



اللامركزية والحكم المحلي

في إطار دستور جديد

تحرير

أ.د.سمير محمد عبد الوهاب

أستاذ الإدارة العامة

ومدير وحدة دعم سياسات اللامركزية

جامعة القاهرة

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

2011

تقديم

مازال اصحاب المشروعات متناهية الصغر والصغيرة هم اكثر فئات المجتمع احتكاكا بالمجتمعات المحلية فى كافة المحافظات والمراكز والمدن وان تعاملهم اليومى فى مجالات (تخصيص الاراضى الصناعية والسكنية والتراخيص للبناء . التراخيص للورش الصناعية والمحلات التجارية . تراخيص اشغال الطرق . المشتريات والمناقصات الخ) .

ومن خلال مجموعة من الدراسات والندوات التى عقدت بمساهمة مركز المشروعات الدولية **CIPE** فى خلال اعوام 2009 . 2011 والذى ثبت فيه على ارض الواقع فساد بيئة الاعمال فى المحليات نتيجة البيروقراطية والمركزية وعدم اتاحة المعلومات وانتشار الرشوة .

ولقد كان وجود ثغرات كثيرة فى نظام الادارة المحلية دورا كبيرا فى تعطيل مصالح المواطنين مثل ازدواجية الاشراف على الادارة المحلية ما بين الوزارات المركزية والقيادات المحلية مما مكن الموظفين من استغلال هذه الازدواجية لتعطيل مصالح الناس مالم يتم الحصول على رشوة .

هذا بالإضافة الى ضعف الرقابة الشعبية والمساءلة والشفافية على اداء الاجهزة الوظيفية بالإدارة المحلية حيث ان المجالس المحلية كانت فى حقيقة الامر معينه وليس منتخبة انتخابا حرا وبالتالي فان قراراتها ما هى الا توصيات .

ومن هنا كان طرح موضوع (اللامركزية) والذى تعددت محاور نتناوله من كثير من الجهات كانت ابرزها هى وحدة اللامركزية فى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية وكذا فان اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية قد تناول مناقشة موضوع اللامركزية على مستوى 16 محافظة من خلال اللقاءات مع الجمعيات الاهلية للتعرف على رؤيتهم فى اللامركزية والتى فى النهاية توافقت مخرجاتها تماما مع مخرجات ندوة اللامركزية والدستور التى عقدت فى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية فى توقيت مناسب وخرجت هذه الندوة والتى شارك فيها الاتحاد بمجموعة من التوصيات والدراسات المشابهة لكثير من

الدول لتعطى فى النهاية رويته اصلاح متوازنة تعاون الادارة المحلية فى دعم اللامركزية مقترحة المواد التى يجب تعديلها او اضافتها الى الدستور لتحقق بذلك رغبة ثورة 25 يناير فى تطوير المحليات وتطورها لتلبى طموح الشعب المصرى ولكى يتوافق مع قانون الادارة المحلية .

وقد كانت هذه احد اهم مطالب ثوار 25 يناير تطوير المحليات وحل المجالس المحلية فتحقق حل المجالس المحلية ويبقى فقط قانون الادارة المحلية ودعم اللامركزية وليستمر حراك المجتمع المدنى ليكون على قائمة التشريعات المقترحة فى مجلس الشعب القادم بأذن الله هو قانون الادارة المحلية .

واخيرا فإننا ننقدم بالشكر الى الاستاذ الدكتور / سمير محمد عبد الوهاب على هذه الجهد المتميز الذى استمر لفترة ليعطى فى النهاية خلاصة تجارب عدد من الدول وشكرا للمركز الدولى للمشروعات الخاصة (CIPE) على دعمهم المستمر لمنظمات المجتمع المدنى التى تعمل فى مجال سياسات الاصلاح .

المهندس / فؤاد ثابت

رئيس اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية

المقدمة

تعتبر اللامركزية من بين أهم المجالات التي تتناولها دساتير الدول المختلفة، سواء الفيدرالية أو الموحدة. فوجود إطار دستوري وقانوني واضح ومحدد للامركزية يعتبر من أهم ضمانات التطبيق الناجح لها، حيث يمنحها قوة وثباتاً أكثر من النص عليها في التشريعات الأقل. والاعتراف الدستوري بالحكم المحلي كنظام حكم في الدول الفيدرالية هو ظاهرة حديثة. فالدستور الأمريكي لسنة 1787 قد تجاهل ذلك، وكذلك فعل الدستور السويسري 1848. و اعتبر الدستور الاسترالي الصادر في عام 1901 الحكم المحلي صنعة الولاية. وفي ماليزيا، اكنفى الدستور بالحديث عن ما يسمى بـ "المجلس الوطنى للحكم المحلى".

وبعد الحرب العالمية الثانية، ظهر الحكم المحلي بدرجة متزايدة في الدساتير الفيدرالية. وكانت بداية ذلك في جمهورية المانيا الفيدرالية 1949. وفي البرازيل، يتمتع الحكم الذاتي المحلي بمزيد من الحماية في دستور 1988. وفي الهند كان ترسيخ الحكم المحلي في البندين 73، 74 للدستور في عام 1992 مدفوعا باهتمامات إنمائية.

ومن ناحية أخرى، أدى عدم وجود حماية دستورية للحكم المحلى فى دساتير بعض الدول الفيدرالية إلى قيام الأقاليم فى كندا بإلغاء البلديات. كما أدى فى استراليا إلى حكم محلي ضعيف وإلغاء كل المجالس البلدية في ولاية فيكتوريا في التسعينيات من القرن العشرين في إطار عملية التجزئة.

ويتناول هذا الإصدار والتوصيات الواردة به رؤية مقترحة للامركزية والحكم المحلى فى الدستور الجديد والورقة البحثية والمناقشات التي تمت فى الندوة التي عقدت بالتعاون بين وحدة دعم سياسات اللامركزية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، ومركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE)، ومركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، وذلك فى يوم الثلاثاء 19 أبريل 2011

بقاعة ساويرس بكلية الاقتصاد. وقد حضر الندوة ممثلو الأحزاب السياسية والباحثون والمهتمون بالحكم المحلي واللامركزية

تدور التصويبات حول اقتراح بأن يكون هناك باب أو فصل مستقل تحت عنوان "الحكم المحلي" في الدستور الجديد، أسوة بالدول الأخرى، وبما كان عليه الوضع في ظل الدستور المصري الصادر في عام 1923، ومشروع دستور 1954. والمهم هنا التأكيد على ضرورة ألا يكون الحكم المحلي جزءا من السلطة التنفيذية أو غيرها من السلطات، مما يعطيها استقلالية أكثر مما كانت عليه في ظل الدساتير الصادرة في السنوات: 1956، و1964، و1971. ويجب أن يتضمن هذا الباب أو الفصل الخاص بالحكم المحلي مجموعة من المواد.

رؤية للامركزية والحكم المحلى فى ظل الدستور الجديد

أكدت الورقة التى تم عرضها فى الندوة والمداخلات من جانب السادة رؤساء الجلسات والمعقبين والحضور على أهمية أن يتضمن الدستور الجديد المحاور الآتية:

أولاً: المفهوم والوحدات المحلية

- أن يكون هناك باب مستقل بعنوان " الحكم المحلى " فى الدستور الجديد. وفى هذا الإطار، طالب بعض الحضور بعدم إغراق الدستور فى التفاصيل، حتى لا يتقيد المشرع فى المستقبل، ولذلك يجب أن يكتفى الدستور ببيان الخطوط الرئيسية للنظام اللامركزي، مع تحديد المبادئ الأساسية التى يجب أن تراعيها التشريعات فى المستقبل، وذلك حسبما كان عليه الوضع فى الدساتير المصرية 1923، 1964، و1971. ولكن أغلبية الحضور رأيت ضرورة أن يتضمن الدستور تفاصيل أكثر فى هذا الشأن، أسوة بدساتير العديد من الدول وبمشروع دستور 1954، ودستور 1956 فى مصر، حتى لا يتلاعب بها المشرع فى المستقبل، مما يؤثر على نظام اللامركزية.

- ضرورة الأخذ فى الاعتبار عند إنشاء الوحدات المحلية ما يلي:

- الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية والثقافية.
- رأي السكان أو المواطنين المقيمين فى الوحدة المحلية عند إنشاء أو إلغاء أو دمج أو تعديل حدود الوحدات المحلية عن طريق الاستفتاء.
- اضافة الشخصية القانونية على الوحدات المحلية، وأن يكون لها موازنات مستقلة.
- إعطاء العاصمة وبعض المدن وضعاً خاصاً.

○ النص على أن الحكم المحلي حق للمواطنين في مجتمعاتهم المحلية يمارسونه من خلال من خلال مجالس محلية منتخبة والاستفتاءات، وغير ذلك من الآليات التي يحددها القانون.

ثانياً: أساليب ممارسة الحكم المحلي

- أن تكون هناك مجالس محلية منتخبة تمثل المواطنين، من خلال الانتخاب المباشر الفردي أو عن طريق القائمة النسبية، والنص على مدة المجالس المحلية، وتحديد شروط الترشيح والتصويت في الدستور.
- انتخاب المجالس الشعبية المحلية من المستوى القاعدي (حي - مركز - مدينة) كل في اختصاصاته ويكون لها ميزانياتها الخاصة التي ترتب من خلالها أولوياتها في ضوء الموارد المتاحة لها.
- علنية جلسات المجالس المحلية وميزانياتها وحساباتها، باستثناء الحالات التي توافق المجالس على جعلها سرية.
- أسلوب اختيار الرئيس التنفيذي، سواء من خلال المواطنين مباشرة أو المجلس المحلي أو التعيين عن طريق الحكومة المركزية وتحديد شروط اختيارهم في بعض الدساتير.
- الاستفتاء المحلي كآلية لإشراك المواطنين في الحكم المحلي وصنع القرار وفي إدارة شؤونهم المحلية، وإعطاء القانون الحق في تحديد آليات أخرى لإشراك المواطنين.

ثالثاً: اختصاصات الوحدات المحلية

النص في الدستور الجديد علي ما يلي:

- اختصاص الوحدات المحلية بكل ما يدخل في إطار شؤونها الداخلية أو المحلية وعلي لامركزية الصلاحيات والاختصاصات والخدمات.
- أن يتم حل وتنظيم جميع القضايا المحلية عن طريق الحكم المحلي. والتوسع في تحديد وتفصيل اختصاصات الوحدات المحلية.
- حق المجالس المحلية في ممارسة الصلاحيات التشريعية وفي تقديم مشروعات قوانين للبرلمان (إيطاليا).
- جواز قيام الحكومة المركزية بتفويض بعض اختصاصاتها للمجالس والوحدات المحلية، علي أن تتحمل الأولى نفقات ذلك.

رابعاً: التمويل الذاتي المحلي

- ضرورة تحقيق الاستقلال المالي للوحدات المحلية وعلي حقها في فرض ضرائب ورسوم محلية، والاستفادة من إيراداتها، وحقها في تملك أراضيها واستخدامها لمصلحة المجتمع.
- إعطاء نسبة من إيرادات الموازنة العامة للوحدات المحلية، وفي أن يكون لها نصيب عادل من الضرائب القومية وفي استغلال وتنمية الثروة القومية.
- إنشاء صندوق لتحقيق العدالة والمساواة بين المناطق والأقاليم، لتقديم المساعدات للمناطق والبلديات والأقاليم التي تقل فيها إيراداتها الذاتية.
- عدم جواز اللجوء إلي الاقتراض، إلا كوسيلة لتمويل الاستثمارات.

- حظر فرض رسوم علي الاستيراد أو التصدير أو المرور العابر بين المناطق أو اعتماد إجراءات تعوق بأي شكل من الأشكال حرية حركة الأشخاص أو السلع بين المناطق أو تقييد حقهم في العمل.

