

النظام القانوني للإدارة المحلية
في مصر ومطالب التطوير



أ.د. عطية حسين الأفندي

بحث مقدم إلى

المؤتمر السنوي الثامن للبحوث السياسية

" السياسة والنظام المحلي في مصر "

القاهرة ٣ - ٥ ديسمبر ١٩٩٤

النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر

ومطالب التطوير

* إستهلال : الموضوع والمنهج

الموضوع

عمدت معظم الدول إلى تقسيم أقاليمها إلى عدد من الوحدات الجغرافية وقامت بإنشاء هيئة لتمثيل الإرادة المحلية في كل وحدة منها تتولى إدارة مجموعة خدمات منقولة إليها بواسطة تشريع من خلال الحكومة المركزية ومنحتها شخصية اعتبارية لتتمكن من مزاوله أعمالها بمرونة وأداء مهامها بكفاءة، فنشأت اللامركزية ومن ثم الإدارة المحلية.

ولا نعتقد أننا بحاجة إلى تفصيل لتبيان أن هذا إنما جاء نتيجة واستجابة لعدة اعتبارات في مقدمتها تطور دور الدولة والتوسع في وظائفها واتساع مساحات بعض الدول وتزايد الطلب على الخدمات بشكل جعل الحكومات غير قادرة على تلبيةها دون مساعدة السكان المحليين ، كما أنه غنى عن البيان مدى الأهمية الكبرى لتطبيقات اللامركزية - وهي تشير في مفهومها العام إلى ذلك الأسلوب الذي يتم بمقتضاه توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وشخصيات اعتبارية أخرى - في المجالات السياسية والإدارية بالدولة المعاصرة.

وعندما تلجأ الحكومة إلى توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية فإننا نكون إزاء نظام محلي يعرف ب الإدارة المحلية، ولما كانت الأساليب الإدارية لا تعتبرها هذا في حد ذاتها بل هي وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطات الإدارة المركزية في مجالات التخطيط والتوجيه والتمويل والرقابة وبين سلطات المحليات في مجال تقديم الخدمات بالقدر اللازم والكفاءة المنشودة وفي التوقيت المناسب ، فإنه يصبح مهماً العمل على تدعيم نظام الإدارة المحلية حيث هو الرابطة بين الحكومة المركزية والمجتمعات المحلية وهو وسيلة لمعايشة الجماهير في مواقع تواجدهم دون الإخلال بوحدة التنظيم الإداري للدولة.

ويبقى صحيحاً أن الدولة حين تسعى إلى إرساء وتدعيم قواعد النظام المحلي إنما تنطلق من قناعة وإدراك أنه وسيلتها المثلى لحسن أداء وظيفتها وحسن قيامها بواجباتها نحو

٢

مواطنيها ، وإيمان بأن الفلسفة الأساسية للإدارة المحلية قوامها الوصول إلى نظام ديمقراطي سليم اعتمادا على أساسيين هامين هما تحقيق اللامركزية والمشاركة الشعبية.

المنهج

تتعدد المداخل لدراسة اللامركزية أو التنظيمات المحلية ، وتتنوع اتجاهات الدارسين لها ما بين المنهج المذهبي ، السياسي ، الإداري ، وإن كانت الدراسات الحديثة تقسمها إلى مناهج تقليدية وأهمها المدخل التنظيمي ، والإقتراب القانوني ، والمنهج التاريخي ، والمناهج الحديثة وأهمها منهج صنع القرار ، المنهج البنائي التطبيقي ، وأخيرا المنهج السلوكي.

المنهج القانوني يجد أصوله لدى فقهاء القانون وهو المنهج المسيطر على معظم الكتابات عن التنظيمات المحلية، ويعنى بالدرجة الأولى بالقوانين واللوائح والقرارات التي تتعلق بالتنظيمات المحلية من حيث الأساس، التشكيل ، الإختصاصات ، إجراءات العمل ، التمويل ..إلخ.

ومهما قيل عن طبيعة هذا المنهج ووصفه بالشكلية والتركيز على ما هو مقرر قانونا وليس بما هو مطبق في الواقع وقصوره عن الإحاطة بالتنظيمات والممارسات غير الرسمية، فإنه يظل منهجا هاما نحتاج إليه لفهم الإطار القانوني للنظام المحلى وعمل الإدارة المحلية كنقطة ابتداء وأساس ثم تكمل مناهج أخرى لتغطية الأبعاد المختلفة للموضوع .

وإذا كان الأمر كذلك، وبالنظر إلى طبيعة موضوع هذا البحث للنظام القانوني للإدارة المحلية في مصر ومطالب التطوير ، فإنه يصبح منطقيا أن يكون الإقتراب القانوني هو المناسب والصالح للتعامل مع الموضوع.

** محتويات البحث

لتناول موضوع النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر ومطالب التطوير يمكن تقسيم

البحث إلى ما يأتى :

* أولا الإطار النظري ويتضمن :

- مفهوم الإدارة المحلية.

- الأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلى .

- الأسس العامة للامركزية المحلية.

* ثانيا : النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر.

ويتم خلال هذا الجزء التحليل القانوني للدساتير والقوانين واللوائح لرصد وعرض ما يلي :

١- المنظمات الأساسية للإدارة المحلية.

٢- المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية.

٣- تمويل الوحدات المحلية.

٤- الرقابة على الوحدة المحلية.

٥- الموظفون المحليون.

ثالثا : مطالب التطوير.

وتتضمن أهم نواحي القصور في النظام الحالي وأهم مقترحات التطوير.

أولا : الإطار النظري

نتناول في هذا الجزء باختصار مفهوم الإدارة المحلية ، الأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلي وأخيرا مقومات أو عناصر اللامركزية المحلية.

١- الإدارة المحلية .

مفهوم المركزية ومن ثم اللامركزية مفهوم مرن ومتشابه إلى أقصى درجة ، فهو لا يتعلق بالسلطة من ناحية الكم أو المقدار ولكن من ناحية الكيف أو النوع الأمر الذي لا يتقرر بصورة مجردة بحيث يمكن القول بوجود إدارة لامركزية.

وتعنى اللامركزية في مفهومها العام ذلك الأسلوب الذي يشير إلى توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وشخصيات اعتبارية أخرى ، فإذا ماقتصر هذا التوزيع على الوظيفة الإدارية تكون إزاء نمط من اللامركزية هو اللامركزية الإدارية وهذا النمط يقوم أما على أساس وظيفي أو على أساس إقليمي .

إذا قام توزيع الوظيفة الإدارية على أساس وظيفي عرف باسم "اللامركزية المصلحية أو المرفقية" وهي تعنى قيام هيئات مستقلة تتحدد اختصاصاتها على أساس وظيفي وتمارس هذه الاختصاصات على مستوى إقليم الدولة وهي ما تعرف بالمؤسسات العامة، وأما إذا قام توزيع الوظيفة الإدارية على أساس إقليمي فإننا نجد لدينا اللامركزية المحلية أو الإدارة المحلية (١)

إذن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.

وتتأثر درجة الإستقلال التي تتمتع بها الوحدات المحلية بمجموعة من المتغيرات تختلف

من دولة إلى أخرى ، وبصفة عامة لا يوجد شكل من أشكال اللامركزية الإقليمية أو المحلية يصلح للتطبيق بصفة مطلقة في كل الدول ، ولعل تباين الأشكال والصور التي تأخذها اللامركزية الإقليمية يعدو إلى أنها محصلة التفاعل بين عوامل وقوى الجذب نحو المركزية وعوامل وقوى الطرد نحو اللامركزية ، وبين هذه وتلك توجد نقاط عديدة ومسافات متنوعة تتحدد بالظروف الخاصة بكل دولة (٧)

وتلجأ الدول إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية لعدة مبررات أهمها المبررات السياسية، الإدارية ، الإجتماعية ، الإقتصادية.

أهم المبررات السياسية هي اعتبار نظام الإدارة المحلية مظهرا من مظاهر الديمقراطية وإن قيامه يؤدي إلى تعاون مستمر بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة ، كما أنه قد يكون في الأخذ بنظام الإدارة المحلية ما يمثل حلا لمشكلة التعدد في الدولة من ناحية القوميات والأعراق والديانات ، وأخيرا تخفف اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية من عيوب المركزية الشديدة.

أما من الناحية الإدارية فإن نظام الإدارة المحلية يجيء كضرورة فنية وإدارية لتحقيق عديد من الفوائد أهمها سرعة انجاز وتسهيل الخدمات ، مراعاة الظروف المحلية الخاصة عند تقديم الخدمات ، كما تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الإدارية الجديدة . فإذا ما انتقلنا إلى المبررات الإجتماعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية لوجدنا أن الإدارة المحلية تعتبر وسيلة لحصول الأفراد علي احتياجاتهم ، وهي نظام يهدف إلى تقوية البناء الإجتماعي للدولة كما يتيح الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى اعضاء الجماعة المحلية وأخيرا هو نظام يعمل على تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق اشتراكهم سويا في مجالات العمل المحلي.

كما يؤدي الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الإقتصادية في مقدمتها :
جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي ، لا مركزية التصنيع ، تحقيق نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية ثم العمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية. (٨)

٢- الأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلي .

لقد لجأت الدولة بعد توسع نشاطها إلى أسلوب اللامركزية الإدارية نظرا لوجود مصالح متنوعة - فضلا عن المبررات السابقة المشار إليها - وهذه المصالح قد تكون مرتبطة بالمواطنين بصفة عامة في أنحاء إقليم الدولة ويطلق عليها المصالح الوطنية ، أو تكون مرتبطة بأبناء

محافظة معينة أو مدينة أو مركز أو حى أو قرية ، ويطلق عليها المصالح المحلية ، وهذه الأخيرة هي التي دفعت الدولة إلى تكوين وحدات محلية لإدارتها.

ومع وجود نوعين من المصالح أحدها الوطنية والأخرى المحلية ، يثور التساؤل عن من الذى يحددهما ؟

الإجابة السريعة الواضحة هي أن المشرع هو صاحب الإختصاص فى تحديد أى المصالح تديرها الحكومة وأيها تديره الوحدات الإدارية.

الواقع أن دساتير الدول تختلف فى أسلوب تناولها للإدارة المحلية تبعا لاختلاف ظروفها ومع ذلك نستطيع أن نميز بين ثلاثة أساليب تأخذ بها الدساتير فى هذا الشأن ، فاولا نجد أسلوب عدم النص على أية قواعد ومبادئ خاصة بالإدارة المحلية ، ونجد أسلوبا ثانيا تنص بمقتضاه دساتير بعض الدول على أسس عامة وتفصيلية لنظام الإدارة المحلية ، والأسلوب الثالث والأخير يجمع بين النص فى الدستور على أسس الإدارة المحلية والإحالة إلى القانون فيما يتعلق بالتفصيلات.

والأخذ بالأسلوب الأول يعنى عدم وجود أية قيود دستورية على المشرع فيما يتعلق بتنظيم الإدارة المحلية ، بينما الأسلوب الثانى يتضمن قيودا دستوريا على المشرع عند محاولة إدخال تعديلات فى نظام الإدارة المحلية ، والأسلوب الثالث والأخير يرتب حالة وسط بين الحالتين المتقدمتين (٤).

دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام ١٧٧٨ يعد مثلا للأخذ بالأسلوب الأول ودستور فرنسا الصادر فى أكتوبر عام ١٩٥٨م يعتبر تطبيقا للأسلوب الثالث بينما دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الصادر فى أكتوبر ١٩٧٧ والمعدل فى ٢٩ نوفمبر ١٩٨٨ هو نموذج الأسلوب الثانى.

وتتبع معظم الدول العربية الأسلوب الذى مثله الدستور الفرنسى بل إن بعضها نصت دساتيره على الإدارة المحلية فى مادة واحدة تتضمن الإحالة إلى القانون فى هذا الشأن (٥).

وتأخذ مصر بهذا الأسلوب حيث نجد الأسس الدستورية للإدارة المحلية فى الدستور الصادر عام ١٩٧١ ، وقد نص تحت عنوان الإدارة المحلية فى المواد من ١٦١ إلى ١٦٣ على مايلى.

م ١٦١ : «تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى يكون لها الشخصية الاعتبارية إذا ماقتضت المصلحة العامة ذلك» (٦).

م ١٦٢ «تشكل المجالس الشعبية تدريجياً على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي على الأقل من العمال والفلاحين ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجياً . ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الانتخاب من بين الأعضاء».

م ١٦٣ « يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها ومواردها المالية و ضمانات أعضائها وعلاقاتها بمجلس الشعب والحكومة ودورها في إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفي الرقابة على أوجه النشاط المختلفة » .

٣- الأسس والمقومات العامة للمركزية الإدارية الإقليمية (الإدارة المحلية).

تتعدد الأسس والمقومات التي يراها الكتاب لازمة لقيام نظام لامركزية إدارية محلية ومع ذلك يمكن إجمالها في خمس مقومات أو عناصر.

١- وجود مصالح محلية متميزة .

٢- الشخصية المعنوية.

٣- الإستقلال الإداري.

٤- القدرة على تكوين موارد مالية.

٥- الرقابة من جانب الحكومة المركزية.

ونعرض لكل عنصر بشئ من التفصيل .

١- وجود مصالح محلية متميزة.

يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة لا تهم جميع المواطنين في الدولة بقدر ما تهم أبناء هذا الإقليم ، مما يقتضى أن يتولوا هم إدارة شئونهم.

ولكى تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية ينبغي توافر شرطين أولهما أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وآمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلى ، وثانيهما ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أى مصلحة المجتمع الوطنى كله.

على أن ما تقدم لا ينفى أن تحديد ما يعتبر مصالح محلية وما يعتبر مصالح قومية إنما هو أمر يترك تقديره للحكومة المركزية (٧).

٢- الشخصية المعنوية .

إذا لم تمنح الوحدة المحلية القائمة على المصالح المحلية الشخصية المعنوية فلن يكون لهذه الوحدة وجود وتعتبر فرعاً من فروع الحكومة المركزية ، ذلك أنه لتكون هناك لامركزية يكون من الضروري وجود أشخاص إدارية خلاف الدولة تنسب إليها - لا إلى الدولة - تصرفاتها.

ومنح الشخصية المعنوية المحلية للوحدات المحلية يقتضى توافر مايلي :

- وجود من يعبر عن إدارة الشخص المعنوي وعادة ما يعهد بذلك إلى المجلس المحلى .
 - ان يكون للوحدة المحلية زمة مالية مستقلة عن زمة الدولة.
 - تمتع الوحدة المحلية بالصلاحيات لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق.
 - أن يكون للوحدة المحلية أهلية التقاضى سواء كمدعى فيكون لها مقاضاة الدولة أو الوحدات المحلية الأخرى أو الأفراد أو الشركات ، وتكون أيضاً عرضة لأن تكون مدعياً عليه.
 - ويقتضى منح الوحدة المحلية الشخصية المعنوية أن يكون لها جهاز إدارى خاص بها.
- هذا وتتقضى الشخصية المعنوية للوحدات المحلية بنفس الأداة التى نشأت بها أو بإداة أعلى ، فإذا منح الدستور الشخصية المعنوية للوحدات المحلية فلا يجوز إلغاؤها بأدارة أقل من الدستور^(٨).

٣- الإستقلال الإدارى .

لابد أن يكون المجلس المحلى مستقلاً فى ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية، فكيف يكفل هذا الإستقلال؟
يختلف الكتاب فى الإجابة عن هذا التساؤل فهناك اتجاه يحدد إختيار أعضاء المجلس المحلى بالإنتخاب واتجاه آخر لا يرى ثمة ما يحول بين إختيار هؤلاء الأعضاء بطريق التعيين وبين استقلالهم الإدارى^(٩).

