايعني بحال خروجها على احكام واسس سياسة الدولة ، وانما الاستقلال الاداري يفهم في اطار السياسة العامة للدولة . ان وجود الاقسام الادارية اللامركزية مثل الهيئات المحلية ، والوحدات الادارية اللامركزية التي توجد في الاقاليم لاتنتقص من سيادة الحكومة المركزية ، فهي تعمل كمعاون للحكومة المركزية في ادارة المصالح ، والمرافق العامة وفي اداء المهام التي تضطلع الحكومة المركزية بها في النطاق الاقليمي الذي توجد فيه هذه الاقسام اوالوحدات اللامركزية . فالمنظمات اللامركزية كالمحافظات والاقسام والهيئات المحلية التابعة للوزارات ، تمارس سلطاتها واعمالها بأعتبارها نائبة عن الحكومة المركزية ، وليس باعتبارها كيانات تنظيمية وادارية مستقلة . فالحكومة المركزية تملك حق تعديل النظام اللامركزي في أي وقت ، دون ان يكون ذلك رهينا بموافقة الهيئات اللامركزية . بل ان الحكومة المركزية تستطيع ان تصدر تشريعا يلغي النظام اللامركزي ، ويلغي هذه التقسيمات الادارية اللامركزية سمات الادارة المحلية في الشرق الاوسط : ان الادارة البريطانية اثرت على ادارات في الشرق العربي وبخاصة العراق والاردن خلال فترة الانتداب والاستعمار بتبني الانظمة البريطانية من خلال الموظفين الانجليز الذين يعملون في هذه الاقطار ، وكان لهذا التدخل تأثير على نظام الادارة المحلية في بعض هذه الاقطار . واهم سمات نظام الادارة المحلية التي تتميز بها اقطار الشرق العربي وربما نجدها في بعض الدول النامية الاخرى ، فنذكرها بما يأتي : نظام الانتخاب : ان اعضاء المجالس المحلية يتم اختيارها في اكثرية الشرق العربي عن طريق الانتخاب . (من الناحية النظرية فقط) رقابة الحكومة المركزية الشديدة على الادارة المحلية .

مراعاة عدد السكان عند تقسيم الوحدات .الوحدات الادارية . (التقسيم الثلاثي للوحدات الادارية) تعيين رؤساء الوحدات الادارية . قلة المصادر المالية المحلية . مشاكل الادارة المحلية : تواجه الادارة المحلية في الدول النامية مشاكل عديدة ، ولكنها تختلف تبعا لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية ومستوى المعيشة الاجتماعية لكل بلد . ويمكن تقسيم تلك المشاكل الى ، مالية ، وفنية ، وادارية .

فالإدارة المحلية في العراق تواجه هذه المشكلة كبقية الدول النامية ، فمواردها لم تعد تتناسب مع تطور الخدمات التي تقوم بها نتيجة توسع المدن . ويعود ذلك بشكل رئيس الى ضعف اجهزة الجباية نظرا لانعدام الكفاءة لدى العاملين في جهاز الجباية ، وضعف الرقابة على الجباية ، وعدم تعاون الجمهور مع الادارة المحلية في مسألة الجباية والتحصيل . وفيما يخص المشاكل الفنية فانها ترجع الى نقص الخبرات وانخفاض كفاءة موظفي الادارة المحلية ، اضافة الى قلة عدد المهندسين والعاملين في المؤسسات المحلية والبلدية .