خامسا: علاقات الوحدات المحلية

النص في الدستور علي ما يلي:

- خضوع القرارات المحلية وممارسات الحكم المحلي للرقابة القضائية والتشريعية وللمراجعة من جانب الأجهزة الرقابية في الحالات التي يحددها القانون.
- وضع آليات من خلال القانون، لتسوية الخلافات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، وللتوفيق بين الوحدات المحلية وبين بعضها البعض.
- حق الوحدات المحلية في اللجوء إلي المحكمة الدستورية والقضاء، لحماية حقوقها.
- إمكانية حل المجالس المحلية في حالات محددة وبطرق محددة وفقا للقانون.
- حق المجالس المحلية في سحب الثقة من الرئيس التنفيذي، بناء علي طلب موقع عليه من عدد محدد من أعضاء المجلس (خمس أعضاء المجلس علي الأقل)، وبموافقة الأغلبية المطلقة علي سحب الثقة.
- حق المجالس المحلية في تشكيل الاتحادات والمؤسسات المشتركة فيما بينها، لتمثيل مصالحها، والتعاون مع الوحدات المحلية في الدول الأخرى وللتمثيل في الاتحادات الدولية للسلطات المحلية.

التوصيات

- إذا كان دستور 1971 قد نص على الإدارة المحلية كفرع من فروع السلطة التنفيذية في المواد (161، 162، 163 من الدستور)، فإننا نتطلع إلى أن يتم التأكيد في الدستور الجديد على ما يلي:
- أن يكون هناك فصل أو باب مستقل بالمحليات تحت عنوان "اللامركزية والحكم المحلي"، بحيث لا تكون فرعاً من فروع السلطة التنفيذية أو غيرها من السلطات. وبذلك نقضى على الإدعاءات المتمثلة في أن الإدارة المحلية جزء من السلطة التنفيذية، ومن ثم فإن لسلطاتها واختصاصاتها ودورها الرقابي حدوداً معينة لا ينبغي تجاوزها.
 - النص على أن الحكم المحلي حق للمواطنين وللمجتمعات المحلية، وعلى أن تقسم جمهورية مصر العربية إلى مستويين هما مستوى المحافظات والمدن ذات الطبيعة الخاصة، ومستوى المدن والأحياء، والقرى، مع جواز إنشاء وحدات محلية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.
 - أن يتناول الفصل المتعلق بالحكم المحلي عدة فروع أو مواد، بحيث يكون أحدها عن لامركزية الوزارات الخدمية، والثاني عن المجالس المحلية، والثالث عن المحافظين والقيادات التنفيذية، والرابع عن اللامركزية المالية، والخامس عن الإشراف والرقابة على السلطات المحلية.
 - التأكيد على أن يتم اختيار أعضاء ورؤساء المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب السري المباشر، تحقيقاً للاستقرار التشريعي في هذا المجال.
 - منح المحافظات وغيرها من الوحدات المحلية السلطات والاختصاصات التي تمكنها من القيام بدور رئيسي في عملية التنمية، على أن يتم تحديد هذه السلطات والاختصاصات بطريقة واضحة تحدد ما للحكومة المركزية وما للسلطات المحلية. ويفضل أن يقتصر دور الحكومة المركزية على وضع

السياسات القومية وعلى الرقابة، على أن يترك للوحدات المحلية إدارة شئونها المحلية، صنعا وتنفيذاً في نطاق السياسات القومية.

- التأكيد على أهمية اللامركزية المالية، بمعنى إعطاء المجالس الشعبية المحلية سلطات أكبر في إدارة موازنتها المحلية وتمكينها من فرض الضرائب والرسوم المحلية في نطاقها، تمكينا لأداء دورها.
- التأكيد على الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية على القيادات التنفيذية المحلية، بحيث يتم إعطاؤها حق الاستجواب، ويكون لها دور في تعيين وعزل هذه القيادات.
- إعطاء سلطات أكبر للوحدات المحلية في صنع خططها المحلية وفي التخطيط الاستراتيجي، انطلاقاً من أنها أدرى بمشاكلها وبالحلول المناسبة لمواجهة هذه المشاكل.

مواد مقترحة للامركزية والحكم المحلى فى الدستور الجديد

نقترح فى هذا المبحث أن يكون هناك باب أو فصل مستقل تحت عنوان "الحكم المحلى" فى الدستور الجديد، أسوة بالدول الأخرى كما رأينا وبما كان عليه الوضع فى ظل الدستور المصرى الصادر فى عام 1923، ومشروع دستور 1954. والمهم هنا التأكيد على ضرورة ألا يكون الحكم المحلى جزءاً من السلطة التنفيذية أو غيرها من السلطات، مما يعطيها استقلالية أكثر مما كانت عليه فى ظل الدساتير الصادرة فى السنوات: 1956، و1964، و1971. ويجب أن يتضمن هذا الباب أو الفصل الخاص بالحكم المحلى مجموعة من المواد نقترح أن تكون كما يلى:

المادة 1: تنقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات محلية منها المحافظات والمدن والقرى، ويكون لكل منها الشخصية المعنوية. ويجوز إنشاء وحدات محلية أخرى بالقانون.

ويجوز أن تشمل الوحدة المحلية الواحدة أكثر من قرية أو مدينة وكل ذلك على الوجه المبين فى القانون.

ويراعى عند إنشاء وإلغاء وتعديل الحدود بين الوحدات المحلية الظروف الاقتصادية والاجتماعية للوحدة المحلية وتقاليدھا التاريخية والثقافية، وضرورة أخذ رأى السكان المحليين، وفقا لما يحدده القانون.

المادة 2: الحكم المحلى حق للمواطنين المحليين فى المحافظات والمدن والقرى. ويمارس المواطنون الحكم المحلى، من خلال الاستفتاءات والانتخابات، والمجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وغير ذلك من أشكال التعبير المباشر للمواطنين عن إرادتهم.

مادة 3: يمثل الوحدة المحلية مجلس شعبي محلى ينتخب بالاقتراع السرى المباشر وينتخب المجلس رئيسه ووكيله أو وكلاءه من بين الأعضاء المنتخبين. ويحدد القانون مدة المجلس وعدد الأعضاء وجميع أحكام الانتخاب. ويتم اختيار الرؤساء التنفيذيين بالانتخاب المباشر عن طريق المواطنين أو المجالس الشعبية المحلية، وفقا للطريقة التى يحددها القانون.

مادة 4: يكون حق الانتخاب المحلى لمن لهم حق انتخاب أعضاء مجلس الشعب وللناخب أن يرشح نفسه لعضوية هذه المجالس بالشروط التى يبينها القانون.

مادة 5: يختص القضاء بالفصل فى الطعون الانتخابية وفى سقوط العضوية، وذلك على الوجه المبين فى القانون.

مادة 6: تختص المجالس الشعبية المحلية بكل ما يهم الوحدات التى تمثلها وتنشئ وتدير المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية وتسهر على رعاية مصالح الجماعات والأفراد، وذلك كله على الوجه المبين فى القانون.

مادة 7: تعمل القوانين على استقلال المجالس الشعبية المحلية بشؤون التعليم فى مراحلہ الأولى.. التعليم الفنى والطب العلاجى وشؤون المواصلات والطرق المحلية والأسواق وشتى المرافق والخدمات الاجتماعية.

مادة 8 : قرارات المجالس الشعبية المحلية الصادرة فى حدود اختصاصها نهائية ولا يجوز تدخل السلطة التنفيذية إلا لمنع تجاوز المجالس هذه الحدود أو إضرارها بالمصلحة العامة أو بمصالح بعضها بعضاً، وذلك على الوجه المبين فى القانون .وعند الخلاف على الاختصاص الدستورى للوحدات المحلية تفصل فيه المحكمة الدستورية العليا.

مادة 9 : تدخل فى موارد الوحدات المحلية الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى أصلية كانت أو إضافية وذلك كله فى الحدود التى يقرها القانون.

ويجب ألا تتناول هذه الضرائب والرسوم انتقال الأشخاص أو مرور الأموال بين الوحدات المحلية، وألا تقيد حق المواطنين فى ممارسة مهامهم وأعمالهم فى أراضى الوطن.وتدخل فى موارد الوحدة المحلية حصيلة ضريبة الأملاك المبنية وحصيلة ضريبة الأطنان، وفقاً للقانون.

مادة 10: تتبع فى جباية الضرائب والرسوم المستحقة للوحدات المحلية القواعد والإجراءات المتبعة فى جباية أموال الدولة.

مادة 11 : جلسات المجالس الشعبية المحلية علنية، على أنه يجوز عقد الجلسة بهيئة سرية فى الحدود التى يقرها القانون.

مادة 12 : يختص كل مجلس شعبى محلى بوضع ميزانية سنوية شاملة لإيراداته ومصروفاته، ويبين القانون القواعد التى تتبع فى وضع الميزانية كما يحدد المدة التى يجوز فى خلالها للسلطة التنفيذية الاعتراض على الميزانية وكيفية الفصل فى هذا الاعتراض.

وللسلطة التنفيذية فى جميع الأحوال أن تطلب إدراج المبالغ اللازمة لتأدية الخدمات العامة والالتزامات التى تفرضها القوانين على المجالس. كما يختص كل مجلس بوضع الحساب الختامى على السنة المالية وفقاً للقانون.وتنشر ميزانيات المجالس الشعبية المحلية وحساباتها الختامية وفقاً للقانون.

مادة 13: تكفل الدولة ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة فنية وإدارية ومالية وينظم القانون هذه المعاونة.

مادة 14: ينظم القانون تعاون الوحدات المحلية فى الأعمال ذات النفع المشترك ووسائل التعاون بينها وبين مصالح الحكومة فى المحافظات.

مادة 15: لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء إدارى شامل. ولا يجوز حل أى منها إلا فى (حالة الضرورة) «حالات استثنائية» بمرسوم مسبب ويجب أن يحدد المرسوم تاريخ تشكيل المجلس الجديد فى موعد لا يتجاوز شهرين.

وينظم القانون تشكيل مجلس مؤقت يحل محل المجلس خلال فترة الحل لتصرف الشؤون الجارية والأعمال التى لا تحتتمل التأخير.

الملحق الأول: اللامركزية والحكم المحلي في الدساتير

خبرات دولية ومصرية

الدكتور/ سمير محمد عبد الوهاب

يهدف هذا الجزء إلى التعرف على وضع ومكانة اللامركزية في دساتير بعض الدول، وفي الدساتير المصرية، ابتداء من دستور 1923 وحتى دستور 1971، مع تحديد مزايا وعيوب كل منها، وإلى مناقشة المقترحات الخاصة بالرؤية المستقبلية للامركزية والحكم المحلي في الدستور الجديد.

مقدمة

يهدف هذا المبحث إلى تحليل وضع ومكانة اللامركزية والحكم المحلي في دساتير بعض الدول، وفي الدساتير المصرية، ابتداء من دستور 1923 وحتى دستور 1971، مع تحديد مزايا وعيوب كل منها. كما يهدف إلى مناقشة المقترحات الخاصة بالرؤية المستقبلية للامركزية والحكم المحلي في الدستور الجديد.

اللامركزية والحكم المحلي في الدساتير: الخبرة الدولية

يتناول هذا الجزء اللامركزية والحكم المحلي في دساتير بعض الدول، من حيث إطارها المفاهيمي ومكانتها الدستورية، وأساليب تحقيقها، واختصاصات المجالس المحلية، ومصادر التمويل الذاتي المحلي، وأخيراً علاقات الوحدات المحلية.