والواقع أنه مع الأخذ فى الإعتبار الحجج التى يسوقها أنصار كل من الإتجاهين والمبررات التى يقدمونها تدعيماً لأرائهم ، فإن استقلال أعضاء المجلس المحلى فى ممارسة اختصاصاتهم لن يتوفر حقيقة وإن نظام الإدارة المحلية لن يتطور إلا إذا كان الإنتخاب هو القاعدة السائدة بصفة عامة فى تشكيل المجالس المحلية ، نظام الإدارة المحلية ليس نظاماً إدارياً فقط بل هو أيضاً نظام سياسى.

٤- القدرة على تكوين موارد مالية خاصة.

يتوقف الإستقلال الحقيقي لمجالس الإدارة المحلية على قدرتها على تكوين موارد مالية ذاتية خاصة بها، وحريتها في التصرف فيها، وهذه الموارد تتمثل في : حصيلة فرض الضرائب والرسوم المحلية ، إيرادات أملاك الوحدات المحلية ، والمرافق الإقتصادية التي تديرها، القروض ، وأخيراً الإعانة الحكومية.

ولا شك أن درجة الإستقلال المالي للإدارة المحلية تتوقف على مدى تناسب الموارد المالية المحلية مع اختصاصات ومهام سلطات المجالس المحلية ، فإذا كانت هذه الموارد كافية فإن المجالس تستطيع القيام باختصاصاتها بحرية محققة أهدافها في اشباع حاجات المواطنين وإدارة الخدمات العامة لهم معتمدين في ذلك على مواردها المالية الذاتية ، وإذا كان الأمر غير ذلك فإن يدها تصبح مغلولة وتلجأ إلى الحكومة المركزية لمزيد من الإعانات وهذا ما يستتبع في الغالب التدخل وفرض السيطرة ومن ثم المساس باستقلال الوحدة الإدارية أو ربما فقده. (١٠).

٥- الرقابة من جانب الحكومة المركزية .

إذا كان الأصل هو أن تباشر الوحدة المحلية إنشاء وإدارة الخدمات والمرافق المحلية مستقلة عن الحكومة المركزية ، فإن استقلال هذه الوحدات ليس استقلالاً كاملاً ولكنه مقيد بما للحكومة المركزية من حق ممارسة الرقابة عليها وعلى أعمالها (١١).

وتستهدف رقابة الحكومة المركزية تحقيق عدة أهداف أهمها التأكد من تنفيذ المجالس المحلية للمهام الموكولة إليها وأنها تؤدي خدماتها للأفراد دون تمييز بينهم ، وتأكيد وحدة الدولة السياسية والإدارية من خلال وضع بعض القيود على استقلال المجالس المحلية ، التأكد من استخدام الإمانات المركزية استخداماً أمثل وأخيراً ضمان مشروعية أعمال السلطات المحلية التي تضطلع بفرض الضرائب والرسوم المحلية ووضع القوانين واللوائح بما يضمن التزامها بحدود اختصاصاتها . وتأخذ الرقابة المركزية على أعمال الوحدات المحلية أشكالاً عديدة :

الرقابة الإدارية ، الرقابة التشريعية ، الرقابة الإقتصادية والمالية ، الرقابة القضائية. (١٢).

وبعد

هذه العناصر أو المقومات والأسس اللازمة لقيام نظام إدارى محلى هامة وضرورية لكن مع ذلك تختلف درجة توافر كل منها من نظام محلى إلى آخر بين الدول بعضها وبعض ، كما أنها قد تختلف من مكان إلى آخر داخل الدولة الواحدة.

القانوني له بعد ثورة ٢٣ يولية ١٩٥٢ م ، فى ضوء التقسيم التالى :
 ١- المنظمات الأساسية للإدارة المحلية .
 ٢- المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية .
 ٣- تمويل الوحدات المحلية .
 ٤- الرقابة على الوحدات المحلية .
 ٥- الموظفون المحليون .

[١] التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية .

تتمثل التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية فى مصر ، طبقا للباب الأول من القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩ وما طرأ عليه من تعديلات (١٧) ، فى ثلاثة هى :

- أ- وحدات الإدارة المحلية التى تتمثل فى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى ، (المواد ١ - ٤ من القانون) المشار إليه .
- ب- المجلس الأعلى للإدارة المحلية . (المادتان ٦ . ٥ من القانون) المشار إليه .
- ج- الأقاليم الإقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمى (المواد من ٧ - ٩ من القانون) المشار إليه .

وفيما يلى بعض التفاصيل :

١- وحدات الإدارة المحلية واختصاصاتها :

أخذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بتقسيم ثلاثى للوحدات المحلية : المحافظة والمدينة والقرية . ولقد أضاف القانونان التاليان ٥٢ لسنة ١٩٧٥ م و ٤٢ لسنة ١٩٧٩ م (المعدل) وحدتين أخريين هما : المركز والحي .

وتنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩ بعد تعديلها بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨١ م على أن «وحدات الحكم المحلى هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى . ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية» . ويلاحظ أن الشخصية المعنوية تمنح للوحدة المحلية ذاتها وليس للمجلس المحلى المنتخب الذى يعبر عن ادارة الوحدة المحلية ويمارس الإختصاصات التى منحها القانون لها .

ولقد وضعت الفقرة الثانية من المادة الأولى المشار إليها القواعد التى تحكم إنشاء

وحدات الإدارة المحلية وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها على النحو التالي :

١- المحافظات .

ويتم إنشاؤها وتحدي نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من رئيس الجمهورية ، بناء على اقتراح المجلس الأعلى للإدارة المحلية . ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة . ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة الموارد والإختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة .

٢- المراكز والمدن والأحياء .

يتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة . ويراعى عند تقسيم المدن الكبرى إلى أحياء العنصر السكانى وتكامل وحدات الخدمات ولانتاج وذلك وفقا للقواعد والأوضاع التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء .

٣- القرى .

ويتم انشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من المحافظة ، بناء على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز المختص ، وموافقة المجلس الشعبى للمحافظة . ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة ، ويباشر المركز أو الحى بحسب الأحوال اختصاصات الوحدة المحلية للقرية بالنسبة للقرى التى لا تدخل فى نطاق وحدات محلية قروية .

ويمثل المحافظة محافظها ، كما يمثل كل وحدة من وحدات الإدارة المحلية الأخرى رئيسها أمام القضاء وفى مواجهة الغير (م٤) .

تتولى وحدات الإدارة المحلية ، فى نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة، انشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها فيما عدا المرافق القومية وكذلك ما يصدر من قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة . ويقتصر دور الوحدة المحلية بالنسبة للمرافق القومية على ابداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة فى شأن الإنتاج وحسن الأداء والسهر على حماية أمن هذه المرافق .

وإضافة إلى إنشاء وإدارة جميع المرافق ذات الطبيعة المحلية ، تتولى الوحدات المحلية مباشرة جميع الإختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها (١٨) . وقد أوردت اللائحة التنفيذية للقانون فى الباب الثانى منها اختصاصات الوحدات المحلية بصفة عامة فى المادتين ٣ ، ٤ ، ثم قامت بتفصيل مختلف أنواع النشاطات فى المواد من ٥

حتى ٢٧، حيث قامت بذكر اختصاصات كل من المحافظة والمركز والمدينة والحي والقرية فى شئون : التعليم ، الصحة، الإسكان والعمران والمرافق البلدية، الشئون الإجتماعية ، شئون التموين والتجارة الداخلية ، الشئون الزراعية ، استصلاح الاراضى، شئون الري ، القوى العاملة، والتدريب المهنى ، شئون الثقافة والإعلام ، الشباب والرياضة ، السياحة ، المواصلات ، النقل ، الكهرباء ، الصناعة ، الشئون الإقتصادية ، التعاون،بناء وتنمية القرية ، والصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجى ، شئون الأوقاف والأزهر ، وشئون الأمن.

والملاحظ أن الاختصاصات الممنوحة للوحدات المحلية فى المجالات التى وردت فيها ليس شاملة أو كاملة ، إذ لا زالت الوزارات المركزية تتعاون مع الوحدات المحلية فى أداء الكثير من الخدمات ، وفى مجال الشئون الصحية - على سبيل المثال - تتولى وزارة الصحة رسم السياسة الصحية للمحافظات ثم تقوم بإرسال كثير من موظفيها لمعاونة المحافظات فى قيامها بواجباتها ضمن الخطة الصحية التى تضعها الوزارة. وفى كثير من الأحيان تتولى وزارة الصحة برجالها ومواردها أداء الكثير من الخدمات الصحية ذات الطابع المركزى ، على المستوى المحلى.

فالأصل العام إذن أن تختص الوحدات المحلية بكل ما يهم الوحدات المحلية فتنشئ وتدير كل المرافق المحلية بطبيعتها ، وتنقل إليها - بقوة القانون - جميع الإختصاصات التى تتولاها الوزارات بالنسبة للمرافق ذات الطابع المحلى ، ولايمتد اختصاصها الى المرافق العامة القومية بطبيعتها أو التى يصدر قرار من رئيس الجمهورية باعتبارها مرافق ذات طبيعة خاصة

(١٩)

ب - المجلس الأعلى للإدارة المحلية .

نص القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠م على إنشاء هيئة عليا للإدارة المحلية. يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية . وكانت هذه الهيئة تتولى الرقابة والإشراف على أعمال المجالس المحلية.

وفى عام ١٩٦١ صدر القانون رقم ١٥١ لسنة ١٩٦١م الذى نقل إلى نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية كافة اختصاصات الهيئة العليا للإدارة المحلية .

وفى عام ١٩٦٣م صدر القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٣م الذى نص على إنشاء «لجنة وزارية للإدارة المحلية» تشكل بقرار من رئيس الجمهورية وتنقل إليها الإختصاصات التى كان يباشرها نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية.

أعاد القانونان ٥٧ لسنة ١٩٧١م و ٥٢ لسنة ١٩٧٥م النص على اللجنة الوزارية «للحكم

المحلى « ونصا على أن تشكل هذه الهيئة بقرار من رئيس مجلس الوزراء ، برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه من أعضاء المجلس. ويراعى فى تشكيلها أن يضم إلى عضويتها الوزراء الذين ترتبط اختصاصاتهم بالحكم المحلى .

فى عام ١٩٧٩م تغير اسم وتشكيل اللجنة الوزارية للحكم المحلى بمقتضى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م الذى أنشأ مجلساً يسمى مجلس المحافظين يشكل برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من الوزير المختص بالحكم المحلى والمحافظين.

فى عام ١٩٨١م أصدر المشرع القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١م الذى نص فى تعديله للمادة الخامسة المشار إليها على أن يحل «المجلس الأعلى للحكم المحلى» محل مجلس المحافظين مع تعديل فى تشكيله وصلاحياته . ومنذ عام ١٩٨٨ تغير اسمه إلى المجلس الأعلى للإدارة المحلية» :

أ- يشكل برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظون ، رؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات . ولرئيس المجلس دعوة من يرى حضوره جلسات المجلس من الوزراء وغيرهم.

ب - يسمح هذا الوضع للسادة الأعضاء بمناقشة الأمور القومية الهامة المشتركة المتعلقة بنظام الإدارة المحلية ومشاكل المحليات.

ج - أهم اختصاصات المجلس الأعلى هى :

- دراسة القوانين والقرارات والتعليمات وكافة الأمور العامة والهامة الخاصة بدمج وتطوير الإدارة المحلية.

- تقييم أداء المحافظات لعملها ومدى تحقيقها لأهداف الخطة.

- إجراء التنسيق بين المحافظات والوزارات.

- التصديق على خطط الأقاليم والمحافظات.

- الموافقة على اقتراح فرض الضرائب المحلية وما يطرأ عليها.

- الموافقة على التصرف بالمجان فيما يتجاوز سلطة المحافظة.

د- ويعتبر المجلس الأعلى للإدارة المحلية أعلى سلطة فى الإدارة المحلية وهو يعاون

مجلس الوزراء فى مباشرة اختصاصاته فى مجال الإدارة المحلية.

٢- الامانة العامة للإدارة المحلية

١- تعتبر الامانة الفنية لمجلس الوزراء فيما يتعلق بشئون الإدارة المحلية. والمجلس الأعلى للإدارة المحلية وتعاونه في مباشرة اختصاصاته.

ب- كما تعتبر غرفة عمليات لخدمة المحافظات وتنسيق ودعم التعاون بينها وبين الوزارات بما يضمن حسن أداء مهام المحليات في إطار الموازنة والخطة القومية.

ج- وتتولى المهام الرئيسية التالية :

١- تتولى الشئون المشتركة للوحدات المحلية وكذلك دراسة وبحث الموضوعات الواردة من تلك الوحدات.

٢- تنظيم الإشتراك في المؤتمرات المحلية والى المتعلقة بالإدارة المحلية.

٣- تتولى شئون تدريب القيادات الإدارية المحلية وذلك بالتنسيق مع المحافظات.

٤- تقديم المشورة لوحدات الإدارة المحلية والعمل على توحيد الرأي القانونى الصادر فى المسائل المتعلقة بشئون الإدارة المحلية.

٥- العمل على تجميع ونشر التجارب الرائدة التى تقوم بها الوحدات المحلية.

٦- معونة الوزير المختص بالإدارة المحلية فى أعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بالموضوعات التى يعرضها على مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للإدارة المحلية.

وتقوم الامانة العامة أيضا بإبلاغ القرارات التى يصدرها المجلس الأعلى للإدارة المحلية إلى الوحدات المحلية ومتابعة تنفيذها ، ولا توجد علاقة إشراف مباشر تمارسها الامانة العامة على المحافظات، هى ليست أكثر من أداة تنسيق.

ج- الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمى

١- الأقاليم الاقتصادية .

نص قانون الحكم المحلى رقم ٥٧ الصادر فى عام ١٩٧١م فى المادة الثانية منه على جواز انشاء مناطق تضم عدة محافظات متكاملة اقتصاديا، يصدر بشأنها وتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية، غير أن القانون المذكور لم يمنح المنطقة المقترحة شخصية معنوية مستقلة.

ثم جاء قانون الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥م فعهد إلى اللجنة الوزارية للحكم المحلى فى المادة الخامسة منه بالتنسيق بين وحدات الحكم المحلى فى نطاق الأقاليم الاقتصادية ، وفى اتخاذ الإجراءات اللازمة فى هذا الشأن .

وفى عام ١٩٧٧م ، أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ بتقسيم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم اقتصادية ، كما أوجب القرار المشار إليه أن تنشأ بكل إقليم «لجنة عليا للتخطيط الإقليمي».

وما تزاله أحكام هذا القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ سارية فى ظل قانون الإدارة المحلية الحالي (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل) لاتفاقها مع أحكام هذا القانون.

ووفقا للمادة الأولى من هذا القرار الجمهورى ، قسمت جمهورية مصر العربية إلى ثمانية أقاليم اقتصادية، ثم أدمج المشرع إقليم مطروح فى إقليم الإسكندرية . وبذلك أصبح عدد الأقاليم الاقتصادية سبعة على النحو التالى :

١- إقليم القاهرة : وعاصمته القاهرة : ويشمل محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية.

٢- إقليم الإسكندرية وعاصمته الإسكندرية ، ويشمل محافظات الإسكندرية . والبحيرة ومنطقة النوبارية وإقليم مطروح.

٣- إقليم الدلتا : وعاصمته طنطا ويشمل محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية.

٤- إقليم قناة السويس : وعاصمته الإسماعيلية. ويشمل محافظات سيناء وبورسعيد والإسماعيلية والشرقية ، والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى نهاية خليج السويس.

٥- إقليم شمال الصعيد : وعاصمته المنيا ، ويشمل محافظات بنى سويف ، والمنيا والفيوم وجزءا من شمال البحر الأحمر.

٦- إقليم أسيوط : وعاصمته أسيوط ، ويشمل محافظتى أسيوط والوادى الجديد .