أما المشاكل الادارية فتتمثل بالروتين الحكومي الذي يعرقل اعمال الادارة المحلية وتعدد الاجراءات ، مع فقدان التنسيق بين اعمال الادارة المحلية وفروعها والدوائر الاخرى ذات العلاقة ، وتعدد اجهزة الرقابة والارباك الحاصل بسببها . ومجانية عضو المجالس المحلية ، والمحسوبية في اشغال وظائف الادارة المحلية ، وعدم تعاون الجمهور مع الادارة المحلية والبلديات . (عبد الرزاق الشيخلي ، ٢٠٠١ : ١٦٧ - ١٧٣) الادارة المحلية والتنمية الاجتماعية : للادارة المحلية دور مهم في التنمية الاجتماعية ، وذلك يتجسد من خلال : اشراك المواطنين وتعاونهم وتوعيتهم بأمور الادارة المحلية والشؤون التنموية ذات المساس بحياتهم ومنطقتهم .تدريب المواطنين وتثقيفهم على اتباع المفاهيم الديمقراطية والشعبية وعلى اساليب الحكم والادارة الحديثة ، والتعاون على حل مشاكلهم بأنفسهم . (عبد الرزاق الشيخلي ، ١٩٦٩ : ٣٣- ٥١) ويعتبر الحكم المحلي وسيلة رئيسة من وسائل تنمية المجتمع ، من حيث انه حكم السكان المحليين لأنفسهم عن طريق ممثلين يقومون على مصالحهم ويرعون شؤونهم ، كما انه في الوقت نفسه هدف اساس من اهداف تنمية المجتمع وذلك لان تنمية المجتمع انما تقوم على الجهود المحلية ومشاركتها التي تؤازر الجهود القومية . والحكم المحلي هو اساس تنظيم المشاركة المحلية بصورة نافعة مجدية ، لأنه يجمع الى جانب تقدير الحاجات المحلية ، وادراكه لها ووعيه بها ، الاسباب التنظيمية والتنفيذية والامكانات العملية التي تتحقق بها مطالب التنمية في جميع نواحيها . واذا كانت مشاركة افراد المجتمع اساسا من اسس تنمية المجتمع المحلي، وذلك لان هذه المشاركة دليل على قيام الحاجات للتنمية ، ثم على الوعي بها والرغبة في تحقيقها . (محجوب ، ١٩٦٢ : ٩٣)

الوحدة الادارية : الوحدة الادارية هي المناطق الجغرافية او الاقسام المحددة ذات الشخصية المعنوية التي تدير شؤونها المحلية بنفسها ، او من خلال ممثليها تحت مراقبة الحكومة المركزية . ويكاد يكون تقسيم البلد الى ثلاث مستويات الاسلوب الشائع في اكثرية الدول اذ انه يوفر الاستقرار والسرعة في انجاز معاملات المواطنين المحليين . وهناك اتجاه علمي جديد يطالب بأعادة تنظيم الوحدات المحلية وذلك بتقليل مستوياتها او درجاتها بهدف : تقليص الاجراءات الادارية ، ولاسيما من ناحية معاناة المواطن العادي . تقليل النفقات المالية بالنسبة للادارة والمواطن معا . تنفيذ برنامج التنمية العامة طبقا لنطاق جغرافي أفضل . وهناك اتجاه عالمي للعمل على خفض عدد مستويات الحكم المحلي او الادارة المحلية التقليدية من اربعة او ثلاثة مستويات الى مستويين وهو اتجاه لقي حماسا كبيرا من خبراء الامم المتحدة وغيرهم .من ناحية اخرى لقي هذا الاتجاه ترحيبا كبيرا في المؤتمرات الدولية (عطية ،١٩٧٧ : ٣٠ و ٥٤)

مالية الادارة المحلية : يقصد بها مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية . وتتميز بأنها : اقل مرونة من موارد الحكومة المركزية .

هي التي تحكم الانفاق المحلي .

تعجز منفردة عن تحقيق التوجيه الاقتصادي و الاجتماعي .

خضوع الموارد المالية لرقابة السلطة المركزية . ذات طابع محلي بحت .

خاتمة

تتشابه المحددات القانونية والفنية والسياسية ذات الصلة بالادارة المحلية في معظم البلدان العربية ، اذ لاتتمتع بالمرونة والدقة والموضوعية التي تجعلها قادرة على اطلاق المبادرات والطاقات المحلية بالرغم من نصوصها القانونية التي تبدو منسجمة الى حد ما .