أولاً: الإطار المفاهيمي والمكانة للامركزية في الدساتير

من خلال قراءة عدد من دساتير بعض الدول، يمكن القول إن أغلب هذه الدساتير قد تضمنت أحكاماً خاصة بتنظيم الشؤون المحلية تحت مسميات مختلفة، وتضمن بعضها سمات تؤكد بما لا يدع مجالاً للشك أنها تقوم على نظام للحكم المحلي، على الرغم من تنظيمها تحت عنوان مختلف، وبعضها الآخر لم يرد به نصوص واضحة في الشأن المحلي وترك تفصيل وتنظيم ذلك للقوانين والتشريعات العادية، وبعضها الآخر اختلف

المصطلح الذي جاء به الدستور ونُظمت من خلاله الشؤون المحلية عن المصطلح الذي جاء به القانون. وهذا المحور على وجه الخصوص هو ما يحض تمسك البعض بفكرة أن المصطلح الذي أتى به الدستور لا بد أن يكون هو ذاته المسمى الذي يصدر به القانون المعنى بالنظام المحلي القائم، بل إن بعض تلك الدساتير استخدم مصطلحا الإدارة المحلية والحكم المحلي معاً في ذات الدستور، بل وأتى القانون ليحمل المصطلحين معاً، بل هناك الدساتير استخدمت مصطلحات مختلفة كعناوين لتنظيم الشؤون المحلية، بعيداً عن مصطلح الإدارة المحلية أو الحكم المحلي.

ففي اليابان، أفرد الدستور الفصل الثامن لتنظيم الحكم المحلي تحت عنوان " الحكم الذاتي المحلي **Local Self Government** " وقد تم تنظيم الأحكام الخاصة بهذا الأمر في أربع مواد (من المادة 92 حتى المادة 95). وقد عني الدستور بما سمي الكيانات العامة المحلية **Local Public Entities**، وأكد على ضرورة احترام مبدأ الاستقلال المحلي **Local Autonomy** لجميع التنظيمات ذات الصلة بهذه الكيانات، وعلي أن يضمن القانون القواعد الخاصة بتنظيمها وبعملياتها، وفقاً لمبدأ الاستقلال الذاتي المحلي. ونص على ضرورة رضا وموافقة أغلبية الناخبين أو سكان الوحدة المحلية المعنيين عند تطبيق القوانين الخاصة على هذه الوحدة. وقد جاء القانون المعنى بتنظيم الشؤون المحلية في اليابان تحت عنوان **Local Autonomy Law** وهو ذات المبدأ الذي نص عليه الدستور، عندما تحدث عن الكيانات العامة المحلية، ثم حدثت بعد ذلك تعديلات استهدفت إصلاح النظام القائم ومنها الإصلاحات اللامركزية التي حدثت والتي على أثرها صدر قانون اللامركزية الشامل تحت عنوان **Comprehensive Decentralization Law** 2000.

وفي ألمانيا وهي دولة فيدرالية، تضمن الدستور اسم " الحكم الذاتي المحلي **Local self Government** "، كما ورد في المادة 28 في الفصل الثاني (الاتحاد والولايات) والتي وضعت ملامح أساسية

للنظام المحلي. كما نص على ضرورة ضمان حق البلديات في إدارة وتنظيم شؤونها المحلية، وذلك من خلال الأطر التي تحددها القوانين.

وأشار الدستور الأسباني في المادة رقم 103 المتعلقة بالإدارة العامة في البند الأول منها إلى مصطلحات من قبيل اللامركزية وعدم التركيز كمبادئ تستند إليها الإدارة العامة وهي تعمل على خدمة المصلحة العامة، بينما تضمن الفصل الثاني الحديث عن الإدارة المحلية **Local Administration** ونصت المادة 140 على أن الدستور يضمن إستقلال البلديات التي هي مسؤولة عن الحكم والإدارة للمدن التي تقع داخل نطاقها، من خلال حكومات المدن **City Governments**. وعلى الرغم من أن الدستور لم يتعرض صراحة لمفهوم الحكم المحلي، ونظم الشؤون المحلية تحت عنوان "الإدارة المحلية"، فقد جاء اسم القانون "الحكم المحلي".

وفي ماليزيا، اكتفى الدستور بالحديث عن ما يسمى بـ "المجلس الوطني للحكم المحلي" في الفصل السابع (مادة 95 أ) والذي يتكون من: الوزير (كرئيس للمجلس)، وممثل واحد لكل ولاية (والذي يعين من خلال الحاكم أو رئيس مجلس الدولة)، و10 ممثلين لحكومة الاتحاد. وتتمثل مهمة هذا المجلس في الانعقاد من وقت لآخر للتشاور والتباحث مع حكومة الإتحاد وحكومات الولايات لوضع وصياغة سياسة وطنية تهدف إلى تعزيز وتطوير ومراقبة أداء الحكم المحلي **local government** في مختلف الولايات والقوانين المتعلقة به. ويقدم المجلس المشورة والنصح لحكومة الإتحاد وحكومات الولايات، خاصة إذا ما كانوا بصدد إصدار تشريعات تتعلق بالحكم المحلي. وأكدت القوانين على ذلك مثل قانون الحكم المحلي رقم 171 لسنة 1976 **The Local Government Act 1976** وقانون السلطة المحلية لسنة 1996 الخاص بولاية سراواك.

وتناول الدستور الهولندي موضوع اللامركزية والحكم المحلي في الفصل السابع تحت عنوان "الأقاليم والبلديات وهيئات عامة أخرى" وذلك في 14 مادة (من 123 إلى 136). وقد ركز الدستور على أن يتم إنشاء الأقاليم والبلديات وإلغاؤها وتعديل الحدود بينها بالقانون.

وفي فنلندا، جاء الحديث عن اللامركزية والحكم المحلي في الفصل الحادي عشر تحت عنوان "الإدارة والحكم الذاتي"، وذلك في 8 مواد. وقد تناول الفصل إدارة الدولة، والوضع الخاص للجزر، والحكم الذاتي البلدي والإقليمي والأقسام الإدارية والجامعات والهيئات التعليمية الأخرى، وتفويض الأعمال والمهام الإدارية. وأوضحت المادة 121 أن فنلندا تنقسم إلي بلديات تقوم إدارتها علي الحكم الذاتي للمقيمين فيها، على أن يوضح القانون المبادئ العامة التي تحكم إدارة البلديات وواجباتها وينظم الحكم الذاتي في المناطق الإدارية الأكبر من البلدية. كما صدر القانون تحت اسم قانون الحكم المحلي الفنلندي **The Finnish Local Government Act** في 17 مارس 1995.

وفي بلجيكا، تضمن الفصل الثامن من الدستور بالتفصيل مؤسسات الأقاليم والبلديات في 5 مواد (162-166). كما نص على عدم تغيير الحدود أو تعديلها إلا بقانون.

وفي ايسلندا، تحدث القسم السابع من الدستور عن الحكم المحلي في مادة واحدة (المادة 78)، متضمنا أن تقوم البلديات بإدارة شؤونها بشكل مستقل علي النحو الذي يحدده القانون.

وفي بلغاريا، تناول الفصل السابع "الحكم الذاتي المحلي والإدارة المحلية **Local Self-Government & Local Administration**" في 12 مادة (135-146)، مؤكدا علي تقسيم جمهورية بلغاريا إلي بلديات ومناطق. كما نص الدستور علي أن تكون الأقاليم وحدات إدارية.

وفي تركيا، تحدث الدستور في الفصل الرابع عن الإدارة في ثلاثة أجزاء اشتملت علي 7 مواد. وجاءت الإدارة المحلية كجزء من هذا الفصل، مؤكدا علي تقسيم تركيا إلي أقاليم علي أساس الموقع الجغرافي، والظروف الاقتصادية ومتطلبات الخدمة العامة. وأجاز تقسيمها إلي المزيد من مستويات المراكز الإدارية الأدنى. كما تضمن أن تقوم إدارة الأقاليم علي مبدأ نقل المزيد من السلطات. وأشار إلي أن الهيئات الإدارية المحلية هي كيانات اعتبارية عامة تنشأ للوفاء بالاحتياجات المحلية للسكان في الأقاليم والمراكز والقرى.

وفي جمهورية شيلي، نص الدستور في المادة 3 علي أن دولة شيلي دولة موحدة وينقسم إقليمها إلي مناطق. وأكد علي لامركزية الإدارة وظيفيا وإقليميا. كما ركز الفصل الثالث عشر من الدستور علي "الحكومة والإدارة الداخلية للدولة" في 16 مادة تضمنت النص علي تقسيم الدولة إلي مناطق تنقسم بدورها إلي أقاليم تنقسم إلي مراكز. وأكد علي ضرورة الاستناد إلي القانون عند الرغبة في إحداث تغيير في حدود المناطق أو إنشاء أو تعديل أو إلغاء المقاطعات والمناطق. وينطبق الشيء نفسه علي تحديد عواصم الأقاليم والمناطق، فكل منها يجب أن يتم بناء علي اقتراح رئيس الجمهورية. ونص علي أن البلديات هي هيئات عامة لها موازنات خاصة وتهدف إلي تلبية احتياجات المجتمعات المحلية وضمان مشاركتها في التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمنطقة.

وفي كمبوديا، جاء الحكم المحلي في الفصل الخامس تحت عنوان "الإدارة" في المادتين 126-127، حيث نص علي أن إقليم مملكة كمبوديا ينقسم إلي أقاليم وبلديات. وتنقسم الأقاليم إلي مراكز، وينقسم المركز إلي كوميونات. أما البلديات، فتتقسم إلي **Khan** التي تنقسم إلي سنجقيات **Sangkat**. وفي جمهورية التشيك، ركز الفصل السابع من الدستور علي "الحكم الذاتي الإقليمي" في 7 مواد، مؤكدا علي تقسيمها إلي مناطق وبلديات. وعرف البلديات بأنها عبارة عن وحدات حكم ذاتي أساسية، في حين أن المناطق هي وحدات الحكم الذاتي الإقليمي الأعلى. وأكد أن وحدات الحكم الذاتي الإقليمي هي مجتمعات إقليمية من المواطنين لها حق الحكم الذاتي. ويتم إنشاء مناطق الحكم الذاتي الأعلى وإلغاؤها بقانون فقط.

وفي المجر، ركز الفصل السادس علي "الحكومات المحلية" في 7 مواد (41-42-43-44 **A**) و **B C**) وتضمن أن إقليم جمهورية المجر ينقسم إلي الوحدات الإدارية: العاصمة، والمقاطعات والمدن والمجتمعات. وتنقسم العاصمة إلي المراكز التي قد تأخذ شكل مدن أيضا. وللناخبين في المجتمعات والمدن والعاصمة ومراكزها والمقاطعات الحق في الحكم المحلي. وحدد الحكم المحلي بأنه الإدارة المستقلة

والديمقراطية للشؤون المحلية وممارسة السلطة العامة لصالح السكان المحليين، تاركا للقانون تحديد حقوق وواجبات الحكومات المحلية.