٧- إقليم جنوب الصعيد : وعاصمته أسوان ، ويشمل محافظات سوهاج وقنا وأسوان والجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر.

٢- لجنة التخطيط الإقليمي (٢٠)

تنشأ بكل إقليم اقتصادى من الأقاليم المشار إليها سابقا وتتكون وفقا للقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م من :

١- محافظ الإقليم وله الرئاسة ، بعد أن كانت الرئاسة ثابتة لمحافظ المحافظة عاصمة الإقليم جعل القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م الرئاسة بالتناوب بين محافظى المحافظات المكونة للإقليم

٢- محافظى المحافظات المكونة للإقليم .

٣- رؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات المكونة للإقليم .

٤- رئيس هيئة الترابط الإقليمى ويكون امينا عاما للجنة بحكم منصبه .

٥- ممثلى القرارات المختصة ويصدر باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص

وتختص هذه اللجنة بالتنسيق بين المحافظات وإقرار الأولويات التى تقترحها هيئة

التخطيط الإقليمى ، والتى تتخذ أساسا لوضع بدائل لخطة الإقليم على ضوء

الموارد المتاحة محليا ومركزيا، وكذلك النظر فى التقارير النورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة

التعديلات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى فى الخطة ، ويعرض ما تقرره اللجنة من

توصيات على المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

٢- هيئة التخطيط الإقليمى .

وتنشأ أيضا بكل إقليم وتتبع وزير التخطيط، ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين

إدارات التخطيط ، والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالإتفاق مع محافظ الإقليم ،

وتختص هذه الهيئة بالقيام بالبحوث الدراسات اللازمة لتحديد امكانيات وموارد الإقليم

الطبيعية، والبشرية، ووسائل تطويرها، واستخداماتها المثلى ، واقتراح المشروعات اللازمة

للتنمية الإقتصادية والاجتماعية للإقليم والقيام باعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات

والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

(٢) المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية

** المجالس الشعبية المحلية : التشكيل والإختصاصات .

ينظم تشكيل المجالس المحلية القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩م (٢١) المعدل، واللائحة

التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩م المعدلة بقرار رقم ٣١٤

لسنة ١٩٨٢م ، ويعتمد هذا القانون فى تشكيل المجالس الشعبية المحلية على المبادئ الآتية:

١- تكوين المجالس عن طريق الإنتخاب المباشر.

٢- تخصيص نسبة ٥٠ ٪ على الأقل من أعضاء المجلس الشعبى للعمال والفلاحين.

٣- تشكيل المجالس المحلية عن طريق الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية

وبالأغلبية المطلقة ونظام الإنتخاب الفردى.

٤ - بطلان القوائم الإنتخابية الموحدة بين الأحزاب.

٥ - أن ينتخب المجلس رئيسه ووكيله.

* ويشترط فيمن يرشح لعضوية المجالس المحلية عدة شروط نصت عليها المادة ٧ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩م وهي

- 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 في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها وله محل إقامة في 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 مديري المصالح أو رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات التي تدخل في نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها .

* أما الناخبون فيشترط فيهم نفس شروط ناخبي مجلس الشعب وذلك بنص المادة ٨٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩م .

* يكون لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية مجلس شعبي محلي يشكل من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً عن طريق الجمع بين نظام الانتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الانتخاب الفردي ويشترط أن يكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين ، وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح المنصوص عليه في القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الشعب .

وقد اتجه المشروع إلى زيادة عدد الأعضاء في القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م عما كان عليه الحال في القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، وذلك بهدف إتاحة الفرصة أمام الكفاءات الراغبة في الترشيح وتيسير تشكيل اللجان الداخلية في المجالس الشعبية المحلية .

ويختلف عدد الأعضاء المكونين للمجلس الشعبي المحلي بحسب مستوى الوحدة المحلية وذلك على النحو التالي :

١- مستوى المحافظة .

تنص المادة ١٠ من القانون رقم لسنة ١٩٨٨م على أن يشكل في كل محافظة مجلس شعبي محلي من ثمانية أعضاء من كل مركز أو قسم إداري ، على أن يكون أحدهم بالانتخاب

الفردى، ويكون تمثيل كل مركز أو قسم إدارى فى كل من محافظات القناة ومطروح والوادى الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٢- مستوى المركز .

تنص المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م على أن يشكل فى كل مركز مجلس شعبى محلى تمثل فيه المدينة عاصمة المركز بعشرة أعضاء ، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ، وتمثل المدينة التى تضم أكثر من قسم إدارى باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ، مع مراعاة تمثيل جميع الأقسام الإدارية المكونة للمدينة ، وتمثل باقى الوحدات المحلية فى نطاق المركز بثمانية أعضاء عن كل وحدة ، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٣- مستوى المدينة :

وفقا للمادة ٤٧ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م ، يشكل فى كل مدينة مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ويكون تمثيل المدينة ذات القسم الواحد بعشرين عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٤ - مستوى الحى :

وفقا للمادة ٥٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م ، يشكل فى كل حى مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى بعشرة أعضاء ، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ويشكل المجلس الشعبى المحلى للحى الذى يضم قسم إداريا واحدا من ستة عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى.

٥ - مستوى القرية .

تنص المادة ٦٦ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م على أن يشكل فى كل قرية مجلس شعبى محلى من عشرين عضوا، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ، فإذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة مفرق القرى المتجاورة تمثل عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية القرية التى فيها مقر المجلس بعضوين على الأقل وباقى القرى بعضوا واحد لكل منها، على أن يكون المجموع الكلى لعدد أعضاء المجلس زوجيا ولا يجوز فى جميع الأحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس زوجيا، ولا يجوز فى جميع الأحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس عن عشرين عضوا ولا أن يزيد على ذلك إلا بالعدد الذى يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة

في نطاق الوحدة المحلية للقرية بالحد الأدنى المشار إليه على أن يظل العدد زوجيا .

رؤساء المجالس الشعبية المحلية ووكلاؤها .

ينتخب المجلس الشعبي المحلى للمحافظة من بين أعضائه فى أول اجتماع لنور الإنعقاد العادى ولمدة هذا الدور ، رئيسا له 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 سنا إذا غاب الرئيس والوكيلين، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته (٢٧) .

أما بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى فإن المجلس الشعبى المحلى لا يختار إلى جانب الرئيس إلا وكيلا واحدا، على أن يكون أحدهما (الرئيس أو الوكيل) على الأقل من العمال أو الفلاحين (٢٢) .

مدة المجالس الشعبية المحلية .

مدة المجلس أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، وتنتهى مدة المجالس جانب الرئيس إلا وكيلا واحدا، على أن يكون أحدهما (الرئيس أو الوكيل) على الأقل من العمال أو الفلاحين (٢٣) .

مدة المجالس الشعبية المحلية .

مدة المجلس أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، وتنتهى مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لإشراف ورقابة مجالس شعبية محلية أخرى بانقضاء مدة هذه المجالس . والمجالس الشعبية المحلية التى تشرف على مجالس أخرى هى : المجالس الشعبية للمحافظات والمراكز والمدن . وتجرى انتخابات التجديد خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدة المجلس (٢٤) .

انتهاء عضوية المجلس الشعبى المحلى .

تنتهى عضوية المجلس الشعبى المحلى قبل المدة المقررة قانونا فى ثلاث حالات : الوفاة والإستقالة والإسقاط .

والإستقالة قد تكون صريحة ، وهى التى يقدمها العضوا إلى رئيس المجلس الشعبى المحلى، الذى يعرضها على المجلس فى أول جلسة تالية لتقديمها، وتعتبر الإستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها ، وفى هذه الحالة يقرر المجلس خلو المحل ويخطر رئيس المجلس المحافظ بخلو المحل (م ٩٤) ، وقد تكون الإستقالة ضمنية وذلك فى حالة غياب العضو عن جلسات

المجلس أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متتالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس فى الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول . وفى هذه الحالة يصدر المجلس قرارا بدعوة العضو لسماع أقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها . ويصدر المجلس قرارا باعتبار العضو مستقيلا بأغلبية ثلثى أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار إليها (م ٩٥).

وتسقط عضوية المجلس الشعبى المحلى عنمن تزول عنه صفة العامل أو الفلاح التى قام عليها انتخابه فى المجلس أو يفقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح.

ويجب اسقاط العضوية عنمن يخالف الحظر المفروض بعدم التعاقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية والعضو فى مجلسها الشعبى المحلى.

كما يجوز اسقاط العضوية عنمن يفقد الثقة أو الإعتبار وعنمن يخل بواجبات العضوية الأخرى أو بمقتضياتها (م ٩٦ مستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١م).

ويجب فى جميع الأحوال صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط العضوية أو اسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها ، ويصدر القرار بأغلبية ثلثى أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار إليها (م ٩٦). وإذا خلا مكان أحد أعضاء المجلس قبل انتهاء مدته لأى سبب من الأسباب تتبع الأحكام والقواعد التالية :

- إذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق القوائم الحزبية ، فإن المشرع قد أخذ بنظام القوائم الإحتياطية، بحيث إذا خلا مكان عضو أصيل ، من بين المنتخبين بالقائمة قبل انتهاء مدة عضويته حل محله العضو الإحتياطى من ذات الصفة بالقائمة المنتخبة طبقا لترتيب أسماء المرشحين احتياطيا ، وذلك منعا لتكرار الإنتخابات لما يصاحبها من مشاكل وتكاليف باهظة.

- إذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق الإنتخاب الفردى فيحل محله المرشح الحاصل على عدد الأصوات التالية له مباشرة ، بغض النظر عن صفة العامل والفلاح التى لم يشترطها المشرع فى المرشح للمقاعد الفردية، فإذا كان المرشح الفردى قد تم انتخابه بالتزكية ، فيجرى انتخاب تكميلى بالطريقة ذاتها.

وفى جميع الحالات تكون مدة العضو الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه (مادة ٩٧).

حل المجلس الشعبى المحلى.

تنص المواد ١٤٤ ، ١٤٥ (المعدلة) ، ١٤٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على الأحكام

الخاصة بحل المجالس الشعبية المحلية ، والتي نجملها فيما يلي :

١- لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل. كما لا يجوز أن يحل المجلس الشعبي المحلي مرتين بسبب واحد (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م).

٢- لا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي إلا في حالة الضرورة أو لسبب الإخلال بواجباته أو المخالفة الجسيمة للقانون (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م).

٣- يصدر بحل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الإدارة المحلية قرار من مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه الوزير المختص بالإدارة المحلية لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ويقدرها مجلس الوزراء ، (مادة ١٤٥ فقرة أولى معدلة بالقانون ١٤٥ لسنة ١٩٨٨م). ولقد كانت هذه الفقرة تنص قبل تعديلها على أن يكون قرار مجلس الوزراء «مسبباً» . ثم تعمد المشرع عند تعديله لهذه الفقرة اسقاط كلمة «مسبب» فهل يعنى ذلك عدم الزام مجلس الوزراء بتسبب قرار الحل؟

الأصل أن الإدارة ليست ملزمة بأن تذكر أسباب قراراتها إلا إذا ألزمها المشرع بذلك صراحة. غير أنه نظراً لخضوع قرارات مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبي لرقابة كل من مجلس الشعب والقضاء الإداري ، فإن مجلس الوزراء سوف يجد نفسه مضطراً - من حيث الواقع - إلى الكشف عن أسباب قراره.

* اختصاصات المجالس الشعبية المحلية .

١ - اختصاص المجلس الشعبي المحلي :

ينص القانون على تولى الوحدات المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها (٢٥). وقد أكدت اللائحة التنفيذية لهذا القانون مباشرة المحافظة جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى (٢٦) ومفهوم هذه النصوص أن المحافظة يقتصر دورها على التنسيق والمباشرة فقط في المجالات التي لا تختص بها الوحدات الأساسية.

وقد حدد القانون (٢٧) اختصاصات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، وفيما يلي تلك

الإختصاصات (٢٨).

- إقرار مايلي :

* خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

* مشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومتابعة تنفيذها والموافقة على مشروع الحساب الختامي.

* إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائي.
* القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير في كافة المجالات .
- الموافقة على مايلي:

* المشروعات العامة بما يفى متطلبات الإسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني والتعمير.

* إنشاء المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة .
* تمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والإشتراك في الندوات والمناسبات والمناقشات والدراسات التي تجريها السلطات المركزية .
- اقتراح مايلي:

* مرض الضرائني ذات الطابع المحلي.
* إنشاء مناطق حرة وشركات استثمار مشتركة مع رأس المال العربي أو الأجنبي .
وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الشخصيات الاعتبارية الأخرى بالمحافظة وذلك بعد موافقة جهات التخطيط المختصة ومراعاة أحكام قانون استثمار المال العربي والأجنبي.

- تحديد وإقرار مايلي:

* خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية للمعاونة في المشروعات المحلية.
- فرض مايلي:

* الرسوم ذات الطابع المحلي - وفقا لأحكام هذا القانون - أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو إلغاؤها بعد موافقة مجلس الوزراء.

دراسة وإعداد مايلي:

* الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية .
* تنظيم الأسرة في مكان المحافظة وتوفير الإحتياجات اللازمة ومتابعة تنفيذها.

- إصدار مايلي:

* التوصيات في المقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي

- مباشرة مايلي:

* الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية فى نطاق المحافظة والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها.

- الإشراف على ما يلى :

* تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها فى نطاق الوحدات.

- الرقابة على ما يلى :

* مختلف المرافق والأعمال التى تدخل فى اختصاص المحافظة بما فيها الوحدات المحلية فى زمام المحافظة.

- يختص بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى^(٢٩) بما يلى :

* الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس.

* التصديق أو الاعتراض على القرارات التى تصدر من هذه المجالس فى الحدود التى تقرها اللائحة التنفيذية.

* الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها.

- إبداء الراى : (٣٠)

* فى الموضوعات التى يرى المحافظ أو الوزراء المختصون استشارته فيها.

وعلى المحافظ أن يعرض على رئيس مجلس الوزراء رغبات المجلس الشعبى المحلى المتعلقة بالحاجات العامة للمحافظة والتي لا يمكن تنفيذها محليا.

- اختصاصات المجلس الشعبى للمركز .

حدد المشرع اختصاصات المجلس الشعبى للمركز على النحو التالى (٣١) س .

- إقرار ما يلى :

* مشروع الخطة .

* إنشاء مختلف المرافق التى تعود بالنفع العام على المركز .

* خطط رفع الكفاية الإنتاجية .

- تحديد وإقرار ما يلى :

* خطة المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية على مستوى المركز فى المشروعات المحلية

ومتابعة تنفيذها .

القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها .

- الموافقة على ما يلي:

- * القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة المركز مع الجماهير في كافة المجالات .
- * القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها .

- اختصاصات المجلس الشعبي للمدينة .

يمارس هذا المجلس نفس الاختصاصات السابق الإشارة إليها المنصوص عليها في البنود من ١ - ٧ من المادة رقم ٤١ من القانون رقم ٤٣ سنة ١٩٧٩م والخاصة بالمركز .

كما يمارس المجلس الاختصاصات التالية^(٣٧) .

- * الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينها .
- * الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المدينة .
- اختصاصات المجلس الشعبي للحى .

يختص المجلس الشعبي للحى^(٣٨) في نطاق السياسة العامة للمدينة الرقابة والإشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق الحى ويختص في حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها في البنود من ١ - ٧ من المادة رقم ٤١ على مستوى الحى .

اختصاصات المجلس الشعبي للقرية .

حدد القانون اختصاص المجلس الشعبي المحلي للقرية فيما يلي :

لجنة التنمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والبيئية .

- اقتراح ما يلي :

- * خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا .
- * مشروع الموازنة .

- * وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها .
- * إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية .

- العمل على ما يلي :

- * نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين الإنتاج الزراعي .
- * محور الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والأخلاقية .

- إقرار ما يلي :

مشروع الحساب الختامى .

* المجالس التنفيذية : التشكيل والاختصاصات .

لجنة التنمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والبيئية .

يتولى عملية التنفيذ في المستويات الخمسة ، مجالس تنفيذية بيانا كما يلي :

١- المجلس التنفيذي للمحافظة .

٢- المجلس التنفيذي للمركز .

٣- المجلس التنفيذي للمدينة .

٤- المجلس التنفيذي للقرية .

١- المجلس التنفيذي للمحافظة .

يتكون من كل من :

١- المحافظ رئيسا

وعضوية كل من :

٢- مساعدي المحافظ .

٣- رؤساء المراكز والمدن والأحياء ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة في نطاق المحافظة الذين تحددهم اللائحة التنفيذية .

٤- سكرتير عام المحافظة ويكون أمينا للمجلس بنص القانون. هذا وقد حددت اللائحة

التنفيذية (٣٥) رؤساء المصالح والهيئات التالية : - الداخلية - التعليم - الصحة -

الإسكان - التعمير واستصلاح الأراضي - الزراعة - الطب البيطري - الري

الشنون الإجتماعية - القوى العاملة - التموين - والتجارة الداخلية - النقل -

المواصلات - الكهرباء - الصناعة - الثقافة - الإعلام - السياحة - الشباب

والرياضة - الأوقاف - الأزهر - المالية - التنظيم والإدارة - وممثلة الهيئات العامة

التي تتولى مرافق عامة للخدمات في نطاق المحافظة وبنك التنمية والإئتمان الزراعي .

ويجتمع المجلس بناء على دعوة من المحافظ مرة على الأقل كل شهر في المكان الذي

يحدده .

٢- المجلس التنفيذي للمركز .

يتكون من كل من :

١- رئيس المركز الذي يختاره رئيس مجلس الوزراء (٣٦) رئيسا وعضوية كل من :

٢- مديري إدارات الخدمات والإنتاج بالمركز الذين تحددهم اللائحة التنفيذية ورؤساء

المدن والقرى الواقعة في زمام المركز .

٣- سكرتير المركز ويكون أمينا للمجلس .

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده .

٣- المجلس التنفيذي للمدينة (٣٨)

يتكون المجلس من رئيس المدينة رئيسا وعضوية كل من : -

١ - مديري ادرات الخدمات والانتاج على النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية

٢ - سكرتير المدينة ويكون أمينا للمجلس

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده وفي حالة غياب الرئيس يحل محله مأمور المركز.

٤ - المجلس التنفيذي للحي (٣٩)

يتكون المجلس من رئيس الحي رئيسا وعضوية كل من :

١- رؤساء الأجهزة التنفيذية الواقعة في زمام الحي.

٢- سكرتير الحي ويكون أمينا للمجلس .

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة واحدة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده ، وفي حالة غياب الرئيس يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية.

٥ - المجلس التنفيذي للقرية : (٤٠).

يتكون من رئيس القرية رئيسا وعضوية كل من

١- رؤساء الأجهزة التنفيذية بدائرة القرية كما تحددها اللائحة التنفيذية .

٢- سكرتير القرية ويكون أمينا للمجلس .

وقد حددت اللائحة التنفيذية (٤١) ممثلى الإدارات الذين ينضمون لعضوية المجلس

الداخلية - التعليم - الصحة - الإسكان والتعمير - الزراعة والرى - الشؤون الإجتماعية -

القوى العاملة - التموين والتجارة الداخلية - الداخلية - الكهرباء - الثقافة - الأوقاف -

المالية - بنك التنمية والإئتمان الزراعى .

بينما حددت اللائحة التنفيذية (٤٢) رؤساء الأجهزة التنفيذية الذين ينتمون إليالمجلس

التنفيذى للقرية فيما يلى :

الداخلية - التعليم - الشؤون الإجتماعية - الصحة - الزراعة - الإسكان - بنك القرية .

ب- إدارة واستثمار أراضي المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها.

ج- مشروعات الإسكان والتخطيط العمراني .

٣- إعداد مايلي:

أ- مشروع موازنة المحافظة.

ب- اقتراح توزيع الإعتمادات المخصصة للإستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية.

٤- متابعة مايلي :

أ- الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمحافظة.

ب- وضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبي المحلى موضع التنفيذ.

ثانيا : اختصاصات المجلس التنفيذي للمركز (٤٤).

ممارسة الأمور الواردة فى ٢,١ فقرة من اختصاصات المجلس التنفيذي للمحافظة (سبق ذكرها) وذلك على مستوى المركز.

ويمارس المجلس اختصاصات التنفيذية هي :

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

٢- تقديم العون المالى للمدن والقرى التى تقصر مواردها الذاتية على الوفاء باحتياجاتها وفى حدود ما يقرره المجلس الشعبي المحلى للمركز.

٣- تنفيذ المشروعات التى تعجز المدن والقرى عن القيام بها . كما يختص المجلس ببعض الدراسات وأمور المتابعة والإعداد وذلك على الوجه التالى :

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

- التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقا لتوجيهات المجلس الشعبي المحلى للمركز.

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

- إعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الإعتمادات المخصصة للإستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية المختلفة.

ثالثا: اختصاصات المجلس التنفيذي للمدينة : (٤٥)

يختص بالأمور الواردة فى الفقرة ١ من اختصاصات المجلس التنفيذي للمحافظة علي

أن يكون تنفيذها على مستوى المدينة.

يعاون المجلس رئيس المدينة في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المدينة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي أو رئيس المدينة.

وبالإضافة إلى هذه الإختصاصات يتولى المجلس في حدود القوانين واللوائح ما يلي :

١- متابعة الأعمال التي تتوالها الأجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المدينة.

٢- إعداد مشروع موازنة المدينة واقتراح توزيع الإعتمادات المخصصة للإستثمارات بعد اعتمادها على مشروعات الأحياء المختلفة.

٣- مراقبة تحصيل موارد المدينة أيا كان نوعها.

٤- مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.

٥- الإشتراك مع وحدة محلية أخرى في إنشاء أو إدارة أعمال أو مرافق لحساب الوحدتين وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمدينة.

رابعاً: اختصاصات المجلس التنفيذي للحى (٤٦)

يختص بالأمور الواردة في الفقرة ١ من اختصاصات المجلس التنفيذي للمحافظة على أن يكون التنفيذ على مستوى الحى .

يعاون المجلس رئيس الحى في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون الحى.

كما يختص بدراسة وبحث ما قد يحيله إليه المجلس المحلي أو رئيس الحى من الموضوعات بالإضافة ذلك يتولى المجلس الإختصاصات التالية:

١- مراقبة تحصيل الموارد المنصوص عليها في المادة ٥١.

٢- وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالحى.

٣- متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للحى وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحى.

٤- اقتراح الإعتمادات التي تخصص للإستثمارات على مستوى الحى.

خامساً: اختصاصات المجلس التنفيذي للقرية (٤٧)

يعاون رئيس القرية في وضع الخطط الإدارية والمالية والازمة لشئون القرية أو لتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشعبي المحلي للقرية.

يقوم بدراسة وبحث ما قد يحيله إليه المجلس الشعبي المحلي أو رئيس القرية من

موضوعات.

يتولى في حدود القوانين واللوائح ما يلي :

- ١- مراقبة تحصيل موارد القرية أيا كان نوعها.
- ٢- مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.
- ٣- وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية التنفيذية بالقرية.
- ٤- بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للقرية.

٤٢٧ تمويل الوحدات المحلية أو التمويل المحلي .

يعتبر التمويل المحلي أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية فبدون لا تستطيع الوحدات المحلية أن تقوم بوظائفها ، وقد أثبتت خبرات الدول أن هناك علاقة إرتباط طردية موجبة بين استقلال الوحدات الإدارية وبين قدرتها على الحصول على إيرادات ذاتية.

وتتناول المؤلفات المختلفة المويل المحلي من منظورين الأول يهتم بدراسة الأسس العامة للتمويل المحلي للبحث في القواعد المختلفة التي تبني عليها السياسات الجيدة لتمويل المحليات أخذاً في الإعتبار مختلف الأبعاد السياسية والاجتماعية والإقتصادية والإدارية والثاني يركز على مصادر الإيرادات المالية للوحدات المحلية للوقوف على مزايا وعيوب كل مصدر ومدى ملائمته للتمويل المحلي (٤٨).

ونظرا لطبيعة البحث في النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر نركز على مصادر التمويل المحلي أو الموارد المالية للوحدات المحلية ، ونعرض الموازنات للمجالس المحلية .

أولاً الموارد المالية للمجالس المحلية.

أحال الدستور إلى المشرع مهمة تحديد الموارد المالية للمجالس المحلية (٤٩) وبالفعل حدد القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م المعدل الموارد المالية للمجالس المحلية في كل من المحافظة والمركز ، والمدينة ، والقرية وهي تتكون من :

أولاً : موارد تدخل في الموازنة العامة نص عليها قانون الإدارة المحلية.

ثانياً : موارد تخرج عن الموازنة العامة نص عليها قانون الإدارة المحلية.

ثالثاً : موارد تخرج عن الموازنة العامة ولم ينص عليها قانون الإدارة المحلية وحصيلتها تمويل خدمات محلية. وفيما يل ببيان بنصيب المستويات المحلية (المحافظة - المدينة - المركز - القرية) من هذه الموارد وذلك على الوجه التالي :

أولاً : الموارد التي تدخل في الموازنة العامة ونص عليها قانون الإدارة المحلية :

وهي عبارة عن الضرائب الأصلية والإضافية والرسوم المحلية التي تفرضها المجالس المحلية والإعانات الحكومية والهبات والوصايا والقروض وفيما يلي بيان ذلك :

١- الضريبة الأصلية والإضافية على الأطنان الزراعية:

تختص المحافظة بربع حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية على الأطنان الزراعية (٥٠). وتختص المدينة (٥١) والقرية (٥٢) بنسبة ٧٥ ٪ من حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطنان الكائنة في نطاق كل منها .

٢- الضريبة الأصلية والإضافية على العقارات المبنية:

تشمل موارد المدينة حصيلة الضريبة على العقارات المبنية الواقعة في دائر اختصاص المجلس والضرائب الإضافية المقررة عليها ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها طبقاً للقانون لأغراض قومية (٥٣).

٣- الضرائب والرسوم المحلية للمحافظة (٥٤).

أ- ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها في المحافظة.

ب- حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها ..

ج- الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلي والتي تفرض لصالح المحافظة.

ويتولى المجلس الشعبي المحلي توزيع جزء من موارد حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطنان الزراعية وضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة على الوحدات المحلية الداخلة في نطاق اختصاصه بالنسبة التي يقررها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها.

٤- الضرائب والرسوم المحلية للمركز (٥٥)

١- ما يخصه المجلس الشعبي للمحافظة من موارده لصالح المركز .

٢- حصيلة استثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها.

٥- الضرائب والرسوم المحلية للمدينة (٥٦):

١- ما يخصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح المدينة من الموارد المقررة للمحافظة.

٢- حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات التي انتفعت من أعمال المنفعة

العامّة بالفئات ووفقاً للقواعد المقررة في القانون الخاص بغرض مقابل تحسين على

العقارات التي يطرأ عليها تحسين بسبب أعمال المنفعة العامة.

٣- الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلى للمدينة في حدود القوانين واللوائح على مايلي : - مثل مستخرجات قيد المواليد والإجراءات الصحية .

٦- الضريبة والرسوم المحلية للقرية.

- حصيلة ضريبة الملاهي المفروضة فى نطاق القرية.

- ما يخصه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية.

- موارد ما يخصه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية.

- موارد أموال القرية والمرافق التى تقوم بإدارتها.

٧- الإعانة الحكومية والتبرعات والهبات والوصايا (٥٧).

تدخل هذه الموارد ضمن الموارد المالية لكل من المحافظة والمركز والمدينة والقرية.

وفيما يختص بالهبات والوصايا فقد اشترط القانون بالنسبة للمحافظة والمركز والمدينة

والقرية موافقة رئيس مجلس الوزراء على قبلو ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية...

٨- القروض (٥٨):

يجوز للمجلس المحلى فى حدود الخطة والموازنة المعتمدة أن يقترض للقيام بمشروعات إنتاجية أو استثمارية لازمة للمحافظة أو للوحدات المحلية فى نطاقها بشرط ألا يجاوز حد المديونية ٤٠٪ من المجموع السنوى للإيرادات الذاتية للمحافظة أو للوحدة المحلية التى تنشأ فيها هذه المشروعات.

ولا يجوز زيادة هذه النسبة أو الإقتراض من جهة أجنبية إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء.

ولقد قيد المشرع سلطة المجلس الشعبى المحلى فى هذا الشأن إذ نص (٥٩) على أنه لا يجوز لوحدات الإدارة المحلية إبرام أي قرض أو الإرتباط بأى مشروع غير وارد فى الخطة أو الموازنة إذا ترتب عليه إنفاق مبالغ فى فترة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس الشعب .

ثانياً: موارد تخرج عن الموازنة العامة نص عليها قانون الإدارة المحلية مثل :

١- حساب تمويل مشروعات الإسكان الإقتصادى .

٢- حساب حصيلة التصرف فى الأراضى الزراعية.

٣- حساب الخدمات والتنمية المحلية.

٤- حساب رصيد الإيرادات المشتركة .

٥- لجان الخدمات الصناعية. (١٠)

ثالثا : موارد تخرج عن الموازنة العامة ولم ينص عليها قانون الإدارة المحلية وتستخدم حصيلتها في تمويل خدمات محلية مثل :

- ١- حساب صندوق النظافة.
- ٢- حساب صندوق إنشاء وصيانة الطرق.
- ٣- حساب حصيلة كسور المياه (١١).

ثانيا : موازنات المجالس المحلية.

تعتبر الموازنات للوحدات الإدارية المحلية ذات أهمية خاصة باعتبارها الصورة التمويلية للخطة وأداة تنفيذ برامجها ومشروعاتها لذلك اهتم المشرع بموازنات وحدات الإدارة المحلية فنظّمها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م (١٢) ولائحته التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩م المعدلة بالقرار رقم ٢١٤ لسنة ١٩٨٢م، وفيما يلي السمات العامة لموازنات وحدات الإدارة المحلية.

١- عدم حرية الوحدات المحلية في وضع موازنتها .

لم يطلق المشرع حرية الوحدات المحلية في وضع موازنتها لما يلي :

- الدولة هي صاحبة التمويل الأكبر في الموازنات المحلية.
- المحافظ هو صاحب اختصاص الإشراف في نطاق محافظته . لذلك كان للمحافظ سلطات واسعة فيما يتعلق بموازنات المجالس المحلية.

٢- خضوع الموازنات المحلية لما تخضع له الموازنة العامة.

فكل وحدة محلية يكون لها موازنة خاصة بها تشمل جميع الإيرادات المرتقبة والمصروفات المنتظر إنفاقها خلال السنة المالية. هذا وتخضع موازنات وحدات الإدارة المحلية لما تخضع له الموازنة العامة للدولة من أحكام.

٢- شمول موازنة المحافظة مشروعات موازنات الوحدات المحلية.

تتولى المديرية المالية إعداد مشروع موازنة المحافظة شاملا مشروعات موازنات الوحدات المحلية في نطاقها ، ثم يعرض على المحافظ لعرض المشروع على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة شهور على الأقل ويتولى الوزير المختص بالإدارة المحلية مع كل محافظ بحث مشروع موازنة محافظته ثم إرساله بعد ذلك بملاحظاته إلى وزيرى المالية والتخطيط.

٤- تولى الأجهزة المالية المختصة بالوحدات المحلية إعداد مشروع موازنتها السنوية.