طغيان الجانب المركزي في صنع القرار وامتلاك حقوق الفصل والتعيين ونحوهما مع اعضاء المجالس وموظفيها مما يحول دون تنمية الكادر المحلي . سيطرة النفوذ العشائري واصحاب النفوذ مما يحول دون انضباط العملية الادارية والتنظيمية في اطار من العدالة والديمقراطية ، ويحول دون المشاركة الشعبية ، ودون تطوير النظام المحلي وزيادة فاعليته . الاسلوب الفوقي المركزي المتبع في التشكيل لايساعد على توفير العناصر اللازمة لتحقيق اعتبارات الكفاية الادارية . الافتقار للكادر الخبير لدى الادارات والمجالس المحلية ، وهو ما يشكل عقبة كأداء في طريق تحقيق اهدافها وكفاءة ادائها . اقتصار اختصاصات الادارة المحلية على الخدمات البلدية التقليدية دون الامتداد ليشمل الاختصاصات المهمة الاخرى التنموية والانتاجية وغيرهما . الاعتماد على المنح والمساعدات الحكومية المركزية غالبا ، وهو ما يضعفها ويقيدها ويعوق تطورها . تعدد جهات الاشراف المركزي والرقابة الذي يتسبب في الارباك والشلل والجمود وعدم القدرة على المبادرة والتطور .

من ابرز سلبيات ومساوىء الادارة المحلية هو الخلط بين مفهومها الأصيل المبني على اسس ديمقراطية تنبع من الديمقراطية الوطنية ، وبين مفهوم الحكم الفيدرالي الذي يستند بشكل جوهري على البعد السياسي ويجنح الى العزلة والمزيد من الاستقلالية بناء على طموحات خاصة ، اذ لابد من مراقبتها مركزيا لتحاشي خطر التفتيت . اذ يجب التنبه جيدا الى ان الفيدراليات لها سياقاتها واسسها وظروفها السياسية المميزة ، فهي تركز على الدويلات والكيانات السياسية ذات التوجهات السياسية والقواسم المشتركة بهدف دمجها من الخارج بكيان فيدرالي بناء على حسابات وتوازنات دولية ، فيما تواجه الدول الموحدة أخطار التقسيم والتفتت لو قلدتها لهذا السبب او ذاك، التوصيات ضرورة دفع وتشجيع المواطن المحلي للمشاركة في ادارة شؤونه المحلية وصنع القرار المحلي، واستثمار الطاقات المحلية ، وإنهاض مستوى الخدمات المحلية والانشطة التنموية . لابد من عقد مؤتمرات سنوية للادارات المحلية على مختلف المستويات ، وتفعيل ذلك لاعتبارات تنسيقية وتنموية وتطوير العمل والملاك المحلي وتوسيع اطلاعه في الشؤون المحلية المختلفة . لابد من اصدار بعض الدوريات او النشرات الاعلامية بشكل يؤدي وظيفة العلاقات العامة التي اصبحت مهمة اضافة الى دورها التعبوي والتنسيقي . اصبح من المهم اعادة تنظيم الإشراف والرقابة والتنسيق الوطني على تلك الوحدات من خلال وزارة للحكم المحلي وليس وزارة الداخلية كما في بعض الدول العربية ، فمثل هذه الوزارة المدنية تعمل وفقا لقانون للحكم المحلي ، وهي صاحبة اختصاص وظيفي مهني وتمتلك التفهم والأستراتيجية اللازمة لهذا النوع من المؤسسات . ان أقامة او تفعيل نشاط معهد عال لتخريج قيادات الحكم المحلي وملاكاته المختلفة المدربة والمؤهلة تأهيلا اداريا وفنيا رفيعا ، اصبحت له اهمية كبيرة .فضلا عن اقامة دورات مكثفة وورش عمل تعنى بالإدارة والحكم المحلي من قبل اساتذة أكاديميين .

المصادر : الدكتور احمد صقر عاشور " الادارة العامة ، مدخل بيني مقارن "دار النهضة العربية للنشر ، بيروت ، ١٩٧٩ ايمن عودة المعاني و محمود عودة ابو فارس " الادارة المحلية ، اسس وتطبيقات " الجامعة الاردنية ، عمان ، ٢٠٠٠

الدكتور سلمان محمد الطماوي " الوجيز في نظم الحكم والادارة "دار الفكر العربي للنشر ، القاهرة ، ١٩٦٢

الدكتور عبد الرزاق الشيخلي " الادارة المحلية ، دراسة مقارنة " جامعة مؤتة ، الاردن ، ٢٠٠١ . عبد الرزاق ابراهيم الشيخلي " الادارة المحلية في العراق ، عملياتها واتجاهاتها ودورها في التنمية "رسالة ماجستير - الجامعة الاميركية ، بيروت ، ١٩٦٩ الدكتور عبد القادر الشيخلي "نظرية الادارة المحلية والتجربة الاردنية " المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، عمان ، ١٩٨٢