وفي كرواتيا، تناول الفصل السادس من الدستور موضوع اللامركزية تحت عنوان "تنظيم الحكم الذاتي المحلي والإدارة" في أربع مواد. وأكد علي ضمان حق المواطنين في الحكم الذاتي المحلي، بما في ذلك الحق في تحديد الاحتياجات والمصالح ذات الأهمية المحلية، خاصة التنمية الإقليمية وتخطيط المدن، وتنظيم المحليات والإسكان، والمرافق العامة ورعاية الأطفال والرفاهية الاجتماعية وحماية البيئة. كما أكد الدستور أن وحدات الحكم المحلي الذاتي تتمثل في البلديات، والمركز والمدن، وأن القانون يحدد حدودها بعد سماع آراء المواطنين المعنيين. كما أن تنظيم مسؤوليات هيئات الحكم الذاتي المحلي يتم من خلال القانون. وقد يشارك المواطنون مباشرة في إدارة شؤونهم المحلية، بما يتفق مع القانون. وللمواطنين الحق في إقامة أشكال أخرى من الحكم الذاتي في المحليات. وتكون وحدات الحكم الذاتي المحلي مستقلة في ممارسة شؤونها الخاصة. ونص الدستور علي أن المقاطعات هي وحدات حكم ذاتي وإدارة محلية، ويحدد القانون حدودها، بما يعكس تاريخها واقتصادها وطرق المواصلات فيها ووحدات الحكم الذاتي المحلي الطبيعية في داخل الجمهورية. كما يحدد القانون تنظيم ومسؤوليات هيئات المقاطعة. ويمكن من خلال القانون تنظيم المدن الكبيرة علي أنها مقاطعات.

وفي ليتوانيا، تناول الفصل العاشر اللامركزية تحت عنوان "الحكومات المحلية والإدارة" متضمنا أن تخول الوحدات الإدارية المنصوص عليها في القانون حق الحكم الذاتي، وأن تدعم الدولة الحكومات المحلية التي تعمل بحرية وباستقلالية في نطاق حدود اختصاصاتها التي يحددها الدستور والقوانين. والوحدات الإدارية في المستويات الأعلى يتم تنظيم الإدارة فيها عن طريق الحكومة، وفقا للإجراءات المحددة في القانون.

وفي الاتحاد الروسي، جاء الحديث عن اللامركزية والحكم المحلي في الفصل الثامن تحت عنوان "الحكم الذاتي المحلي" في 4 مواد (133-130)، حيث تضمن أن الحكم الذاتي المحلي في الاتحاد الروسي يضمن حق السكان في الحلول المستقلة للقضايا المحلية والملكية وكذلك استخدام والتصرف في ممتلكات البلدية. وأكد الدستور علي ممارسة الحكم الذاتي المحلي في المدن والمناطق الريفية وغيرها من الأماكن، مع مراعاة التقاليد التاريخية وغيرها من التقاليد المحلية، وعلي أن يحدد السكان تحديدا مستقلا هيكل هيئات الحكم الذاتي المحلي. وقد راعي الدستور ضرورة تغيير حدود الكيانات الإقليمية التي تمارس الحكم الذاتي المحلي بموافقة سكان تلك الكيانات.

وفي دستور استونيا، جاء الحكم المحلي في الفصل الرابع عشر تحت عنوان "الحكم المحلي" في 7 مواد، مركزة علي وظائف الحكم المحلي ووحداته، والتمثيل، والموازنة، والحدود، والمؤسسات المشتركة، وعلي تنظيم الحكم المحلي والإشراف عليه. وحدد الدستور وحدات الحكم المحلي في المراكز، والمدن. وأجاز إنشاء وحدات أخرى بالقانون وفقا للأسس والإجراءات المحددة قانونا. ونص الدستور علي أن حدود وحدات الحكم المحلي لا يجوز تغييرها بدون الأخذ في الاعتبار رأي الحكومات المحلية المعنية. كما أكد علي أن تنظيم الحكم المحلي والإشراف علي أعماله يحدده القانون.

وفي كوبا، تناول الدستور موضوع اللامركزية والحكم المحلي في 17 مادة في الفصل السابع تحت عنوان "الهيئات المحلية لسلطة الشعب".

وفي رومانيا، تناول الفصل الرابع "الإدارة العامة" في قسمين، تحدث القسم الأول منهما عن الإدارة العامة المركزية المتخصصة، بينما تحدث القسم الثاني عن الإدارة العامة المحلية في مواد تضمنت أن تقوم الإدارة العامة في الوحدات الإدارية الإقليمية علي أساس مبدأ الاستقلال الذاتي ولا مركزية الخدمات العامة.

وفي بولندا، تحدث الدستور في الفصل السادس عن الحكم المحلي في 10 مواد تحت عنوان الحكم المحلي، متضمنة أن يباشر الحكم المحلي الأعمال التي لم ينص الدستور صراحة على أنها من اختصاص أجهزة السلطات العامة. والكوميون هو الوحدة الأساسية للحكم المحلي. ويحدد القانون الوحدات الأخرى. ويؤدي الكوميون كل أعمال الحكم المحلي التي ليست خاصة بوحدة الحكم المحلي الأخرى. ولوحدات الحكم المحلي الشخصية القانونية ولها حقوق التملك وحقوق الملكية الأخرى.

وفي الفلبين، جاء الحكم المحلي في الدستور في الفصل العاشر تحت عنوان "الحكم المحلي"، وذلك في 14 مادة، متضمنة أن التقسيمات السياسية والإدارية لجمهورية الفلبين تتمثل في الأقاليم، والمدن، والبلديات، والبارانجيز **Barangays**، وذلك بالإضافة إلى المناطق المستقلة الأخرى. وتتمتع التقسيمات السياسية والإدارية بالاستقلال المحلي. وللهيئات التشريعية للحكومات المحلية التمثيل القطاعي كما يحددها القانون. وأكد الدستور على ضرورة ألا يتم إنشاء أو تقسيم أو دمج أو إلغاء الوحدة المحلية، إلا وفقاً للمعايير التي يحددها قانون الحكم المحلي وخضوع ذلك لموافقة الأغلبية من الناخبين في الوحدات السياسية المتأثرة بذلك مباشرة. ونص الدستور على أن من حق وحدات الحكم المحلي أن تندمج مع بعضها أو أن تتسق جهودها وخدماتها ومواردها للأغراض ذات المصلحة العامة لها وفقاً للقانون. وللكونجرس أن يصدر قانوناً بإنشاء تقسيمات سياسية متروبولية أو كبيرة. وتحتفظ المدن والبلديات باستقلالها الأساسي ويكون لها جمعياتها التنفيذية والتشريعية. وينحصر اختصاص السلطة المتروبولية التي تنشأ في الخدمات الأساسية التي تتطلب التنسيق.

وفي كرواتيا، نص الدستور على "الحكم الذاتي المحلي والإقليمي" في الفصل الخامس في 6 مواد، مؤكداً أن حق المواطنين في الحكم الذاتي المحلي والإقليمي مكفول وأن وحدات الحكم الذاتي المحلي تتمثل في البلديات والمدن، وتحدد مناطقها بالطريقة التي يحددها القانون. وللقانون أن ينشئ وحدات محلية أخرى. وتكون المقاطعات وحدات الحكم الذاتي المحلي ويتحدد نطاق المقاطعة بالطريقة التي

يحددها القانون. ويعطي القانون لمدينة زغرب العاصمة مكانة المقاطعة، وكذلك يمكن أن يكون ذلك للمدن الكبرى في جمهورية كرواتيا. وتتأسس أشكال الحكم الذاتي المحلي، وفقاً للقانون في المحليات وغيرها من المناطق.

وتناول الدستور في سلوفينيا في الفصل 7 تحت عنوان "الحكم الذاتي" في قسمين: الحكم الذاتي المحلي، وأشكال أخرى للحكم الذاتي، وذلك في 8 مواد. فأكد الدستور على أن مواطني سلوفينيا يمارسون الحكم الذاتي المحلي في البلديات والمجتمعات المحلية الأخرى. والبلديات هي مجتمعات محلية للحكم الذاتي، وتتأسس بالقانون بعد استفتاء تتحدد من خلاله إرادة المقيمين. وقد تحصل المدينة على مكانة البلدية الحضرية، وفقاً للإجراءات والشروط التي يحددها القانون. وتؤدي البلدية الحضرية واجبات محددة فيما يتعلق بالتنمية الحضرية المنصوص عليها في القانون. وللبلديات والمناطق أن تقرر باستقلالية الانضمام إلى جماعات محلية كبيرة للحكم الذاتي. وبالنسبة للأشكال الأخرى للحكم الذاتي، فإن من حق المواطنين تشكيل جمعيات حكم ذاتي لتحقيق مصالحهم. ويمكن إعطاؤهم السلطة بالقانون للإدارة، من خلال الأمور الخاصة بالحكم الذاتي في نطاق اختصاص الدولة.

وتناول دستور باراجواي الموضوع تحت عنوان "التنظيم الإقليمي للجمهورية" في الفصل 17 في ثلاثة أقسام. تناول القسم الأول نصوصاً عامة في 6 مواد تناولت ثلاثة منها العاصمة (157)، كما تناولت المادة 159 المديرية والبلديات، كما تناولت المادة 160 المناطق. وتناول القسم الثاني المديرية في 5 مواد، في حين تناول القسم الثالث البلديات في 6 مواد. وفيما يتعلق بالعاصمة، أكد الدستور أن للعاصمة وضعاً خاصاً فهي بلدية مستقلة عن المديرية. وأكدت المادة 159 أن إنشاء ودمج أو تعديل المديرية وعواصمها أو البلديات ومراكزها يتحدد بالقانون، مع الأخذ في الاعتبار ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسكانية والبيئية والثقافية والتاريخية. وبالنسبة للمناطق، فإنه يتم تنظيم المديرية في مناطق لتشجيع تنمية أفضل لمجتمعاتها وينظم القانون شكلها ووظائفها. وركز القسم الثالث

على البلديات في 6 مواد أكدت على الاستقلال الذاتي للبلديات، باعتبار أنها ومنظمات الحكم المحلي ذات الوضع القانوني لها استقلال سياسي وإداري وتنظيمي، وكذلك أيضاً الاستقلال في تحصيل واستثمار مواردها.

وفي جمهورية الصين الشعبية، تناول الفصل السادس "أجهزة الحكم الذاتي في المناطق الوطنية المستقلة ذاتياً" في 11 مادة. فمن حيث الوحدات المحلية، نص الدستور على أن هذه الوحدات تتمثل في كل من المناطق والأقاليم والمقاطعات المستقلة ذاتياً، وأن أجهزة الحكم الذاتي فيها هي المؤتمرات الشعبية والحكومات الشعبية. وأجاز الدستور للمؤتمرات والحكومات الشعبية استخدام اللغة أو اللغات المنطوقة والمكتوبة الشائعة في منطقتها المحلية.

وفي إيطاليا، تناول الفصل الخامس اللامركزية والحكم المحلي تحت عنوان "المناطق والأقاليم، والبلديات" في 20 مادة، فمن حيث تقسيم الدولة، نص الدستور على أن جمهورية إيطاليا تنقسم إلى بلديات، وأقاليم، ومدن كبرى، ومناطق ككيانات مستقلة ذاتياً ولها نظمها الأساسية وصلاحياتها ووظائفها، وذكر بعض المدن التي يجب أن يكون لها وضع خاص مثل صقلية، وتورنتو وغيرها.

وأجاز الدستور الاتفاق على حدوث اندماج بين منطقتين قائمتين أو على إنشاء مناطق جديدة يكون الحد الأدنى لعدد السكان فيها هو مليون نسمة، وذلك عندما يتقدم عدد من المجالس البلدية يمثل ما لا يقل عن ثلث السكان المعنيين وبموافقة أغلبية السكان المذكورين عن طريق الاستفتاء. وأجاز الدستور السماح للأقاليم والبلديات الانفصال عن منطقة ما والانضمام إلى أخرى، بعد موافقة أغلبية السكان والاستماع إلى المجالس الإقليمية. ونص الدستور على أن تنظم القوانين التغيرات في الحدود وإقامة أقاليم وبلديات جديدة بعد التشاور مع السكان.