تشمل الموازنة الإيرادات والمصروفات وفقاً للقواعد المعمول بها في وضع موازنة الدولة ثم عرضة على المحافظ وذلك قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل على أن يرفق بالمشروع جميع البيانات والمستندات التي بنيت عليها تقديرات الإيرادات والمصروفات .

ويلاحظ هنا أن المشروع افترض ضمناً أن هناك أجهزة مالية لكل وحدة محلية وافترض ضمناً أن لكل وحدة محلية موازنة بالمفهوم العلمي .

ولكن الواقع العملي غير ذلك فالمحافظة فقط هي التي لديها تلك الأجهزة وموازنتها قائمة على أسس عملية .

فالموازنة المحلية للوحدات الأدنى لاتعبر عن الواقع، فلا هي معبرة عن خطة محلية، ولا هي ترجمة مالية لتلك الخطة ، وإنما هي مجرد قوائم قيمية يسترشد في وضعها بأرقام العام المنتهى مع زيادة معينة .

٥- درج المبالغ المالية المغطاة بمشروعات الموازنات

نص المشرع على درج المبالغ التالية بمشروعات موازنات المحافظات إذا أغفلت المجالس المحلية كلياً أو جزئياً وهي :

- الإستخدامات التي يفرضها هذا القانون أو أى قانون آخر .
- الإلتزامات التي تكون المحافظة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية في نطاقها ملتزمة بها .
- مصروفات الإدارة أو الصيانة اللازمة لحسن سير الموافق والمنشآت أو الأعمال التي تتولاها المحافظة أو وحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة .

(٤) الرقابة على المجالس المحلية .

في ظل القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩م المعدل ، تتركز الرقابة على المجالس المحلية في ثلاثة مصادر

الرقابة الشعبية ، الرقابة البرلمانية ، والوصاية الإدارية .

وفيما يلي بعض التفصيل .

الرقابة الشعبية .

يقصد بالرقابة الشعبية تلك التي يمارسها الافراد والأحزاب على أعمال المجالس المحلية . و رقابة الافراد تتم إما بصفتهم ناخبين أو تتم بإعتبارهم مواطنين عاديين .

فبالنسبة لرقابة الافراد بإعتبارهم ناخبين نجد أن التشريعات الحالية لم تنص على اختصاص المجالس المحلية بإجراء استفتاءات أو تحقيقات لإستطلاع رأى الناخبين بشأن المسائل التي لها علاقة بالمصالح المحلية بالإضافة الى أن هذه التشريعات تمنح هذه المجالس استقلالاً كاملاً عن مواطني الوحدات المحلية .

المسائل التي لها علاقة بالمصالح المحلية بالإضافة الى أن هذه التشريعات تمنح هذه المجالس استقلالاً كاملاً عن مواطني الوحدات المحلية أما بالنسبة للرقابة التي يقوم بها الأفراد باعتبارهم أشخاصاً عاديين وطبقاً لقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فيحق للأفراد الطعن في القرارات التي تصدرها المجالس المحلي لإلغائها وفق أحكام تطلب القانون توفرها في مقدمى هذه الطعون أو في القرارات الصادرة من هذه المجالس يمكن إجمالها فيما يلي :

١- يجب أن يتحقق شرط المصلحة في الطاعن فلا يرفع الطعن بصفته مواطناً ، بل يتعين أن يتمتع بصفة تجعله يتأثر بالقرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً ومن أمثلة هذه الصفة ، صفة المالك وصفة الممول وهو الذي يدفع الضريبة للدولة أو للمجالس المحلية وصفة الساكن .

٢- يجب أن يوجه الطعن إلى القرارات النهائية الصادرة من المجالس المحلية فتنص المادة العاشرة الفقرة الخامسة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م علي اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالنظر في هذا الطعن .

٣- يجب أن تترتب على قرارات المجالس المحلية آثار قانونية أما تلك التي تتضمن تورجيبها أو آراء استشهادية للجهات الأخرى فال يجوز الطعن فيها لأنها لا تحدث أثراً قانونياً .

أما بالنسبة لرقابة الأحزاب ففاعليتها محدودة لأن القانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩م نص علي أن الإنتجاب بالقوائم الحزبية (م ٧٥ مكرر) المخلقة ولذلك لم تصل أحزاب الأقلية في مصر إلى مقاعد المجالس المحلية، وأصبحت السيطرة للحزب الحاكم ولذلك لا توجد رقابة حزبية فعالة من داخل المجالس علي الأعضاء وكل ما تقوم به أحزاب المعارضة هو مجرد عملية نقد (القرارات التي تصدرها المجالس المحلية والتي لا تتفق مع برامجها) بالقدر الذي تؤثر فيه هذه الأحزاب في الرأي العام لتحقيق جماهيرية الحزب.

الرقابة البرلمانية .

يقصد بالرقابة البرلمانية في بحثنا تلك التي يباشرها مجلس الشعب علي المجالس المحلية (المواد أرقام ٢٤، ١٠٢، ١٢٩، ١٣٣ مكرر من القانون) ومن مظاهرها :

١- حق أعضاء مجلس الشعب في المحافظة حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية في كالة مستوياتها والمشاركة في مناقشاتها، مع حقهم في تقديم الإقتراحات وتوجيه الاسئلة وطلبات الإحاطة دون أن يكون لهم صوت معدود في اتخاذ القرارات.

٢-أوجب المشرع علي الوزير المختص بالإدارة المحلية تقديم تقرير سنوي لرئيس مجلس الشعب عن نشاط وإنجازات المجالس الشعبية المحلية يتضمن ما تم تنفيذه من خطط التنمية

والموازنات الخاصة بكل محافظة وبيانا بالأسئلة وطلبات الإحاطة والإقتراحات المهمة التي تمت مناقشتها في المجالس الشعبية المحلية والقرارات التي صدرت بشأنها .
الوصاية الإدارية .

يمكن أن نقسمها إلى نوعين : وصاية مركزية وأخرى لا مركزية :
الوصاية المركزية بتولاها كل من رئيس الجمهورية والحكومة ، المجلس الاعلي الادارة المحلية ، والوصاية اللامركزية يتولاها المحافظ ، المجالس الشعبية المحلية .
١- الوصاية المركزية:

يتولى رئيس الجمهورية في مجال الوصاية الإدارية على المجالس المحلية ما يلي :

- ١- إنشاء المحافظات وإلغاؤها (المادة رقم ١١ من القانون)
- ٢- تحديد المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة (المادة رقم ٢).
- ٣- تقسم الجمهورية إلى أقاليم اقتصادية (المادة رقم ٧) .

(٢) الحكومة : نجد كل من مجلس الوزراء ، رئيسه ، المدير المختص بالإدارة المحلية ، والوزراء بالوزارات الاخرى .
مجلس الوزراء :

- ١- الموافقة علي فرض الرسوم ذات الطابع المحلي .
- ٢- الموافقة على بعض التصرفات المالية للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمركز إذا زادت عن خمسين ألف جنيه .
- ٣- تنظيم قواعد وإجراءات صرف أموال الحسابات المنشأة بالوحدات المحلية وفقا لأحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م .
- ٤- فض ما ينشأ من خلاف بين المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ .
- ٥- الرقابة على أعمال المحافظات (المواد أرقام ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ٤٢ ، ١٣٢ ، ١٣٣ من القانون على الترتيب) .

رئيس مجلس الوزراء :

- ١- إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية .
- ٢- الموافقة علي قبول بعض تصرفات المجلس الشعبي للمحافظة .
- ٣- الموافقة علي قبول التبرعات والهبات والوصايا الواردة من هيئات أو أشخاص أجنب .

- ٤- اختيار رئيس مجلس المدينة .
٥- مسئولية المحافظ أما رئيس مجلس الوزراء .
٦- عقد اجتماع مشترك بين الوزراء والمحافظين .

٧- القيام بالأعمال والإجراءات في حالة امتناع أى من المجالس الشعبية عن القيام بها
٨- اتخاذ الإجراءات أو القيام بعمل من شأنه التنسيق بين عدد من المحافظات .

- ٩ - تعيين وندب بعض العاملين بولايات الإدارة المحلية (المواد أرقام ٥، ١٤، ٤٢، ٣٥، ٥٠، ٦٩، ٤٤، ٢٩، ١١٢ مكرر ١٣٣، ١٣٩ من القانون على الترتيب)

الوزير المختص بالإدارة المحلية:

- ١- عرض الأمر على مجلس الوزراء في عدة حالات منها اقتراح المجلس الشعبى للمحافظة زيادة الرسوم ، وإذا اعترض المحافظ على قرار أصدره المجلس الشعبى المحلى للمحافظة وأصر المجلس على رأيه وغير ذلك من الحالات المحددة فى القانون .
٢- تقديم تقرير لرئيس مجلس الشعب عن نشاطات وإنجازات المجالس الشعبية المحلية . (المواد رقم ٤، ١٣٢، ١٣٥، ١٣٣ مكرر من القانون على الترتيب).

الوزراء المختصون بالوزارات الأخرى:

مجال الوزراء هنا محدد في التوجيه الفنى ولا تعتبر الوزارة سلطة إدارية رياضية بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية .

وفي إطار هذا المفهوم حدد المشرع اختصاصات كل وزير على الوجه التالى :

- ١- إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها من الناحية الفنية .
وأيضا إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات فنية تؤدى إلى حسن سير الخدمات فى المرافق العامة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة .
٢- وضع خطة سنوية بالاتفاق مع المحافظين المعنيين لتوزيع وتنسيق العمالة الفنية بين المحافظات حسب احتياجاتها .

٣- المساهمة مع الوحدات المحلية فى الأعمال والمشروعات الداخلة فى اختصاص هذه الوحدات بعد الإتفاق عليها (المادة ١٣٤ من القانون).

(٢) المجلس الأعلى للإدارة المحلية .

يختص المجلس الأعلى للإدارة المحلية بما يلى :

- ١- النظر فى توصيات اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى .
٢- وضع القواعد التى يجب اتباعها عند محاسبة أعضاء المجالس الشعبية المحلية الذين

يخلون بمقتضيات واجباتهم.

٣- وضع اللائحة التنفيذية الداخلية للمجالس الشعبية المحلية (المواد ٨، ٧، ١٠، ١١٤ من القانون).

ب- الوصاية اللامركزية.

ويقصد بها الوصاية التي يباشرها المحافظ والمجالس الشعبية المحلية فيما بينها وفق تسلسل رأسي من القمة إلى القاعدة. بمعنى أن المجلس الشعبي المحلى للمحافظة له الوصاية على المجالس المحلية التي فى نطاق المحافظة، وبالمثل فالمجلس الشعبي المحلى الوصاية على المجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى، والمجالس الشعبية المحلية للأحياء خاضعة لوصاية المجلس المحلى للمدينة.

المحافظ.

المحافظ ممثل رئيس الجمهورية فى الحدود الإقليمية لمحافظةه ويعتبر هو الركيزة الأساسية لنظام الإدارة المحلية وهو الذي يمثل محافظةه.

وفيما يلى إبراز اختصاصاته فى مجال الوصاية الإدارية :

- ١- الموافقة على فرض الرسوم .
 - ٢- انشاء القرى .
 - ٣- تنظيم حسابات الخدمة والتنمية .
 - ٤- تنظيم الإنتخابات المحلية.
 - ٥- المشاركة فى إعداد ميزانيات المجالس المحلية
 - ٦- المشاركة بالإتفاق فى تعيين وندب ونقل بعض شاغلى مناصب المحافظة .
 - ٧- تحديد نطاق المناطق الصناعية بالمحافظة.
 - ٨- تحديد الوظائف التي تكون شغلها بامتحان.
 - ٩- قبول التبرعات المشروطة أو التي تغير تخصيصها.
 - ١٠- تشكيل المجلس الشعبي المحلى المؤقت.
 - ١١- حق الإعتراض على القرارات.
 - ١٢- التفيتيش على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية.
 - ١٣- مباشرة الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية.
- (المواد ٢٦، ٤، ١، ٣٨، ٥٤، ٧١، ٧٩، ٧٨، ٨١، ٨٢، ٨٤، ٨٦، ١٨، ١٢٤، ١٣٩، ١١٠، ١٤٠، ١٢٨، ١٤٦، ١٣٢، ١٢، من القانون على الترتيب.
- رقابة المجالس الشعبية المحلية:
- إختصاصات المجلس الشعبي للمحافظة.
- ١- إنشاء وإلغاء وتحديد النطاق المكانى للوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء والقرى.

٢- يختص المجلس الشعب المحلى للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في المحافظة بما يلى :

أ- الإشراف والرقابة على أعمال المجالس المحلية.

ب- التصديق أو الإعتراض على القرارات التى تصدر من هذه المجالس فى الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية.

ج- الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها.

٢- اعتماد اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية فى نطاق المحافظة.

٤- الموافقة على قرارات المجالس الشعبية المحلية للمراكز الواقعة فى نطاقها ، والمتعلقة بالتصرف بالمجان فى مال من أموال المركز الثابتة ، أو المنقولة ، أو تأجيرها بإيجار أسمى ، أو أقل من أجر المثل لغير الوزرات والمصالح الحكومية والهيئات العامة ، فيما يجاوز عشرة آلاف جنيه ولا يتعدى خمسين ألف جنيه فى السنة الواحدة.

٥- النظر فى حالة الخلاف بين المحافظ وبين المجلس الشعبى المحلى للمدينة إذا ما رفض هذا المجلس تقرير أو تعديل رسم محلى أو إلغاءه أو تقصير أجل سريانه بناء على طلب المحافظ (المواد ١٠١، ١٢، ١١٤، ٥٠، ٥٣، من القانون على الترتيب) .

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية الأخرى:

يتولى المجلس الشعبى المحلى للمركز بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة فى دائرته، والمجلس الشعبى المحلى للمدينة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للأحياء، التصديق أو الإعتراض على القرارات الصادرة من تلك المجالس فى المجالات التالية :

١- تحديد وإقرار خط المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية فى المشروعات المحلية.

٢- تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها.

٣- قواعد تنظيم تعامل أجهزة الوحدة والتصرف فيها.

٤- قواعد تنظيم المرافق المحلية ورفع كفاءة العمل بها.

٥- اقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا.

٦- اقتراح مشروع الخطة والموازنة. (المادة رقم ٤٧ من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ المعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣١٤ لـ ١٩٨٠)

إن الإشراف والرقابة على أعمال المجالس الشعبية وأجهزتها التنفيذية إنما يهدف إلى

تحقيق التناسق والترابط بينها بما يتفق وأهداف السياسة العامة للدولة وكذلك تقديم المشورة والمساعدة للمجالس الشعبية المحلية بما يكفل تحقيق أهداف نظام الإدارة المحلية.

(٥) العاملون بوحدة الإدارة المحلية .

ينقسم العاملون بوحدة الإدارة المحلية إلى فئتين .

الموظفون التابعون للوزارة في العاصمة ، وهؤلاء يمارسون وظائف واختصاصات الحكومة المركزية في الأقليم ، والأصل فيهم أنهم يتبعون وزاراتهم ، إلا أن القانون قد نص على اعتبار المحافظ رئيسهم الأعلى لضرورة التنسيق .

وموظفو المجالس المحلية وهم الذين يتبعون الوحدات المحلية التي يعملون بها ويعتبر المحافظ هو الرئيس الإداري الأعلى لهم ويطلق عليهم الموظفون المحليون (٦٣) وقد وضع القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م المعدل ولائحته التنفيذية والأحكام العامة التي تسرى على الموظف المحلي ، وأهمها .

١- ترتيب الوظائف

تضع كل محافظة هياكل تنظيمية لها بعد أخذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة ، وبمراعاة أن يكون لكل مديرية بمن مديريات المحافظة هيكل تنظيمى مستقل يشمل جميع العاملين فى اختصاصها ، ويكون العاملون فى كل مديرية من هذ المديريات وحدة وظيفية واحدة. (م ١٣٨ من القانون ومادة ٣٩ من لائحة التنفيذية) .