الدكتور علي عبد العليم محجوب " الادارة العامة وتنمية المجتمع " مركز تنمية المجتمع في العالم العربي ، سرس الليان ، ١٩٦٢

الدكتور محمد حسنين عبد العال" اللامركزية المحلية" معهد الادارة العامة ، الرياض ، ١٣٩٨ هـ

مصطفى الجندي (المرجع في الادارة المحلية) منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧١

الدكتور محمود عاطف البنا "نظم الادارة المحلية " مكتبة القاهرة المدنية ،القاهرة ١٩٦٨ الدكتور طاهر مرسي عطية " الوحدات المحلية "موسوعة الحكم المحلي - المنظمة العربية للعلوم الادارية ، القاهرة ، ١٩٧٧ الموسوعة العربية الميسرة - القاهرة ، ١٩٦٩ المنظمة العربية للعلوم الادارية ، توصيات المؤتمر الرابع للادارة المحلية ، القاهرة ، ١٩٧٨

قراءات

المواجه الساخنة

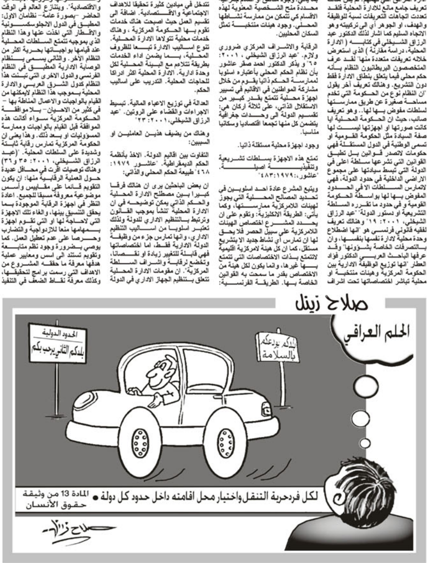
سعدي غيلان

لابد ان يكون هناك اعلام مضاد وفي كل مرحلة من مراحل الحياة؟ يقف في خندق المواجهة وايضا يتطلب ذلك الاعلام المبادرة السريعة اتجاه اي فعل لكون لكل فعل رد فعل سريع حتى لانقف مكتوفي اليد في تلك الحالة وعلينا التفاعل لاستجابات ماتتطلبه حاجات العصر . رغم ان حجم المواجهة مع الطرف الاخر ليست سهلة لكونه يمتلك بناءته الخاصة واستعمال ادواته في التفاعل والتعامل مع الظروف الطارئة بشكل مكثف وخبيث واحيانا "بدموع التماسيح" حينما يضع الكرة في مساحتك وبمنات الاستعمالات "والبهلوانات" واشياء لاتخطر على بالك في باب ردود الافعال والاسوف يأخذ من جرفك الكثير لصالحه ويتغلل في ثقافتك الشعبية نحو مايريد تحقيقه لصالحه وحصل ذلك في كثير من المراحل رغم اننا نمتلك الصحيح والفصيح في امكاناتنا الفكرية والعقائدية والثقافية عند المواجهة..

ايضا يجب ان يكون الانتباه طبيعياً في قراءة الطرف الاخر حتى لانريد ان نذهب مذهب من يقول ان لديكم كل هذه القدرات والامكانات ولا تحددوا اسلوبا واحداً من الاساليب التي تؤدي الى اظهار الحقيقة وتشخيص مكامن الخطأ ويتردد الفعل في المكان المناسب مع حجة تدبير حقيقة النظر للواقع في كل ابعاده واتجاهاته حتى لايصبح كل ما لدينا شيئا "دعائيا" ونكون اهل المبادرة في تشخيص الاحداث وتخطئة الهجمة المضادة في حالة استخدام اغراضه المريضة في تحقيق رغباتهم وأوهامهم قصيرة النظر .

صلاح زينل

الحلم العراقي



لكل فرد حرية التنقل واختيار محل اقامته داخل حدود كل دولة ● المادة 13 من وثيقة حقوق الانسان