وفي أوكرانيا، تناول الدستور اللامركزية والحكم المحلي في الفصل الحادي عشر تحت عنوان "الحكم الذاتي المحلي" وذلك في 7 مواد مؤكداً أن الحكم الذاتي المحلي حق للمجتمعات المحلية،

لحل المسائل ذات الطابع المحلي في إطار الدستور والقوانين، وأنه يمكن أن تكون هناك قوانين خاصة في بعض المدن، كما أكد على أن يكون إنشاء الوحدات المحلية، بناء على مبادرة من المواطنين أو من الهيئات الشعبية ذات التنظيم الذاتي. وأجاز الدستور للوحدات المحلية الانضمام لكيانات جماعية وأن تكون لها مشروعاتها وموازناتها المشتركة.

وفي جنوب أفريقيا، جاء الحديث عن اللامركزية والحكم المحلي في الفصل السابع تحت عنوان "الحكم المحلي **Local Government**" في 14 مادة (151 - 164). وقد تناولت مكانة البلديات وأهميتها وأهدافها واختصاصاتها وتشكيلها. وذكر أن الهدف من الحكم المحلي هو توفير الحكم الديمقراطي للمجتمعات المحلية، وضمان توفير الخدمات المحلية، وتشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز بيئة آمنة وصحية، وتشجيع مشاركة المجتمعات المحلية والمنظمات في قضايا الحكم المحلي، وتدبير شؤون البلدية من مواردها المالية والإدارية. كما قسم الدستور البلديات الي 3 فئات، تاركا للقانون تحديد أنواعها المختلفة التي تقع ضمن الفئات الثلاثة ومعايير وإجراءات ذلك .

وفي البانيا، تناول الجزء السادس من الدستور الحكم المحلي تحت عنوان " الحكم المحلي " في 8 مواد (من 108 الي 115). فقد نص على أن وحدات الحكم المحلي هي البلديات، والمناطق. ويتم تقسيمها وفقا للقانون، وعلى أساس تبادل المصالح الاقتصادية والتاريخية والتقاليد. واشترط الدستور لتغيير حدودها الأخذ برأي السكان. وأكد الدستور أن المنطقة تتكون من عدة وحدات أساسية لها روابط تقليدية واقتصادية واجتماعية ومصالح مشتركة. ونص الدستور أن وحدات الحكم المحلي هي أشخاص قانونية ولها موازنات مستقلة. كما أكد الدستور أن المنطقة هي الوحدة التي تضع وتنفذ السياسات الإقليمية في إطار السياسة العامة للدولة .

وفي فرنسا، تناول الدستور "الوحدات الإقليمية" في فصل مستقل هو الفصل الحادي عشر في 5 مواد (75-72)، حيث أكد أن الوحدات الإقليمية للجمهورية هي البلديات **Communes** والمديريات

Departments والأقاليم وأقاليم ما وراء البحار، وأية وحدات إقليمية أخرى تنشأ بالقانون، وهذه الوحدات تتمتع بالحكم الذاتي، من خلال مجالس منتخبة وبالطريقة المنصوص عليها في القانون. كما أشار الدستور إلى مفهوم الحكم المحلى الحر **Local Government Free** وذلك فى المادة 34 فى إطار الباب الخامس الذى تناول تنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة، كما نص الدستور على مصطلح **Self Government** فى إطار المادة 72 من الباب الحادى عشر والخاص بالكيانات الإقليمية، وذكّر فى إطار ذلك مصطلحات البلديات والأقسام وأقاليم ماوارة البحار. وعلى الرغم من عدم ذكر الدستور لمصطلح اللامركزية، فقد صدر قانون اللامركزية عام 1982، والذى تم تعديله فى عام 1986.

وفى اليونان، ركز الدستور على موضوع اللامركزية والحكم المحلى فى القسم السادس تحت عنوان " تنظيم الإدارة " فى مادتين 101 - 102) ، وأكد أن تنظيم إدارة الدولة يتم وفقاً لمبدأ اللامركزية، وأن التقسيم الإدارى يستند إلى الأوضاع الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية والخاصة بالنقل، ونص على أن يتكون المستوى الأول من البلديات والجماعات المحلية، فى حين يحدد القانون المستويات الأخرى وتتمتع بالاستقلال الإدارى .

واختلفت الدول العربية فيما بينها حول المصطلح الذى أخذت به للتعبير عن تبنيها للامركزية، سواء فى الدساتير أو القوانين. فالدستور التونسى نص فى الفصل 71 على " الجماعات المحلية " وهوذات المصطلح الذى أطلقه الدستور المغربى فى المواد أرقام 100، 101، 102.

أما الدستور اليمنى، فقد استخدم مصطلح " السلطة المحلية ". ولم ينص الدستور الأردنى لسنة 1952 على مسمى واضح للتنظيم المحلى، مكتفياً بالنص فى المادة 121 على أن الشؤون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية أو محلية وفقاً لقوانين خاصة. وذكّر القانون مصطلح البلديات(قانون البلديات رقم (14) لعام 2007).

ونص الدستور السوري في المادتين 129، 130 على مجالس الشعب المحلية، معتبرا إياها فرعا من السلطة التنفيذية والتي تضم معها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. وفي إطار العرض السابق، نجد أن هذه الدساتير قد استخدمت مسميات مختلفة قد لا ترتبط بمسميات الحكم المحلي أو الإدارة المحلية، باستثناء الحالة المصرية.

وفي دول الخليج العربي، لا يستخدم مصطلح الإدارة المحلية ولا الحكم المحلي، حيث تستخدم هذه الدول التقسيمات الإدارية، فتطلق عليه نظام المناطق أو نظام البلديات أو المحافظات وهكذا. كما أن دولة كالعراق تطلق على القانون " قانون المحافظات".

ومن خلال العرض السابق، يتبين ما يلي: أولا: تعدد المصطلحات التي استخدمتها الدول للتعبير عن اللامركزية والحكم المحلي، حيث تمثلت هذه المصطلحات في: الحكم الذاتي المحلي، والحكم المحلي، والإدارة المحلية، والأقاليم والبلديات، ومؤسسات الأقاليم والبلديات، والحكومة والإدارة الداخلية للدولة، والإدارة، والحكم الذاتي الإقليمي، والإدارة العامة، والوحدات الإقليمية، وألجمع ما بين أكثر من مصطلح في نفس الوقت. وثانيا: لم يؤد هذا التنوع في المفاهيم والمصطلحات إلي اختلاف في المضمون، فمعظم الدول اتفقت في المضمون من حيث تقسيم إقليم الدولة إلي وحدات محلية ووجود مجالس محلية منتخبة تمثلها. وثالثا: استخدام أكثر من مصطلح في نفس الوقت: ففي اليابان: نص الدستور على الحكم الذاتي المحلي، في حين جاءت القوانين تحت عناوين: قانون الاستقلال المحلي، وقانون اللامركزية. وفي اسبانيا، استخدم الدستور الإدارة المحلية، ولكن في داخل المواد تحدث عن حكومة المدينة، وأطلق على القانون اسم قانون الحكم المحلي. وفي فرنسا، استخدم الدستور مصطلح الوحدات الإقليمية، ولكن تضمنت المواد مصطلحات مثل الحكم المحلي الحر، والحكم الذاتي. ورابعا: نصت الدساتير على ضرورة الأخذ في الاعتبار عند إنشاء الوحدات المحلية الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية والثقافية للمنطقة، ورأي السكان أو المواطنين المقيمين في الوحدة

المحلية عند إنشاء أو إلغاء أو دمج أو تعديل حدود الوحدات المحلية عن طريق الاستفتاء. وخامسا: إضفاء الشخصية القانونية علي الوحدات المحلية، وأن يكون لها موازنات مستقلة. وسادسا: اعتبار الحكم المحلي حقا للمجتمعات المحلية وللمواطنين المحليين يمارسونه من خلال مجالس محلية وآليات أخرى، كالاستفتاء. وسابعا: إعطاء العاصمة وبعض المدن وضعا خاصا. وثامنا: نصت الدساتير علي اللامركزية والحكم المحلي في فصل مستقل، وليس كجزء من سلطة أخرى، فضلا عن التوسع في تناولها في إطار عدد من المواد بشكل تفصيلي، بما يضيف عليها المزيد من الحماية الدستورية. وقد وصل عدد المواد في بعض الدساتير إلي 20 مادة في دستور ايطاليا، و14 مادة في دستور جنوب إفريقيا، و17 مادة في دستور كوبا، و14 مادة في دستور الفلبين، و17 مادة في دستور باراجواي.

ثانيا: أساليب ممارسة الحكم المحلي

نص الدستور في هولندا علي أن يرأس كلا من الأقاليم والبلديات مجالس تكون اجتماعاتها علنية، باستثناء الحالات التي ينص عليها القانون. وبالإضافة إلي ذلك، فإن إدارة الإقليم يجب أن تكون لل تنفيذيين في الإقليم ولمفوض الملك **Commissioner** وتكون إدارة البلدية لل تنفيذيين ولعمدة البلدية. ويرأس المفوضون والعمد اجتماعات مجالس الأقاليم والبلديات. وأكد الدستور علي أن يتم انتخاب أعضاء مجالس الأقاليم والبلديات بواسطة المواطنين المقيمين في الإقليم أو البلدية وفقا للقوانين التي تطبق بشأن أعضاء البرلمان. ويتم الانتخاب بالقائمة النسبية، ومدة هذه المجالس 4 سنوات ما لم ينص القانون علي غير ذلك. ويحدد القانون حقوق الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس البلدية للمقيمين من غير الحاصلين علي الجنسية، إذا أوفوا علي الأقل بالمتطلبات المطبقة علي المقيمين الهولنديين. ويتم تعيين العمد ومفوضي الملك بمرسوم ملكي.

وفى فرنسا، نص الدستور على تمتع الأقاليم والمحافظات والبلديات بالحكم الذاتى، من خلال مجالس منتخبة وبالطريقة المنصوص عليها فى القانون، وفى المديرىات والأقاليم يكون مفوض الحكومة مسئولاً عن المصالح الوطنىة والإشراف الإدارى ومراقبة القانون

وفى المانيا، نص الدستور على أن يتم تمثىل الأفراد داخل كل ولاية **land** أو مقاطعة **County** أو بلدىة **Municipality** عن طرىق جهاز يتم تشكىله بإنتخابات عامة ومباشرة وحره، ومتكافئة، وسرىة. وكذلك ذكر كىف يمكن لكل وحدة محلىة - وعلى رأسها البلدىات - أن تحكم نفسها من خلال أجهزة منتخبة وفى إطار مجموعة من المهام والاختصاصات التى يحددها القانون.

وفى بلجىكا، نص الدستور على أن ينظم القانون المؤسسات الإقليمىة والبلدىة وىضمن تطبىق مبادئ الإنتخاب المباشر لأعضاء المجالس الإقليمىة والبلدىة، وعلى علنىة جلساتها والمىزانىة والحسابات. وفى اسبانيا، نص الدستور على أن حكومة المدىنة تتشكل من عمدة وأعضاء المجلس وىتم إنتخابهم جمىعاً بواسطة سكان البلدىة عن طرىق إنتخابات حرة مباشرة وسرىة (أحىانا يتم إنتخاب العمدة بواسطة الأعضاء).

وفى بلغارىا، نص الدستور على انتخاب مجالس البلدىة مباشرة من المواطنىن وىمثل السلطة التنفىذىة فى البلدىة لمدة 4 سنوات. وىنتخب رئىس البلدىة من قبل السكان أو مجلس البلدىة بطرىقة يحددها القانون وىمارس أنشطته وفقاً للقانون. كما نص الدستور على أن يعىن حاكم الإقليم عن طرىق مجلس الوزراء، على أن يكون ضامناً لتنفىذ سىاسة الدولة وحماىة مصالحها الوطنىة.