كما تضع المحافظة جداول لوظائف وحدات الإدارة المحلية بها، ترفق بها بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والإشتراطات اللازم توافرها فيمن يشغلها وتصنيفها وترتيبها فى إحدى المجموعات النوعية وتقييم درجتها ، ويصدر قرار من رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة باعتماد هذه الجداول .

٢ - التعيين فى الوظائف العالية والندب والنقل .

أ - يصدر بالتعيين أو الندب لشغل مناصب السكرتيرين العامين والسكرتيرين العامين المساعدين ورؤساء المدن والأحياء ، كما يصدر بنقلهم من مناصبهم بين وحدات الإدارة المحلية ونقلهم إلى أجهزة الإدارة المحلي المختلفة قرار من رئيس مجلس الوزراء بالإتفاق مع المحافظين المختصين، ويصدر بالتعيين والندب لشغل مناصب رؤساء القرى ونقلهم بين وحدات الإدارة المحلية الداخلية فى نطاق المحافظة ، قرار من المحافظ (م ١٣٩) .

ب- يكون شغل وظائف مديرى ووكلاء المديريات بقرار من الوزير المختص بالإتفاق مع المحافظ ، وتدرج وظائفهم بموازنة الوزارة المختصة على سبيل التذكار ، على أن تدرج الإعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم بموازنات وحدات الإدارة المحلية المختصة ولا يجوز نقل أى من هؤلاء أو ترقيته إلا بعد أخذ رأى المحافظ المختص (م ٩٦ من اللائحة) .

ج - تعلن وحدات الإدارة المحلية عن الوظائف الخالية بها والتي يكون التعيين فيها بقرار من المحافظ . ويحدد المحافظ الوظائف التي يكون شغلها بامتحان وتلك التي تشغل بدون امتحان . ويكون التعيين في الوظائف التي تشغل بامتحان بحسب الأسبقية الواردة في الترتيب النهائي لنتائج الإمتحان وعند التساوى في الترتيب تكون الأولوية في التعيين لأبناء المحافظة ، ويجوز بقرار من المحافظ قصر الإمتحان على أبناء المحافظة . ويعتبر من أبناء المحافظة من يقيم بدائرتها إقامة عادية (م ١٤٠) .

٣- تبعية العاملين للمجالس المحلية .

الإختصاصات المحلية ، التي تباشرها الآن وحدات الإدارة المحلية ، كانت من قبل تباشر بواسطة موظفي الوزارات المركزية في الأقاليم المختلفة . وحينما نقل المشرع هذه الإختصاصات بمقتضى قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة إلى الوحدات المحلية حرص على نقل هذه الإختصاصات بموظفيها إلى ميزانيات الوحدات المحلية ومن ثم أصبحوا بذلك من موظفي هذه الوحدات . (م ١٤٢) .

٤ - تسرى فيما لم يرد في شأنه نص في القانون الحالى الأحكام والقواعد الخاصة بالعاملين المدنيين في الدولة على العاملين المدنيين بوحدات الإدارة المحلية (م ١٤٣) .

* ثالثاً : مطالب التطوير

من العرض السابق لأهم ملامح النظام القانونى لإدارة المحلية فى مصر ، ومن المتابعة لما ينشر على صفحات الصحف والمجلات من مقالات تتناول النظام المحلى المصرى من زاوية التطوير ، والدراسات والبحوث التى يعدها الباحثون فى هذا المجال ، وباستقراء مختلف تقارير المجالس القومية المتخصصة (شعبة الإدارة المحلية والتنمية الإقليمية) . عن : تطوير نظام الإدارة المحلية ، وتطوير القرية ، تطوير القطاع التعاونى ، التخطيط للتنمية المحلية ، التمويل المحلى ، والرجوع إلى توصيات المؤتمرات القومية للإدارة المحلية ، يمكن أن نقدم أهم مقترحات التطوير لنظام الإدارة المحلية فى مصر فى الآتى :

أولاً : تشكيل المجالس الشعبية المحلية

١ - اتبعت مصر على فترات نظامى الإنتخاب الفردى والإنتخاب بالقائمة . وانتهى الأمر فى خصوص تشكيل المجالس الشعبية المحلية إلى الأخذ بنظام القائمة الحزبية المصحوبة بمقعد فردى واحد . وهو النظام الذى كان مقررأ بالنسبة لانتخابات مجلس الشعب ، وقد طعن بعدم دستورية هذا النظام الانتخابى بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشعب ، وقضت المحكمة الدستورية العليا فى حكمها الصادر فى ١٩ مايو سنة ١٩٩٠م ، بعدم دستورية النص الذى يفرد لغير المنتمين إلى الأحزاب مقعداً واحداً ، لأن هذه المادة قد تضمنت فى صريح نصها

إخلاقاً بحق المواطنين غير المنتمين إلى أحزاب سياسية فى الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من التكافؤ مع باقى المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية ، مما أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين فى المعاملة القانونية ، وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية ، الأمر الذى يشكل مخالفة للمواد ٦٢ ، ٤٠ ، ٨ من الدستور ، ويستوجب القضاء بعدم دستورتيتها .

وإذا كان هذا النص قد صدر فى خصوص انتخابات مجلس الشعب ، فإنه يتضمن حكماً عينياً ، يطبق فى كل حالة مشابهة . وهو أظهر فى حالة انتخابات المجالس الشعبية المحلية لأن القائمة التى حكم بعدم دستورتيتها بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشعب ، كانت مصحوبة بالتمثيل النسبى . أما القائمة فى خصوص انتخابات المجالس الشعبية المحلية ، فإنها تقوم على نظام الأغلبية ، بمعنى أن القائمة التى تحصل على أكثر الأصوات تفوز بجميع المقاعد .

وخطورة هذا الوضع تتمثل فى عدم دستورية القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م ، وفى احتمال إبطال جميع القرارات الصادرة من المجالس الشعبية المحلية .

وبجانب هذا الحكم القانونى فإن الملائمة التشريعية تقضى بضرورة العدول عن نظام القائمة ، لأن المشرع عدل عنها بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشورى ، ومجلس الشعب ، فلا محل لبقائها بالنسبة إلى المجالس الشعبية المحلية .

٢ - فيما يتعلق بمبدأ الانتخاب المباشر لاختيار أعضاء المجالس المحلية ، انقسم الفقه إلى فريقين : فريق يمثل رأى الأغلبية وذهب إلى الأخذ بمبدأ الانتخاب المباشر فى تشكيل المجالس المحلية على أساس أنها الوسيلة الديمقراطية الوحيدة التى تعبر عن إرادة جماهير الوحدة المحلية فى اختيار أعضاء المجلس المحلى ، بينما ذهبت الأقلية إلى انتقاد مبدأ الانتخاب المباشر وطالبت بالجمع بين مبدأى الانتخاب والتعيين تأسيساً على أن شرط الانتخاب ليس لازماً لتحقيق اللامركزية الإدارية .

والرأى الذى يرجعه الباحث هو الثانى فالجمع بين الانتخاب والتعيين أمر ضرورى لاستكمال الخبرات الفنية خاصة فى ظل الظروف البيئية فى المجتمع المصرى والتى لا تحقق - فى المجلس المحلية - الأهداف الحقيقية من وراء تطبيق مبدأ الانتخاب المباشر .

٣ - مبدأ تخصيص ٥٠ ٪ على الأقل من مقاعد المجلس الشعبى للعمال والفلاحين يحتاج إلى مراجعة بعد ثلاثين عاماً من النص عليه (دستور عام ١٩٦٤) ، والرأى هو ضرورة إلغاء هذه النسبة من الدستور والقانون ، لعدة أسباب باختصار شديد أهمها :

- التمثيل بالمجلس الشعبى هو تمثيل سياسى وليس فنوياً مثل مجلس الشعب .

- مخالفة هذا النص الدستورى لقواعد العدالة والمنطق .

- المبدأ نص عليه ليطبق لمدة عشر سنوات ويعاد النظر فيه .

- تناقض مواد الدستور مع بعضها (م ٤٠ ، ٨٧ م ، ١٦٤م) .

- إستمرار هذه النسبة دليل على عدم قدرة العمال والفلاحين على تمثيل الشعب .

٤ - يضاف إلى ما تقدم التوصية بالعودة إلى صيغة المجلس الواحد وذلك بالجمع بين المجلس الشعبى المنتخب والمجلس المعين إنطلاقاً من أن عمل المجلسين يخضع للسلطة التنفيذية ومن أن الفصل بين المجلسين فى تأدية الوظيفة التنفيذية قد أدى إلى وجود ازدواج فى العمل وصراع بين المجلسين .

وهذا الأمر يمكن أن يتم باختيار أغلبية أعضاء المجالس الشعبية المحلية - وتكن أغلبية الثلثين على الأقل - بطريق الإنتخاب المباشر والأقلية الباقية يتم اختيارها بطريق التعيين بواسطة الحكومة المركزية ويقتضى لتحقيق ذلك تعديل النص الدستورى الوارد فى المادة ١٦٢ من الدستور، ولا شك أن نظام المجلس الواحد هو النظام الطبيعى، وأن الجمع بين العناصر المعينة والعناصر المنتخبة هو أصلح النظم لمصر، بغض النظر عن الإعتبارات القانونية المجردة.

ثانياً: إختصاصات الوحدات المحلية .

(١) بتحليل إختصاصات المجالس الشعبية المحلية - فيما عدا المجلس الشعبى للمحافظة - يتضح لنا أن هذه المجالس لا تتمتع بإختصاص حقيقى سوى حق اقتراح إنشاء المرافق العامة فى نطاقها المكاني ، وهو حق يملكه أى شخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً ولا يتطلب التعيين. والملاحظ حدوث تراجع فى حجم ونطاق الإختصاصات الممنوحة للوحدات المحلية فحيث ترك القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الباب مفتوحاً لزيادة إختصاصات الوحدات المحلية أدت القوانين التالية إلى تقليصها ، مما أدى إلى زيادة دور المجالس التنفيذية على حساب المجالس الشعبية المحلية التى بات يغلب على إختصاصاتها الطابع الإستشارى غير الملزم ويعنى ذلك عدم وضوح إختصاصات المجالس الشعبية المحلية وعدم وضوح علاقة الوحدات المحلية بالوزارات المركزية مع ضالة دور الوحدات المحلية فى عملية التخطيط على المستوى المحلى .

(٢) ونظراً لأن المجالس الشعبية فى المدينة والقرية (لا يملك المجلس الشعبى المحلى للقرية سلطة التقرير سوى فى الحساب الختامى فقط) لا تملك حق التقرير والرقابة والإشراف فإن التفاصيل التى وردت فى اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٧٩م بإختصاصات الوحدات المحلية والتى فيها حق كل وحدة فى إنشاء وتجهيز وإدارة المرافق المحلية فى دائرتها، تصبح عديمة القيمة لذلك يجب تأكيد ممارسة المجالس الشعبية المحلية فى الوحدات الأساسية (القرية - المدينة) عن طريق تحويلها سلطات التقرير والرقابة والإشراف . مع التوجيه بأن

تكون اختصاصات القرية على نفس مستوى المدينة مما ستطلب تعديل النص التشريعى الخاص بالإختصاصات .

(٢) من المهم تحديد مجال معقول لوحدات الإدارة المحلية تتصرف فيه بحرية بحيث لا يحد من حريتها فى التصرف إلا رقابة القضاء، مع ضرورة التحديد الواضح والدقيق لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية ورؤساء الوحدات المحلية بحيث يبين الإختصاصات التى تتولاها الوحدات المحلية خالصة دون أى تدخل من الحكومة المركزية وتلك التى تقوم بها الحكومة المركزية والثالثة الاختصاصات التى لا بد من أخذ رأى المجالس المحلية فيها قبل أن تباشرها الحكومة المركزية .

(٣) أيضاً يلزم حصر جهات الإدارة المركزية التى لها حق مراقبه الوحدات المحلية ودمجها فى مستو واحد ، ويتحقق هذا الأمر لو حصرت وحدات الإدارة المحلية نفسها فى ثلاث مستويات .

(٤) يمكن كذلك دراسة مدى ملائمة التخفيف تدريجياً من حدة المركزية فى مجال عمل وزارة الداخلية عن طريق نقل بعض المرافق ذات الطابع المحلى إلى المحليات فى المستوى المناسب ، من ذلك خدمات المرور والمرافق والمطافئ وغيرها ، مع تحديد اختصاصات كل المحافظ ومدير الأمن فى مجال الأمن المحلى تحديداً واضحاً .

(٥) توسيع مجال إشراف المجال الشعبية على نشاط الوحدات التنفيذية المحلية وتهيئة الظروف التى تسمح للمواطنين بحضور جلسات المجالس المحلية ، وهو المقرر نظرياً وغير المطبق عملياً ، وكذلك نشر محاضر جلسات المجالس المحلية وجداول أعمالها على المواطنين المحليين بانتظام .

ثالثاً : وحدات الإدارة المحلية .

كان القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠م ، يقوم على ثلاث وحدات هى : المحافظة ، والمدينة ، والقرية . فأضاف إليها المشرع فى القانونين التاليين وحدتين جديدتين هما : المركز والحي ، فأصبح لدينا خمس وحدات . هذا غير الأقاليم الإقتصادية السبعة ، وإن كانت لا تعتبر وحدات إدارية بالمعنى القانونى لأنها لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية .

وهذا العدد فى المستويات الإدارية قد يعوق العمل . وقد يخفف من هذا الإحتمال انتماء جميع المجالس بمختلف مستوياتها إلى حزب واحد تنتمى إليه أيضاً القيادات المحلية . ولكن هذا الإحتمال غير دائم ، لا سيما إذا تقرر الأخذ بنظام الانتخاب الفردى .

إن المشرع المصرى قد غالى فى تعداد المستويات المحلية وأسرف فى منح المستويات الأعلى سلطات وصاية على المستويات الأدنى ، وقد ترتب على ذلك أمران أولهما تداخل سلطات

الوصاية وعرققتها للعمل فى معظم الأحيان وثانيهما ضعف الوحدة المحلية من حيث الموارد والإمكانات بسبب صغر حجم بعضها .

والرأى الغالب فى هذا المجال هو ضرورة إعادة النظر فى التقسيم الخماسى القائم ليحل محله تقسيم آخر أقل تعقيداً وأكثر معالجة لتحقيق أهداف الإدارة المحلية من حيث المشاركة الشعبية والكفاءة فى تقديم الخدمات المحلية وأهم المقترحات فى مجال وحدات الإدارة المحلية ما يلى :

أ - يجب إفراد العاصمة بقانون خاص ، يراعى كافة الظروف المحيطة بها ، وهذا اتجاه عالمى . وتنظيم العاصمة بقانون خاص ، من شأنه أن ييسر العمل الإدارى نظراً لاحتواء العاصمة على كثير من المرافق ذات الطابع القومى . ولقد أقر المشرع المصرى هذا الإتجاه حين أقر مدينة الأقصر - باعتبارها عاصمة السياحة فى مصر - نظاماً خاصاً بها .

ب - يجب إختصار الوحدات الإدارية إلى ثلاثة مستويات :

المستوى الأول مستوى الإقليم وهو مستوى تخطيط وتنسيق ومتابعه ويتكون من مجموعة من المحافظات بينها تكامل إقتصادى وجغرافى ووحدة فى المصالح والمرافق المحلية ، بمعنى إعطاء الإقليم الشخصية المعنوية واعتباره مستو من مستويات الإدارة المحلية وليس فقط مجرد مستوى تخطيطى تنسيقى .