وفى تركىا، ركزت المادة 127 من الدستور على الإدارات المحلىة، مشىرة إلى أن الهىئات الإدارىة المحلىة هى كىانات اعتبارىة عامة تنشأ للوفاء بالاحتىاجات المحلىة للسكان فى الأقالىم والمراكز والقرى التى تنتخب أجهزة صنع القرارات فىها من المواطنىن. وىتم تنظىم تشكىل وواجبات وسلطات

الإدارة المحلية عن طريق القانون، وفقاً لمبدأ الإدارة المحلية، وتتم الانتخابات المحلية كل 5 سنوات، وفقاً للمبادئ المنصوص عليها في المادة 67.

وفي جمهورية شيلي، أكد الدستور علي أن تكون كل من الحكومة والإدارة العليا للمنطقة في يد المحافظ **Intendant** الذي يختاره رئيس الجمهورية. ويعتبر مسؤولاً عن تنفيذ السياسة العامة للدولة ويشرف علي كل مرافق الخدمات والإنتاج في نطاق المحافظة. ويجب أن يكون مخولاً بصنع سياسة التنمية في المنطقة وفقاً للخطة العامة للدولة، وبالإشراف والتفتيش علي الخدمات العامة، باستثناء مكتب المراقب العام للجمهورية والمحاكم. ويحدد القانون الطريقة التي يمارس بها المحافظ هذه الصلاحيات والسلطات، وعلي باقي الجهات والهيئات التابعة تقديم المشورة له.

ونص الدستور علي أن ينشأ في كل منطقة مجلس لتنمية المنطقة برئاسة المحافظ ويتكون من حكام الأقاليم المعنية وممثل عن كل من المؤسسات التابعة للقوات المسلحة والشرطة المسلحة في المنطقة، بالإضافة إلي أعضاء معينين من كل من القطاعين العام والخاص من الأشخاص الذين يمارسون أنشطة في نطاق المنطقة. ويجب أن تكون أغلبية أعضاء المجالس من القطاع الخاص. ويحدد القانون عدد أعضاء المجالس وأسلوب تشكيلها ومدة عملها والمسائل المتعلقة بتنظيمها وبسير عملها. وبالنسبة للحكومة والإدارة الإقليمية، تضمن الدستور أن تخول سلطة الحكم والإدارة العليا في الإقليم للحاكم الذي يتبع المحافظ والذي يكون موضع ثقة رئيس الجمهورية. ويشرف الحاكم علي الخدمات العامة في الإقليم في إطار تعليمات المحافظ، ويحدد القانون السلطات التي يمكن أن يفوض فيها الأخير، وفقاً للحالات والطريقة التي يحددها القانون، ويمكن للحاكم تعيين مندوبين **Delegates** لينفذوا اختصاصاته في وحدة أو أكثر من المحليات.

وفيما يتعلق بإدارة المركز **District**، فإنها تنشأ بالقانون وتقع في البلدية ممثلة في العمدة الذي يمثل السلطة العليا ومجلس المركز. ويتم تعيين العمدة عن طريق مجلس التنمية في المنطقة، بناءً علي

اقتراح مجلس المركز. وللمحافظ حق الفيتو علي هذا القرار. ومع ذلك، يعين رئيس الجمهورية العمدة في المناطق التي يحددها القانون، وفقا لموقعها الجغرافي وحجم السكان فيها. ويمكن للعمدة أن يعينوا مندوبين لهم في واحدة أو أكثر من هذه المحليات. وفي كل بلدية، هناك مجلس لتنمية المجتمع يرأسه العمدة ويتألف من ممثلي منظمات المجتمع المحلي ذات الطابع الإقليمي والوظيفي ومنظمات المجتمع المحلي ذات الأنشطة المرتبطة بالمنطقة، باستثناء النقابات ومنظمات الإدارة العامة. ويحدد القانون عدد أعضاء المجلس وأسلوب تشكيله ومدته والمسائل المتعلقة بتنظيم وسير عمل المجلس. ووضع الدستور شروطا لتعيين رؤساء المناطق والمحافظين والعمدة، من أهمها أن يكون مواطنا، وله الحق في التصويت وغيرها من المؤهلات المبينة في القانون.

وفي جمهورية التشيك، تدار كل من المنطقة والبلدية باستقلالية بواسطة هيئة تمثيلية. وينتخب أعضاؤها بالاقتراع السري علي أساس حق التصويت المباشر والمتساوي والعام. ومدة الهيئات التمثيلية 4 سنوات.

وفي المجر، يمارس الناخبون حق الحكم المحلي من خلال هيئة تمثيلية ينتخبونها. ومن خلال الاستفتاء المحلي. وباستثناء الانتخابات النصفية، فإن العمدة وأعضاء الهيئات التمثيلية المحلية ينتخبون في أكتوبر في السنة الرابعة التالية للانتخابات العامة التالية. وتنتهي مدة الهيئة التمثيلية في يوم الانتخابات المحلية العامة. وقد تعلن الهيئة التمثيلية حل نفسها قبل انتهاء مدتها وفقا لشروط القانون.

كما تنتهي في هذه الحالة مدة العمدة. كما أكد الدستور في اليابان علي أن تؤسس الكيانات العامة المحلية مجالس كأجهزة تداولية، وفقا للقانون. وأكد علي أن يتم انتخاب الرؤساء التنفيذيين للكيانات العامة المحلية، وأعضاء الجمعيات وغيرهم من الموظفين المحليين الذين قد يحددهم القانون انتخابا شعبيا مباشرا في نطاق مجتمعاتهم.

وفي كرواتيا، تنشأ هيئات الحكم الذاتي المحلي في البلديات، والمراكز أو المدن من خلال القانون. ويتم تنظيم مسؤولياتها بالقانون. وينقل القانون شؤونًا محددة في إدارة الدولة إلى مسؤوليتها، على أن تخضع في ممارستها لهذه الشؤون لهيئات إدارة الدولة اتساقًا مع القانون.

وفي ليتوانيا، نص الدستور على حق الوحدات الإدارية في الحكم الذاتي من خلال مجالس محلية ينتخب أعضاؤها لمدة سنتين على أساس اقتراح عام مباشر وسري عن طريق المقيمين في الوحدة الإدارية والذين يتمتعون بجنسية جمهورية ليتوانيا. وترك للقانون تحديد إجراءات تنظيم مؤسسات الحكم الذاتي وأنشطتها، وأكد على أن تشكل مجالس الحكم المحلي هيئات تنفيذية تخضع لمساءلتها عن التنفيذ المباشر للقوانين في الدولة وقرارات الحكومة والمجلس المحلي. ويتم تعيين ممثلين عن طريق الحكومة لضمان تطبيق الدستور والقوانين وتنفيذ قرارات الحكومة. ويحدد القانون سلطات ممثلي الحكومة وإجراءات تنفيذها. وفي حالات محددة ووفقًا للإجراءات المنصوص عليها في القانون يطرح **seimas** الإدارة المباشرة لإقليم الحكم المحلي.

وفي الاتحاد الروسي، أكد الدستور أن الحكم الذاتي المحلي يمارسه المواطنون من خلال الاستفتاء والانتخاب وأشكال التعبير المباشر الأخرى عن آرائهم، وذلك من خلال هيئات الحكم الذاتي المحلي المنتخبة وغيرها من هيئات حكم ذاتي محلي أخرى.

ونص دستور استونيا على أن الهيئة التي تمثل الحكم المحلي هي المجالس التي تنتخب انتخابًا حرًا مباشرًا لمدة 3 سنوات. وتكون الانتخابات عامة وموحدة ومباشرة وسرية. كما أكد على أنه من حق كل شخص وصل سنه إلى 18 سنة ويقيم بصفة دائمة على إقليم وحدة الحكم المحلي التصويت، وفقًا للشروط التي يحددها القانون.

وفي كوبا، توجد مجالس الشعب في المدن والبلديات والمجاورات والمناطق الريفية وهي مخولة بالسلطة الأعلى لتنفيذ وظائفها وتمثل الإقليم، حيث تنفذ وظائفها، وتمثل الهيئات البلدية والإقليمية

والقومية سلطة الشعب. ويتكون مجلس الشعب من مندوبين منتخبين من المراكز والذين يجب أن يختاروا من بينهم الرئيس، ويشكل ممثلو المنظمات الجماهيرية والمؤسسات المهمة في الإقليم جزءاً من المجلس. ونص الدستور علي أن يتم تجديد جمعيات سلطة الشعب الإقليمية كل 5 سنوات. أما جمعيات البلديات فمدتها 2,5 سنة. ومدة مكتب المندوبين هي نفس مدة كل مجلس. ولكن الدستور أشار إلي إمكانية مد هذه المدة بقرار من الجمعية الوطنية لسلطة الشعب في حالات محددة. وتنتخب جمعيات سلطة الشعب في الأقاليم والبلديات رؤساءها ونوابهم من بين الأعضاء. وهم في نفس الوقت رؤساء الهيئات الإدارية ويمثلون الدولة في إقليمها. وأكد الدستور أن الجلسات العادية والخاصة لجمعيات سلطة الشعب علنية، باستثناء الحالات التي توافق هذه الجمعيات علي جعلها سرية، وأكد ضرورة حضور أكثر من 50% من الأعضاء حتى تعتبر الجلسة قانونية. ويتم تبني القرارات والاتفاقيات بالأغلبية البسيطة. ويضمن الدستور ضرورة أن تشكل جمعيات سلطة الشعب الإقليمية والبلدية لجاناً دائمة للوفاء بالمصالح الخاصة لمقاطعتها، ولمساعدتها في تنفيذ أنشطتها، خاصة الرقابة والإشراف علي الكيانات المحلية.

وفي رومانيا، تمثل المجالس المحلية والعمد المنتخبون سلطات الإدارة العامة التي يتم من خلالها تنفيذ الاستقلال المحلي في الكوميونات والمدن، وفقاً للقانون. ويعمل المجلس المحلي والعمد كوحدات إدارية مستقلة ويديرون الشؤون العامة في البلديات والمدن، وفقاً للقانون. ويمثل مجلس المقاطعة سلطة الإدارة العامة التي تنسق نشاط مجالس الكوميونات والمدن تنفيذ الخدمات العامة لمصلحة المقاطعة، ويتم تشكيله بالانتخاب. وتعين الحكومة الحاكم **Prefect** في المقاطعات وفي بلدية بوخارست. ويعتبر الحاكم ممثل الحكومة على المستوى المحلي ويدير أية خدمات للوزارات والهيئات المركزية الأخرى في الوحدات الإدارية الإقليمية. وينظم القانون سلطات الحاكم.

ونص الدستور فى بولندا على أن الانتخابات عامة ومباشرة وتتم بالاقتراع السري ويحدد القانون مبادئ وإجراءات الترشيح والانتخابات. ويتيح الاستفتاء لأعضاء مجتمع الحكم الذاتي تحديد الأمور المرتبطة بمجتمعاتها، بالانتخاب المباشر، ويحدد القانون مبادئ وإجراءات الاستفتاء المحلي.

وفى الفلبين، نص الدستور على أن يصدر الكونجرس تشريعات ينشأ من خلالها نظام لامركزية ذو آليات للمبادرة والاستفتاء ويوزع السلطات بين وحدات الحكم المحلي المختلفة، وتنص على مؤهلات وانتخاب وتعيين وعزل ومدة ومراتب وسلطات ووظائف وواجبات الموظفين المحليين وكل الأمور الأخرى المرتبطة بتنظيم وتشغيل الوحدات المحلية. ونص الدستور على مدة مكتب الموظفين المحليين المنتخبين، باستثناء موظفي بارانجي **Barangay**، وهي 3 سنوات. وينهض الرئيس بمجالس التنمية الإقليمية أو هيئات أخرى مشابهة تتكون من موظفي الحكم المحلي ورؤساء إدارات المناطق ومكاتب الحكومة الأخرى وممثلين من المنظمات غير الحكومية فى نطاق المناطق، لأهداف اللامركزية الإدارية لدعم استقلال وحداتها، وللاّسراع بالنمو الاقتصادي والاجتماعي وتنمية الوحدات فى المنطقة.

وفى كرواتيا، أكد الدستور على أن تتم ممارسة الحكم المحلى من خلال هيئات تمثيلية محلية وإقليمية من أعضاء منتخبين فى انتخابات حرة عن طريق الاقتراع السري وعلى أساس حقوق التصويت المباشر والمتساوي والعام، وعلى أن يشارك المواطنون مباشرة فى إدارة شؤونهم المحلية، من خلال اجتماعات واستفتاءات وأشكال أخرى من صنع القرار المباشر، وذلك فى إطار القانون.

وفى باراجواي، نص الدستور على أن يرأس كل مديرية حاكم وهيئة للمديرية. ويتم انتخابهم مباشرة من المواطنين المقيمين فى المديرية من خلال انتخابات تتم مع الانتخابات العامة القومية لمدة 5 سنوات. ويمثل الحاكم الرئيس التنفيذي فى تنفيذ السياسة العامة ولا يمكن إعادة انتخابه. ويحدد القانون هيكل واختصاصات هيئات المديرية. ونص الدستور على أن تتم ممارسة الحكومات البلدية، من خلال العمدة وأعضاء المجلس الذين ينتخبون مباشرة وبالقانون عن طريق الناخبين. ويشترط فى الحاكم: أن

يكون مواطناً باراجواياً، وألا يقل عمره عن 30 سنة وأن يكون من أبناء المديرية ومقيماً فيها لمدة لا تقل عن سنة. وإذا لم يكن من أبناء المديرية، يجب أن يكون مقيماً فيها لمدة لا تقل عن 5 سنوات. وأسباب عدم جدارة المرشحين لمنصب المحافظ أو الحاكم هي ذاتها المطبقة بالنسبة لرئيس الجمهورية ولنائبه. وشروط الترشيح لعضوية هيئة المديرية هي ذات شروط الحاكم، باستثناء ألا يقل سنه عن 25 سنة.

وفى الصين، أكد الدستور على ضرورة تمثيل القوميات والقوميات الأخرى الموجودة في المناطق والأقاليم والمقاطعات المستقلة ذاتياً في المؤتمرات الشعبية، وأن يكون لها تمثيل أيضاً في المجال الإداري. وفيما يتعلق بالقيادات التنفيذية، أكد الدستور أن يكون الرئيس الإداري مواطناً من القومية أو من إحدى القوميات التي تمارس الاستقلال الذاتي الإقليمي.

ونص الدستور فى إيطاليا على أن يكون فى كل منطقة مجلس وهيئة تنفيذية، على أن يحدد القانون نظام الانتخابات وحالات انعدام أهلية رئيس الهيئة التنفيذية وأعضائها وأعضاء المجلس ومدة كل منهم، ويتم انتخاب رئيس ومكتب المجلس من بين أعضائه، كما يتم انتخاب رئيس الهيئة التنفيذية بالانتخاب العام المباشر، ويعين الأخير أعضاء الهيئة التنفيذية وله حق عزلهم، وأكد الدستور على عدم جواز الجمع بين عضوية المجلس والهيئة التنفيذية والبرلمان فى نفس الوقت.

وفى أوكرانيا، تتمثل هيئات الحكم المحلى فى المجالس المحلية والهيئات التنفيذية والتي يتم انتخاب أعضائها مباشرة لمدة 4 سنوات، ويكون رئيس المجلس هو الرئيس التنفيذي الذي يرأس اجتماعاتها أيضاً.

وفى جنوب أفريقيا، نص الدستور على ألا تزيد مدة ولاية المجالس البلدية على 4 سنوات، ويتم تشكيلها بالانتخاب.

وفى البانيا، أكد الدستور أن الحكم الذاتي فى الوحدات المحلية الأساسية (البلديات) يمارس من خلال المجالس المحلية التي يتم تشكيلها بالانتخاب المباشر العام كل 3 سنوات، كما ينتخب الرئيس

التنفيذي مباشرة من المواطنين، والمواطنون الذين لهم حق التصويت هم الذين لديهم إقامة دائمة في منطقة المجلس. اما بالنسبة لمجالس المناطق، فيتم انتخاب أعضائها عن طريق القوائم النسبية.

ونص الدستور في اليونان على أن المجالس المحلية التي تنتخب بالاقتراع العام والسري هي الهيئات التمثيلية للوحدات المحلية، كما أجاز للقانون النص على أن يشارك في إدارة أجهزة الحكم المحلي من المستوى الثاني الممثلون المنتخبون للمنظمات المهنية والعمالية والثقافية المحلية والممثلون المنتخبون لإدارة الدولة، على ألا يتجاوز عددهم ثلث أعضاء المجلس.

ومما سبق، نجد أن أساليب ممارسة الحكم المحلي تمثلت فيما يلي: أولاً: مجالس محلية منتخبة تمثل المواطنين من خلال الانتخاب المباشر الفردي أو عن طريق القائمة النسبية، والنص علي مدة المجالس المحلية، وتحديد شروط الترشيح والتصويت في بعض الدساتير. وثانياً: علنية جلسات المجالس المحلية وميزانياتها وحساباتها، باستثناء الحالات التي توافق المجالس علي جعلها سرية. وثالثاً: اختيار الرئيس التنفيذي، سواء من خلال المواطنين مباشرة أو المجلس المحلي أو التعيين عن طريق الحكومة المركزية وتحديد شروط اختيارهم في بعض الدساتير. ورابعاً: الاستفتاء المحلي كألية لإشراك المواطنين في الحكم المحلي وصنع القرار وفي إدارة شؤونهم المحلية، وإعطاء القانون الحق في تحديد آليات أخرى لإشراك المواطنين.

ثالثاً: اختصاصات الوحدات المحلية

نص الدستور في هولندا علي اختصاص الأجهزة الإدارية للأقاليم والبلديات بتنظيم وإدارة شؤونها الخاصة، وعلي أن يتم تكليف مفوض الملك أيضا من خلال قانون بتنفيذ تعليمات وتوجيهات الحكومة. وفي جمهورية شيلي، نص الدستور علي أن وظيفة مجلس تنمية المنطقة هي تقديم النصيحة والمشورة للحفاظ والمساهمة في المشاركة الفعالة للمجتمع في التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في المنطقة. ويحدد القانون الأمور التي يجب أن يتشاور فيها المحافظ مع المجلس وتلك التي تكون فيها موافقة المجلس ضرورية. وعلي أية حال، فإن هذه الموافقة مطلوبة في حالة المشروعات المرتبطة بخطة تنمية المنطقة وموازنتها. أما القرار الخاص بتوزيع أموال تنمية المنطقة، فيجب أن يبقي في يد المجلس. ويجب منح مجالس المناطق الاختصاصات والسلطات الأخرى التي ينص عليها الدستور والقانون.

ونص الدستور علي ضرورة أن ينص القانون علي تحقيق اللامركزية في المنطقة لكل من الوزارات والخدمات العامة، فضلا عن الإجراءات التي تضمن التنسيق فيما بينها وتسهيل ممارسة سلطات الهيئات الإقليمية، مع أخذ بعض الاستثناءات في الاعتبار. ووظيفة مجلس تنمية المجتمع تقديم المشورة للعمدة والمساهمة في المشاركة الفعالة للمجتمع في التقدم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في المنطقة. ويحدد القانون المسائل التي يكون فيها تشاور العمدة مع المجلس إلزاميا وتلك التي تستوجب موافقته عليها. وفي كل الأحوال، تكون هذه الموافقة على القرارات الخاصة بالمشاريع ذات الصلة بخطة التنمية أو الميزانية الخاصة للبلدية.

وفي بلجيكا، نص الدستور على تحويل مجالس الأقاليم حق التصرف في كل ماله علاقة باختصاصاتها، وعلي لامركزية الصلاحيات والاختصاصات للمؤسسات الإقليمية والبلدية.

وفي المجر، تختص الهيئة التمثيلية أو المجلس المحلي بإدارة شئون الحكم المحلي. وتمارس أيضا حقوق الملكية في أصول الحكم المحلي. ولها أن تقدم مقترحات للسلطات المسؤولة عن القرارات التي تؤثر علي

السكان المحليين. وتصدر الهيئات التمثيلية المحلية قرارات لا تتعارض مع القوانين واللوائح. وبالنسبة للعمدة، فإنه رئيس الهيئة التمثيلية المحلية التي تنتخب لجانا وتنشئ وظائف. وفي الحالات الاستثنائية، يضطلع العمدة بالواجبات والسلطات الإدارية للدولة، بالإضافة إلى مسؤولياته المحلية، وفقا للقانون أو مرسوم حكومي.

وفي استونيا، أكد الدستور علي أن يتم حل وتنظيم جميع القضايا المحلية عن طريق الحكم المحلي الذي يجب أن يعمل مستقلا وفقا للقانون. كما أكد أن تكون الالتزامات التي تفرض علي الحكم المحلي في حدود القانون فقط ومن خلال القانون أو بالاتفاق مع الحكم المحلي، وعلي أن تتم تغطية نفقات تنفيذ هذه الالتزامات من الموازنة العامة.

وفي كوبا، تخول جمعيات سلطة الشعب الموجودة في التقسيمات السياسية والإدارية السلطة العليا لممارسة وظائفها في نطاق حدودها. وتساعد أيضا في تنمية الأنشطة والوفاء بخطط هذه الوحدات في إقليمها الذي ليس تابعا لها كما هو في القانون. والإدارات المحلية التي تنشئها هذه الجمعيات توجه كيانات الإنتاج الاقتصادي والخدمة محليا التابعة لها، بهدف الوفاء بالاحتياجات الاقتصادية والرعاية الصحية والمساعدة والخدمات التعليمية والثقافية والرياضية والخدمات الترفيهية للجماعة في الإقليم تحت نطاقها. وتعمل بنشاط من أجل الكفاءة في تنمية الأنشطة الإنتاجية والخدمية وللوفاء باحتياجات الرعاية الصحية والأنشطة الاقتصادية والتعليمية والثقافية والاجتماعية للسكان وتشجيع المشاركة الأوسع للسكان والمبادرات المحلية لحل مشاكلهم. وينظم القانون تنظيمات ووظائف مجالس الشعب وفي إطار اختصاصاتها، فإن الجمعيات الإقليمية لسلطة مجلس الشعب مخولة بالسلطة لتحقيق ما يلي:

- المساعدة في تنفيذ القوانين والقواعد العامة الأخرى التي تتبناها هيئات الدولة العليا.
- الموافقة والرقابة علي تنفيذ الموازنة والخطة، وفقا للسياسات المتفق عليها من الهيئات الدولية.
- انتخاب الرئيس ونائبه للجمعية الإقليمية.