المستوى الثانى هو مستوى المحافظة وهو مستوى تنفيذى يلى مستوى الإقليم ويمكن الإبقاء على المحافظات الحالية مع تعديلات لازمة فى الحدود الإدارية لبعضها بما يقضى على النزاعات القائمة حول الحدود لهذه المحافظات وبما يحقق حداً معقولاً من التكامل الإقتصادى داخل كل محافظة .

المستوى الثالث والأخير هو مستوى المدينة أو القرية فيختص مجلس المدينة بشئون المدينة الحضرية ويختص مجلس القرية بشئون القرية ، والعدول عن مستوى المركز والى لما فيهما من تضيق للجهود وتبديد للموارد ، ويسمى هذا المستوى الثالث مستوى البلدية .

رابعاً : الموارد المالية للوحدات المحلية .

من المسلم به أن الموارد المالية للمجالس المحلية لا تكفى احتياجاتها ويرجع ذلك لأسباب عديدة أهمها ثبات أسعار الضريبة الإضافية المكونة لحصيلة حساب رصيد الإيرادات المشتركة، عدم تناسب الأساس الذى توزع عليه الإيرادات المشتركة على المحافظات خاصة وان التوزيع لا يتم على أساس الظروف الإجتماعية والإقتصادية للمحافظات ، تخلف المجالس الشعبية المحلية عن إبداء الرأى فى المناقشات والقوانين المرتبطة بالأنظمة المؤثرة على التمويل المحلى ، ثبات مصائر الضرائب والرسوم رغم ارتفاع دخول فئات كثيرة من الشعب نتيجة

لسياسة الإنفتاح الإقتصادي وظهور أنواع جديدة من الأنشطة يمكن فرض رسوم جديدة عليها بخلاف التي نص عليها القرار الوزاري رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١م ، جمود إيرادات المحليات نتيجة قيام الدولة بتخصيص جزء من مواردها للمحليات ، عدم معرفة المجالس المحلية الشعبية بحجم الإيرادات الجارية من الضرائب العقارية على الأراضى والمباني لعدم إخطار أجهزة الضرائب العقارية بقيمة هذه الإيرادات ، وغير ذلك .

لذلك يجب إعادة النظر فى توزيع الموارد حتى يظهر التمويل المحلى فى صورته الحقيقية فى الموازنة مع الإستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة وزيادتها بالقدر الذى يقلل من الإعتماد على إعانات الحكومة المركزية وتحقيق العدالة الإجتماعية وتوزيع الثروة وتوفير الخدمات والسلع ، بمعنى آخر يجب أن تشمل جوانب الإصلاح المالى ما يتعلق بسياسة الإعانات الحكومية ، نظام الضرائب المحلى ، سياسة الرسوم المحلية ، الإستثمارات المحلية ، أخيراً الإدارة المحلية .

وأهم المقترحات فى هذا الشأن - باختصار شديد - هى ما يلى :

١ - إصدار قانون يحدد الأوعية التى يجوز فرض رسوم محلية عليها ، ويبين الحدود القصوى لتلك الرسوم فى حالة فرضها فى إطار تأكيد مبدأ صلاحية الوحدات المحلية فى تحديد رسوم وأسعار الخدمات العامة التى تقدمها المرافق المحلية فى نطاق كل وحدة بما يتلائم مع الظروف الإقتصادية والإجتماعية .

٢ - إنشاء مركز معلومات للإدارة المحلية على شكل شبكة كبيرة منتشرة فى المحافظات يتكامل مع مراكز المعلومات القومية فى تقديم المعلومات التى يمكن من خلالها التعرف على القدرة المالية لكل مجتمع محلى على أساس النشاط الإقتصادى السائد ومستقبل التنمية فى كل وحدة محلية .

٣ - زياد النسبة المقررة للإدارة المحلية فى الموارد المشتركة للمحافظات بما يسمح بدعم الوحدات المحلية لإنشاء واستكمال وتطوير المرافق العامة بها ويفسح الطريق أمام المواطنين للمساهمة بجهودهم الذاتية .

٤ - إضافة موارد جديدة للوحدات المحلية مثل :

- أثمان الأراضى والمهاجر الواقعة فى نطاق كل محافظة .

- مقابل تحسين الأراضى الزراعية نتيجة لرصف الطرق .

- ٧٥ ٪ من حصيلة الزيادة فى الموارد المالية المحلية للمحافظة من الربط المقرر فى الموازنة

العامة للدولة التى يتم تحصيلها .

- مساهمة شركات القطاع العام فى تمويل الخدمات الإجتماعية والبيئة المحلية مع أداء

الموارد الخاصة بحساب الخدمات الصناعية .

٥ - العمل على تأكيد دور المحليات فى إعداد الموازنات والهيكل المالية المحلية الأخرى وتنفيذها ومتابعتها للوصول إلى المستوى الذى يسمح بتدعيم مواردها والإنفاق منها وفق البرامج ومعدلات الأداء المقررة، مع تطوير اللوائح المالية ونظم العمل بها، بما يكفل تحقيق ذلك.

٦ - إضافة حصيلة التصرف فى الأراضى القابلة للإستصلاح داخل زمام المحافظة والأراضى المتاخمة الصحراوية والمستصلحة والممتدة لمسافة ٥ كيلو مترات إلى الموارد المحلية سواء قامت المحافظة بالإستصلاح أو عهدت به إلى الغير مع التأكيد على ضرورة تحديد نصيب المحافظة فى العائد من حصيلة بيع الأراضى المستصلحة الواقعة خارج الزمام فى حدود ٢٥ ٪ طبقاً لقانون الإدارة المحلية .

٧ - توجيه الشركات لتسديد فائض نسبة الـ ٢٥ ٪ المخصصة للخدمات من أرباح شركات القطاع العام المخصصة لتمويل الوحدات اللازمة لإسكان العاملين بالشركة أو الشركات المتجاورة فى نطاق الوحدات .

٨ - تشجيع قيام مشروعات إنتاجية وخدمية بالمحافظات يساهم فيها المواطنون مع الوحدات المحلية ، وذلك فى مجالات الأمن الغذائى إنتاجاً وتسويقاً ، وفى إنشاء المرافق العامة المحلية، على أن تدار تلك المشروعات بالأسلوب الإقتصادى. وتنفيذ ذلك فإنه لابد مما يلى:

أولاً: تقييم المشروعات الإنتاجية التى أنشأتها المحافظات من صناديق الخدمات وبالمشاركة الشعبية، خاصة مشروعات الأمن الغذائى وتحويلها إلى شركات يساهم فيها المواطنون.

وثانياً: العمل على تمليك المشروعات الإنتاجية التى أنشأها جهاز بناء وتنمية القرية للمواطنين سواء كانوا أفراداً أو جمعيات ، على أن تستخدم الحصيلة الناتجة عن ذلك فى إنشاء مشروعات جديدة بالقرية . ويتم ذلك من خلال لجنة تشكل فى كل محافظة من الجهات التى تشرف على هذه المشروعات للقيام بتلك المهام .

٩ - منح الوحدات المحلية حرية أكبر فى عقد قروض خاصة بها لتنفيذ مشروعاتها الإستثمارية بالتنسيق مع الخطة العامة للدولة والموازنة ، وبإشراف البنك المركزى ، وذلك بضمان عائد المشروعات التى تطلب القروض من أجلها ، بناء على دراسات الجدىوى الإقتصادية بالمحليات ، وحفز البنوك التجارية والمتخصصة على الدخول بالمشاركة فى مشروعات الوحدات المحلية للإستفادة من الإستثمار المباشر بدلاً من فوائد القروض ، على أن تلتزم الوحدات المحلية بسداد هذه القروض .

١٠ - إعادة تنظيم جميع الصناديق الخاصة والحسابات المستقلة وتطوير لوائحها المالية بما

يكفل التنسيق والتكامل بينها ، والسماح للمحليات بإيداع جانب من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة بالبنوك التجارية ، للإستفادة من عائد إستثمار هذه الودائع بالتنسيق مع وزارتي المالية والإقتصاد .

١١ - دراسة إمكانية تحويل الحسابات الخاصة إلى شركات متخصصة كل في مجالها بكل محافظة ، بحيث تتولى هذه الشركات الأعمال الموكول أداؤها لهذه الحسابات الخاصة مثال ذلك أن تكون هناك شركة متخصصة في مشروعات الإسكان الإقتصادي على مستوى المحافظة ، وشركة مهمتها القيام بأعمال النظافة ، وكذلك تشجيع قيام شركات مساهمة محلية برأسمال مشترك بين حسابات الخدمات والقطاع الخاص وفق خطط تنمية محلية .

١٢ - التأكيد على أهمية دور بنك التنمية والإئتمان الزراعي وبنوك التنمية الوطنية والبنوك التجارية في دراسة مشروعات التنمية المحلية والجدوى الإقتصادية لكل مشروع بمدى تأثيرها في التنمية الإقتصادية والإجتماعية المحلية وتقديم المساعدات والمعونات المختلفة ، وذلك بجانب جذب البنوك التجارية والمتخصصة على المشاركة في مشروعات الوحدات المحلية للإستفادة من الاستثمار المباشر بدلاً من فوائد القروض ، مع زيادة النسبة المسموح بها في البنوك للمشاركة في مشروعات التنمية .

١٣ - تطوير الإدارة المالية بحيث تشمل الأفراد ، الإجراءات ، الموازنة المحلية

فلا شك أن كفاءة العاملين في الأجهزة المرتبطة بالتحصيل والربط وفض المنازعات المالية تعتبر من الشروط المهمة لتحسين الأداء المالي للأجهزة المحلية ، لذلك لا بد من التدريب المستمر لرفع كفاءة الأجهزة المالية المحلية ودعمها بالأفراد الأكفاء ، وهذا ينتج عنه ترشيد عمليات التحصيل ورفع إنتاجيته ، حيث أن تكلفة التحصيل سوف تقل مع زيادة الموارد من خلال الحد من التهرب أو تقليل المتأخرات أو الحد من المنازعات وسرعة الفصل فيها

ويتطلب تطوير الإجراءات المالية حفز الأجهزة المحلية على حسن استخدام الأموال والرقابة عليها ورفع كفاءتها ويتم ذلك من خلال :

- تحديد الموارد المحلية بشكل واضح والحد من التضارب أو تداخل الإختصاصات وحتى الآن فإن المركز لم تحدد موارده واستخداماتها وهيكله الإداري بشكل واضح .

- إعلان الأسس التي تفرض عليها الضرائب والرسوم حتى يكون جميع الأفراد على علم بها ويساعد ذلك على الحد من المنازعات والقضايا .

- إعطاء تسهيلات في دفع الضرائب ورسوم الخدمات من خلال البنوك أو البريد .. الخ .

- تطوير الأنظمة المحاسبية والإدارية ونظم المعلومات المحلية لتسهيل إجراءات التحصيل والرقابة .

وفيما يتعلق بالتطوير فى مجال الموازنات المحلية :

- لا يكفى أن تأخذ الموازنة المحلية نفس شكل الموازنة القومية حيث ترتبط بها إذ لا بد من تطوير الموازنات المحلية واعتمادها على موازنة البرامج أو الأداء للتأكد من كفاءة الإنفاق وليس الإيراد فقط .

- إعطاء مرونة أكبر للموازنات المحلية خصوصاً وأنها تقوم على أساسين ، الأول موارد عامة مشتركة ، وموارد مخصصة بينما القاعدة الأساسية فى الموازنة العامة للدولة هى عدم التخصيص ، لذلك لا بد من الفصل بين الموازنة المحلية والموازنة القومية .

- ضرورة الربط بين الموازنات الجارية والرأسمالية فى الموازنة المحلية ودراسة إنتاجية الإنفاق العام المحلى قبل إقراره .

- دعم بحوث تطوير الموازنات وإعدادها على أساس التكلفة / العائد حتى لا يتم إقرار مشروعات استثمارية يثبت أن العائد منها لا يبرر إقامتها .

- التأكيد على أولوية الإحتياجات المحلية عند إعداد الموازنة المحلية ثم البحث عن مصادر التمويل اللازم لها وليس العكس تحديد الإيرادات أولاً ثم استخداماتها بعد ذلك .

والواقع أن دعم نظام التمويل المحلى وتطويره لا يعود بالفائدة على الإدارة المحلية وحدها ولكنه فى الوقت ذاته دعم للسلطة المركزية ، ويظل السعى الدائم إلى تحقيق التوازن الدقيق بين سلطة الإدارة المركزية فى التخطيط والتوجيه والمتابعة وسلطات المحليات فى تقديم الخدمات بالقدر والنوع المطلوب وفى الوقت المناسب أمر حيوى .

خامساً : الرقابة على الوحدات المحلية .

لكى يؤدى نظام الإدارة المحلية وظيفته يجب أن تتمتع الوحدات المحلية بقدر مناسب من الإستقلال يسمح لها بحرية الحركة فى مواجهة مشاكلها وأداء الخدمات المحلية لأفرادها . ولكى يتحقق ذلك ، فإنه لا بد مما يلى :

(١) القضاء على مشكلة الإزواج الرقابى الناتج عن تعدد الأجهزة الرقابية ، وذلك من خلال ما يلى :

(١) الإكتفاء برقابة الجهاز المركزى للمحاسبات بالتفتيش الشامل على الأعمال المالية والمحاسبية والمخزنية بالوحدات المحلية ، على أن تكتفى المديرية المالية بإجراء الرقابة الداخلية عن طريق المراقبين الماليين ومديرى الحسابات ووكلائهم التابعين لها بالوحدات المحلية المختلفة .

(٢) أن يختص الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة بالتفتيش على أعمال شئون العاملين

والإشراف على تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بشؤون العاملين ، بينما يقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بالرقابة المالية والمحاسبية على ما يترتب على تنفيذ تلك القوانين واللوائح من مصروفات .

(٣) حصر رقابة المجالس الشعبية على بعضها فى رقابة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فقط .

ب) تطوير الأجهزة الرقابية بطريقة موضوعية وتحريرها من الشكليات لتأخذ بنظام الرقابة بالأهداف والنتائج بدلاً من الرقابة اللائحية أو الرقابة التاريخية التى تكشف الأخطاء بعد وقوعها .

ج) أن يقتصر دور الحكومة المركزية فى علاقتها بالمحليات على الرقابة عن بعد والإمداد بالمعلومات والبيانات والتوجيه والإرشاد ، والإبلاغ سنوياً بالخطط الرئيسية والقواعد الأساسية للسياسة العامة للدولة ودور المجالس المحلية فى تنفيذها وتلقى الإعتمادات المالية اللازمة لذلك .

سادساً : الموظفون المحليون .

إن الحاجة ماسة إلى العمل الدائب المستمر لخلق فكرة الموظف المحلى المرتبط بإقليمه والذى هو الأساس فى نجاح نظام الإدارة المحلية من الناحية العملية .

والعاملون فى المحافظات فئات متعددة : فمنهم التابعون للبرلمان «مجلسى الشعب والشورى» ، والتابعون للسلطة القضائية ، ولا سلطان للمحافظ عليهم ، ومنهم التابعون للسلطة التنفيذية ، وهم فئتان : فئة تتبع الإدارة المحلية ، وهؤلاء يرأسهم المحافظ ، وله عليهم سلطة الوزير ، وفئة تتبع الوزارات فى العاصمة ، وإن كانوا يعملون مكانياً فى نطاق المحافظات وهؤلاء خول المشرع للمحافظين سلطات محددة بالنسبة إليهم .

والأصل أن تستقل الوحدات الإدارية بموظفيها . وقد حاول المشرع المصرى إعمال هذا الأصل عبر قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة ، كما سبق وعرضنا .

ولكن بالرغم من صراحة النصوص ، فما زال العاملون مكدمسين فى الوزارات وفى المصالح القائمة فى العواصم ، بينما الوحدات المحلية فى الأقاليم تشكو عجزاً فى النوعيات المتخصصة من العاملين ، ويرجع ذلك فى المقام الأول إلى أسباب عملية ، أهمها :

أ - إن ربط الموظف بإقليم معين أو ببلدة محددة ، سوف يجعل فرصة ترقيته متوقفة على احتمالات الترقية فى الجهة التى يتبعها . أما تبعية الموظف للوزارات فى العاصمة فسوف تكفل له فرصة أوسع فى الترقى ، لأن كل وظيفة تخلو على مستوى الدولة ، تكون من نصيب الموظف الأقدم والأكثر ، أى كان مكان عمله .

ب - تفاوت المناطق والمدن فى العمران ، مما يجعل جذب الموظفين إلى المناطق النائية أو

الريفية أقل قوة من جذبهم إلى العاصمة أو المناطق الحضرية الكبرى .

ج - عدم وجود العناصر الفنية الكافية من أبناء الإقليم ، مما تضطر معه الوحدات المحلية إلى الاستعانة بموظفين من خارج الإقليم .

د - الإحتياج إلى الموظف الكفاء للعمل فى المستويات المركزية .

هـ - الحوافز التى تغريه على العمل فى المحليات .

وللتغلب على هذه المعوقات تقدم المقترحات التالية :

(١) التوسع فى الجامعات الإقليمية لى تكفل لكل إقليم العدد الكافى من الخبرات المطلوبة من أبنائه .

(٢) وضع نظام للحوافز يكفل جذب العناصر الفعالة إلى الأقاليم النائية . والحوافز ليست حوافز مادية فقط بل ومعنوية : أيضاً تحقق رغبات الموظف من غير الطريق المادى مثل الترقية والإجازات .

(٣) إدماج الموظفين المحليين فى وحدات كبيرة ، بأن يربطوا - من حيث الأقدمية والترقية - بإقليم كبير ، بدلاً من ربطهم بمدينة أو قرية صغيرة .

(٤) وضع نظام مركزى لمراقبة سرعة الترقيات ونسبتها فى جميع أرجاء الدولة بحيث لا تزيد سرعة الترقيات فى جهة ، عن الجهات الأخرى لى سبب جدى . وإن حدث ذلك ، يتم نقل الصالحين للترقية من الأماكن التى أبطأت فيها الترقيات أكثر من اللازم ، إلى الجهات التى زادت فيها سرعة الترقيات لى سبب معقول ، وبذلك تتكافأ الفرص على الصعيدين المركزى واللامركزى .

(٥) تدريب الموظفين المحليين على السلوكيات الإيجابية ، وسد النقص فى أدائهم .

ويضاف إلى ما تقدم من مقترحات وتوصيات للتطوير فى مختلف عناصر النظام الحالى فى مصر ، بعض المقترحات العامة وأهمها :

(١) توجيه عناية مراكز البحث العلمى والجامعات - وبصفة خاصة الجامعات الإقليمية - والمركز القومى للبحوث ، إلى حل المشكلات والمعوقات التى تواجه الإدارة المحلية .

(٢) إعادة تنظيم الجهاز المركزى للإدارة المحلية الذى يضم حالياً الأمانة العامة للإدارة المحلية ، جهاز التنمية الشعبية ، جهاز بناء وتنمية القرية ، جهاز التعاون الإنتاجى والتنسيق بين مختلف الإدارات والأجهزة التى تختص بالتنمية المحلية .

(٣) التأكيد على دور المرأة والشباب فى حل المشكلات الرئيسية خصوصاً تلك التى تتعلق بمحو الأمية وتنظيم الأسرة واستصلاح الأراضى الصحراوية ، نشر مشروعات الأسر المنتجة

والصناعات الصغيرة .

(٤) الربط بين المنظمات الأهلية والتعاونية - جمعيات واتحادات - وبين المجالس المحلية من حيث التشكيل والإختصاصات لتصبح تنظيمات مساعدة للإدارة المحلية فى التقرير والتخطيط والتنفيذ والمتابعة .

(٥) التاكيد على أهمية دور النقابات المهنية والعلمية فى المساهمة فى مشروعات الجهود الذاتية وذلك عن طريق المساهمة فى تقديم الخبرة والمشورة الفنية والإدارية اللازمة .

(٦) التاكيد على تطوير الخدمة العامة للخريجين للإستفادة من الشباب فى مشروعات التنمية المحلية خصوصاً تلك التى تتعلق بالخدمات البيئية .

هوامش البحث

- (١) د . أحمد رشيد ، مقدمة دراسة الإدارة المحلية ، القاهرة : بروفيسنال للإعلام والنشر ، ١٩٨٣ ، ص ص ١٢ - ١٤ .
- (٢) د . محمد بدران ، أصول القانون الإداري ، التعريف بالقانون الإداري والتنظيم الإداري القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٩٠ ، ص ص ٤١٤ - ٤١٨ .
- (٣) المرجع السابق ، ص ص ٤١٩ - ٤٢٢ .
- (٤) د . مصطفى محمد موسى ، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية : دراسة مقارنة بين النظام الإسلامي منذ الهجرة إلى نهاية العصر العباسي وبين مصر والمملكة العربية السعودية والولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا وفرنسا واليابان والإتحاد السوفيتي ويولندا ، القاهرة : الهيئة العامة للكتاب ، ١٩٩٢ ، ص ص ٣٥٥ - ٣٥٨ .
- (٥) مثال الدستور اللبناني الذي نص في مادة وحيدة "لا يجوز تعديل حدود المناطق الإدارية إلا بموجب قانون" ودستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر في يناير عام ١٩٥٢م والذي نص في المادة ١٢١ "الشنون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية أو محلية و خاصة " ودستور تونس الصادر في أول يناير عام ١٩٥٦م والذي نص في الفصل الحادي والسبعين على "تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والمصالح المحلية حسبما يضبطه القانون" .
- (٦) جاء هذا النص مرناً ذا نظرة مستقبلية من حيث النص على جواز إنشاء وحدات إدارية أخرى إذا دعت المصلحة العامة إلى ذلك وهو ما فعله المشرع حيث صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١م (المعدل : للقانون رقم ٤٢ لسنة ١٩٧٩) ونص على أن وحدات الإدارة المحلية وهي : المحافظات - المراكز - المدن - الأحياء - القرى .
- (٧) د . محمد بدران ، مرجع سابق ، ص ص ٤٢٤ - ٤٢٦ .
- (٨) المرجع السابق ، ص ٢٢٧ .

- (٩) راجع فى هذا الرأى على سبيل المثال د . محمود نور الدين ، مستقبل نظام الحكم المحلى فى نول العالم المعاصر وفى جمهورية مصر العربية ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة العشرون ، العدد الأول ، يونيو ١٩٧٨ ، ص ١٤١
- د . محمود عاطف البنا ، نظم الإدارة المحلية ، ص ٢٢ كمعبرين عن الإتجاه الأول ، د . محمد حسنين عبد العال ، الإدارة العامة ، القاهرة : دار النهضة العربية ، ١٩٨٢ ، ص ٨١ ، كمثل على الإتجاه الثانى .
- راجع د . أحمد رشيد ، الإدارة المحلية ، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية ، القاهرة : دار المعارف ، ١٩٨٢ ، ص ٦٤ وما بعدها فى عرض هذه الحجج والرد عليها .
- (١٠) د . سمير محمد عبد الوهاب ، النظام المحلى المصرى بين المركزية واللامركزية - دراسة مقارنة لقوانين الإدارة المحلية من ١٩٦٠ إلى ١٩٨٨ ، سلسلة بحوث سياسية ، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية ، رقم ٤٢ ، مارس ١٩٩١ ، ص ١٤ - ١٧ .
- (١١) راجع فى هذا الشأن بصفة خاصة : د . أحمد حافظ نجم ، المجالس المحلية بين الإستقلال والتبعية : دراسة مقارنة للعلاقة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية فى كل من المملكة المتحدة وفرنسا والإتحاد السوفيتى ومصر ، القاهرة : مكتبة النهضة العربية ، ١٩٨٨ .
- (١٢) د . سمير محمد عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص ١٧ - ٢١ .
- (١٣) د . عبد الفتاح حسن ، ترتيب الإدارة العامة والرقابة على أعمالها فى مصر فى الفترة من ١٧٩٨ - ١٨٧٥ م ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة الثالثة عشرة ، العدد الأول ، أبريل ١٩٧١ ، الجزء الأول ، ص ٢٠٨ - ٢٠٩ .
- (١٤) راجع فى تفصيل التطور التاريخى ربيع عبد الرحيم السعداوى ، الحكم المحلى فى مصر ، فى موسوعة المنظمة العربية للعلوم الإدارية للحكم المحلى ، الجزء الثالث ، ص ٤١٥ - ٤١٧ .

ولزيد من التفصيلات بشأن التطور التاريخي واستعراض نصوص القوانين المختلفة الخاصة بنظام الحكم المحلى فى مصر يرجع على سبيل المثال لكل من د . سليمان محمد الطماوى ، الوجيز فى القانون الإدارى - دراسة مقارنة ، القاهرة : مطبعة جامعة عين شمس ، ١٩٨٢ ، ص ١٦٧ وما بعدها ود . فؤاد العطار ، القانون الإدارى ، القاهرة : دار النهضة العربية ، طبعة ثالثة ، بدون ، ص ٢١٧ وما بعدها .

(١٥) د . مصطفى محمد موسى ، مرجع سابق ، ص ص ٤٧٢ - ٤٧٣ .

(١٦) د . أحمد رشيد ، النظام المحلى المصرى ، مرجع سابق ، ص ص ١٤ - ١٥ .

(١٧) القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ ، القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٨٢ ، القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ ، والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فى صورته المعدلة هو القانون السارى حالياً .

(١٨) مادة ٣ من اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ .

(١٩) د . محمد بدران ، مرجع سابق ، ص ص ٦١٩ - ٦٢٠ .

(٢٠) كان اسمها قبل صدور القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ "اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى" وكان يرأسها عند تنظيمها لأول مرة «الوزير المختص بالحكم المحلى» .

(٢١) قبل صدور هذا القانون ، نظم تشكيل المجالس المحلية القوانين التالية :

- القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقد جمع بين مبدأى الإنتخاب والتعيين حيث جعل رئاسة المجلس بالتعيين .

- القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ وقد جمع بين مبدأى الإنتخاب والتعيين وكون مجلسين أحدهما للمنتخبين والثانى للمعيين .

- القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ وقد أخذ مبدأ الإنتخاب المباشر وينظام المجلسين فجعل للمنتخبين مجلس شعبى وجعل للمعيين مجلس تنفيذى .

- (٢٢) المادة ١١ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٢٣) أنظر المواد ٤٠، ٤٨، ٦٠، ٦٧ بالنسبة إلى سائر المجالس الشعبية المحلية الأخرى .
- (٢٤) المادة ٨٩ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٢٥) المادة ٢ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ .
- (٢٦) المادة ٢ من اللائحة التنفيذية .
- (٢٧) المواد ١٢-١٦ ، المادة ١٨ من القانون .
- (٢٨) المادة ١٢ بفقراتها الثلاثة عشر .
- (٢٩) المادة ١٣ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٣٠) المادة رقم ١٨ من القانون المذكور .
- (٣١) المادة رقم ٤١ من نفس القانون .
- (٣٢) المادة رقم ٤٩ من ذات القانون .
- (٣٣) المادة رقم ٦١ منه .
- (٣٤) المادة رقم ٣٢ من القانون .
- (٣٥) المادة رقم ٥٩ من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢ .
- (٣٦) المادة رقم ٤٤ .
- (٣٧) المادة رقم ٤٥ .
- (٣٨) المادة رقم ٥٦ .

- (٣٩) المادة رقم ٦٤ .
- (٤٠) المادة رقم ٧٣ .
- (٤١) المادة رقم ٦٠ من اللائحة .
- (٤٢) المادة رقم ٦١ من اللائحة .
- (٤٣) المادة رقم ٣٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٤٤) المادة رقم ٤٦ من القانون .
- (٤٥) المادة رقم ٥٧ من القانون .
- (٤٦) المادة رقم ٦٥ من القانون .
- (٤٧) المادة رقم ٧٤ من القانون .
- (٤٨) أنظر على سبيل المثال د . محمد بدران ، أسس تمويل الحكم المحلى ومصادره : دراسة مقارنة فى النظامين الإنجليزى والمصرى ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، د . عبد النبى إسماعيل الطوخى ، دراسات فى التمويل المحلى (النظرية والتطبيق) ، كلية التجارة بجامعة أسيوط ، ١٩٩٤ .
- (٤٩) المادة ١٦٣ من الدستور والتي اکتفت بالنص على "يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية ... ومواردها المالية".
- (٥٠) المادة ٣٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٥١) المادة ٥١ من القانون .
- (٥٢) المادة ٦٩ منه .
- (٥٣) المادة ٥١ فقرة أولاً من القانون .

- ٥٤) المادة ٣٥ من القانون .
- ٥٥) المادة ٤١ من القانون .
- ٥٦) المادة ٥١ من القانون .
- ٥٧) المواد أرقام ٣٥، ٥١، ٦٩ من القانون .
- ٥٨) المادة ١٢٩ من القانون .
- ٦٠) راجع المواد ٣٦، ٢٨، ٣٧، ٤٣، ٥٤، ٧٠، ٣٥، ١١٠، ١١١، ١١٢ من القانون .
- ٦١) راجع نصوص القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٧ ، ١٨٥ لسنة ١٩٨٠ و ٦٩ لسنة ١٩٧٧ .
- ٦٢) المواد من ١١٩ إلى ١٢٤ من القانون .
- ٦٣) د . محمد بدران ، مرجع سابق ، ص ص ٦٦٤-٦٦٧ .

(٢٢) المادة ١١ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

(٢٣) أنظر المواد ٤٠ ، ٤٨ ، ٦٠ ، ٦٧ بالنسبة إلى سائر المجالس الشعبية المحلية الأخرى .

(٢٤) المادة ٨٩ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

(٢٥) المادة ٢ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ .

(٢٦) المادة ٣ من اللائحة التنفيذية .

(٢٧) المواد ١٢-١٦ ، المادة ١٨ من القانون .

(٢٨) المادة ١٢ بفقراتها الثلاثة عشر .

(٢٩) المادة ١٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

(٣٠) المادة رقم ١٨ من القانون المذكور .

(٣١) المادة رقم ٤١ من نفس القانون .

(٣٢) المادة رقم ٤٩ من ذات القانون .

(٣٣) المادة رقم ٦١ منه .

(٣٤) المادة رقم ٣٢ من القانون .

(٣٥) المادة رقم ٥٩ من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة

١٩٧٩ المعدلة بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢ .

(٣٦) المادة رقم ٤٤ .

(٣٧) المادة رقم ٤٥ .

(٣٨) المادة رقم ٥٦ .

- (٢٩) المادة رقم ٦٤ .
- (٤٠) المادة رقم ٧٣ .
- (٤١) المادة رقم ٦٠ من اللائحة .
- (٤٢) المادة رقم ٦١ من اللائحة .
- (٤٣) المادة رقم ٣٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٤٤) المادة رقم ٤٦ من القانون .
- (٤٥) المادة رقم ٥٧ من القانون .
- (٤٦) المادة رقم ٦٥ من القانون .
- (٤٧) المادة رقم ٧٤ من القانون .
- (٤٨) أنظر على سبيل المثال د . محمد بدران ، أسس تمويل الحكم المحلى ومصادره : دراسة مقارنة فى النظامين الإنجليزى والمصرى ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٨٣ ، د . عبد النبى إسماعيل الطوخى ، دراسات فى التمويل المحلى (النظرية والتطبيق) ، كلية التجارة بجامعة أسيوط ، ١٩٩٤ .
- (٤٩) المادة ١٦٣ من الدستور والتي اكدت بالنص على "يبيّن القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية ... ومواردها المالية" .
- (٥٠) المادة ٣٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
- (٥١) المادة ٥١ من القانون .
- (٥٢) المادة ٦٩ منه .
- (٥٣) المادة ٥١ فقرة أولاً من القانون .