- المشاركة في رسم والإشراف علي موازنة الدولة والخطة الاقتصادية الفنية والاتصال بالكيانات الموجودة علي إقليمها والتابعة لهيئات أخرى، كما يوضح القانون.
- الرقابة والإشراف علي أنشطة الإدارة الإقليمية بمساعدة لجان عملها.
- كما حدد الدستور أيضا سلطات مجالس الشعب في البلديات أسوة بمجالس الشعب في الأقاليم بالتفصيل.
- وأكد الدستور علي حقوق وواجبات مندوبي **Delegates** جمعيات سلطة الشعب في البلدية والتي منها:

- نقل آراء واحتياجات ومشاكل ناخبهم إلي الجمعية والإدارات المحلية.
- تقديم تقرير إلي ناخبهم عن سياسات الجمعية والإجراءات التي تتبناها لحل المشاكل أو توضيح أسباب عدم حلها.
- تقديم كشف حساب عن أنشطتهم لناخبهم وتقرير للجمعية أو للجنة التي يتبعونها، للوفاء بالأعمال المكلفين بها، عندما يطلب منهم ذلك.
- ونص الدستور علي واجب مندوبي أو نواب جمعيات سلطة الشعب في الأقاليم بخصوص تنفيذ أنشطتها لمصلحة الجميع وتقديم تقارير عن الإجراءات المتخذة علي أساس شخصي، وفقا للإجراءات التي يضعها.
- وفي بولندا، نص الدستور علي أن تؤدي وحدات الحكم المحلي الواجبات العامة التي تهدف إلى إشباع احتياجات المجتمع المحلي كمسؤولية مباشرة. كما نص على إمكانية تكليف وحدات الحكم المحلي.

وفي كرواتيا، تضمن الدستور أن تنفذ وحدات الحكم الذاتي المحلي شؤون المنطقة المحلية، بما يفي باحتياجات المواطنين مباشرة، خاصة شؤون تنظيم المحليات والإسكان والتخطيط المكاني والحضاري

والمرافق العامة، ورعاية الأطفال، والرفاهية الاجتماعية والخدمات الصحية الأولية، والتعليم والمدارس الابتدائية والثقافة، والتعليم البدني **physical** والرياضة، وحماية المستهلك، وحماية وتحسين البيئة والحماية من الحرائق والدفاع المدني. وتنفذ وحدات الحكم الذاتي الإقليمي شؤون ذات أهمية إقليمية، خاصة المرتبطة بالتعليم والرعاية الصحية والمرور والبنية الأساسية وتطوير شبكة المؤسسات التعليمية والصحية والاجتماعية والثقافية. ولوحدات الحكم الذاتي المحلي والإقليمي الحق في نطاق الحدود المنصوص عليها في القانون أن تنظم باستقلالية ومن خلال لوائحها أو تشريعاتها تنظيمها الداخلي واختصاصات هيئاتها وربطها بالاحتياجات والإمكانات المحلية.

وفي سلوفينيا، نص الدستور علي أن اختصاصات البلدية تتمثل في الشؤون المحلية التي تنظم من خلال البلدية بطريقة مستقلة والتي تؤثر فقط على المقيمين فيها. وللحكومة المركزية تخويل واجبات أساسية محددة للبلدية، على أن تقدم لها التمويل اللازم لذلك. وتشرف هيئات الدولة على الأداء المرتبط بالأمور المخولة لهيئات المجتمع المحلي عن طريق الدولة. وبالالتفاق مع هذه الجماعات، فإن الدولة تنتقل أو تحول أموراً محددة من اختصاصاتها إلى اختصاصاتها الأصلية وأن تحدد مشاركة هذه الجماعات في اقتراح وتأدية أمور خاصة في نطاق اختصاص الدولة وينظم القانون مبادئ ومعايير هذا النقل.

وفي باراجواي، لحكومة المديرية تنسيق الأنشطة بين البلديات المختلفة داخل المديرية وتنظيم الخدمات المشتركة فيها مثل الأشغال العامة ومياه الشرب النقية وغيرها من الخدمات التي تخدم أكثر من بلدية، وكذلك أيضاً لتشجيع الجمعيات على التعاون بينها. كما تختص حكومة المديرية بوضع الخطة، والموازنة بما يتفق مع الخطة العامة للدولة، وتعد مشروع موازنتها بما يتفق مع الموازنة العامة للدولة. وتنسق حكومة المديرية بين الأنشطة المركزية وأنشطتها، خاصة فيما يتعلق بالمكاتب الصحية والتعليمية القومية الموجودة في المديرية. وتعين حكومة المديرية أعضاء مجلس تنمية المديرية وتمارس سلطات

أخرى يحددها الدستور والقانون. وفيما يتعلق باختصاصات وسلطات البلدية، أكد الدستور علي دور البلدية في الإدارة الحرة للأمور التي تدخل في اختصاصها، خاصة الأمور الحضرية والبيئة والإمداد بالغذاء، والتعليم، والثقافة، والرياضة، والسياحة، والصحة والمساعدة الاجتماعية، ومؤسسات الدعم، وكذلك إدارة والتصرف في أصولها ووضع مشروعات موازنتها، وإصدار قوانين داخلية وتنظيم والإشراف على الأمور.....الخ.

وفي الاتحاد الروسي، أجاز الدستور إمكانية منح هيئات الحكم الذاتي المحلي بموجب القانون صلاحيات معينة من صلاحيات الدولة، علي أن ينقل إليها الموارد المادية والمالية اللازمة لتنفيذ هذه الصلاحيات، علي أن تراقب الدولة أو الولاية السلطات المفوضة.

وفي الصين، أكد الدستور علي حق المؤتمرات والحكومات الشعبية في ممارسة وظائف وسلطات الأجهزة المحلية للدولة، وتطبيق قوانين وسياسات الدولة، وسن أنظمة محددة في ضوء خصائصها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، علي أن تحصل علي موافقة اللجنة الدائمة للمؤتمر الشعبي الأعلى قبل تنفيذها. كما أن من حقها اتخاذ الترتيبات اللازمة للتنمية الاقتصادية المحلية واستغلال الموارد الطبيعية فيها، وإدارة الشؤون التعليمية والعلمية والثقافية والصحة العامة والتربية المدنية في المناطق التابعة لها وحماية التراث الثقافي للقوميات وتنمية ثقافتها ، وتنظيم قوات أمن عام محلية.

وفي إيطاليا، نص الدستور علي اختصاص البلديات بكل ما لم يعهد به إلى الأقاليم والمدن الكبرى والمناطق أو إلى الدولة، وتؤدي جميعها مهاماً إدارية خاصة بها إلى جانب ما تعهد به إليها القوانين. كما أكد علي دور المناطق والبلديات والأقاليم في تعزيز المبادرات المستقلة للمواطنين والجمعيات التي يشكلونها في الأنشطة العامة. وأجاز الدستور إنشاء محاكم إدارية من الدرجة الأولى في المنطقة، وكذلك إقامة فروع لها في أماكن غير عاصمة المنطقة. وأكد الدستور علي حق مجلس المنطقة في ممارسة الصلاحيات التشريعية المخولة له وفي تقديم مشروعات قوانين للبرلمان. كما أكد علي

مسئولية الهيئة التنفيذية في التنفيذ وعلى ان يمثل رئيسها المنطقة وعلى دوره في توجيه وضع السياسة الخاصة بالهيئة ومسئوليته عنها وعن إعلان القوانين والنظم الاساسية الخاصة بالمنطقة.

وفي أوكرانيا، أوجب الدستور ضرورة موافقة المجالس المحلية على برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والموافقة على الموازنات، وفرض وتحصيل الضرائب والرسوم المحلية وفقا للقانون، وضمان إجراء استفتاءات محلية. وأجاز الدستور تفويض الاولي للثانية في بعض صلاحياتها وسلطاتها، على أن تمول عن الموازنة العامة للدولة.

وفي ألبانيا، نص الدستور على حق مجالس البلديات والمناطق في:

- تنظيم وإدارة المسائل المحلية بصورة مستقلة ضمن اختصاصاتها .
- ممارسة حقوق الملكية، ويدير بصورة مستقلة الإيرادات، ولها أيضا الحق في ممارسة النشاط الاقتصادي.
- جمع وإنفاق الدخل الذي يعتبر ضروريا لممارسة مهامها .
- الالتزام بالقانون ، وإنشاء الضرائب المحلية فضلا عن مستوي .
- وضع قواعد لتنظيم شؤونها وتأدية عملها كما بنص القانون .
- إنشاء رموز للحكومة المحلية بألقاب شرفية محلية .
- اتخاذ مبادرات محلية للقضايا المطروحة قبل الأعضاء كما يحددها القانون .
- أجهزة وحدات الحكم المحلي تصدر توجيهاتها وقراراتها وأوامرها.
- وذكر الدستور أنه يجوز تفويض وحدات الحكم المحلي في بعض صلاحيات الدولة، على أن يتم التمويل عن طريق الموازنة العامة للدولة.

وفي جمهورية التشيك، يمكن تفويض هيئات الحكم الذاتي في إدارة الدولة في حالة النص علي

ذلك في التشريع.

ونص الدستور في اليونان على أن تكون لمسئولي الدولة الإقليميين سلطة حاسمة بشأن الأمور المتعلقة بمنطقتهم، بينما تكون للدوائر المركزية علاوة على صلاحياتها الخاصة سلطة التوجيه العام للمسؤولين الإقليميين والتنسيق بينهم والإشراف عليهم، وتمارس أجهزة الحكم المحلي مهمة إدارة الشؤون المحلية.

ومما سبق، ننتهي إلى أن النص في الدساتير علي اختصاصات الوحدات المحلية قد تراوح بين العمومية والتفاصيل. فهناك دساتير ركزت علي اختصاص الوحدات المحلية بكل ما يدخل في إطار شؤونها الداخلية أو المحلية وعلي لامركزية الصلاحيات والاختصاصات والخدمات. كما نصت بعض الدساتير علي أن يتم حل وتنظيم جميع القضايا المحلية عن طريق الحكم المحلي. وهناك دساتير توسعت في تحديد وتفصيل اختصاصات الوحدات المحلية مثل كوبا، وكرواتيا، وباراجواي، والبنانيا. وفي بعض الدساتير، تم النص علي حق المجالس المحلية في ممارسة الصلاحيات التشريعية وفي تقديم مشروعات قوانين للبرلمان (إيطاليا). كما نصت معظم الدساتير علي جواز قيام الحكومة المركزية بتفويض بعض اختصاصاتها للمجالس والوحدات المحلية، علي أن تتحمل الأولي نفقات ذلك.

رابعاً: التمويل الذاتي المحلي

في هولندا، نص الدستور علي أن ينظم القانون الضرائب التي تفرضها الأجهزة الإدارية للأقاليم والبلديات وعلاقتها مع الحكومة المركزية.

وفي فنلندا، للبلديات الحق في فرض ضرائب بلدية، علي أن يوضح القانون المبادئ العامة التي تحكم فرض الضريبة وأسسها وكذلك المعالجات القانونية المتاحة للأشخاص أو الكيانات الخاضعة للضريبة.

وفي ايسلندا، تضمن الدستور أن يحدد القانون مصادر دخل البلديات والحق في تقريرها وكيفية استخدامها.

وفي ألمانيا، أكد الدستور أن ضمان الحكم الذاتي لا بد أن يكون من خلال توفير نوع من الإستقلال

المالى، بحيث يصبح من حق البلديات أن تحصل على مصدر مالى من العوائد الضريبية **Right to source of tax revenues**. وأكد على ضرورة أن يضمن القانون الاستقلال المالى لها(عن طريق الحق في فرض الضرائب والإنتفاع من إيراداتها).

وفي اسبانيا، تضمنت المادة 142 ضرورة أن تمتلك الوحدات المحلية ما يلزمها من الوسائل والأدوات(منها الضرائب)، بما يمكنها من القيام بإختصاصاتها.

ونص الدستور فى بلغاريا علي حق البلدية في تملك أراضيها واستخدامها لمصلحة المجتمع، وحق مجلس البلدية في تحديد حجم الضرائب المحلية والرسوم المحلية في إطار القانون وفي اعتماد الميزانية.

وفي جمهورية شيلي، نص الدستور علي إعطاء نسبة من إيرادات الموازنة العامة للمناطق. ونص علي أن يمول قانون الموازنة العامة النفقات الجارية للبلديات.

وفي المجر، تدير الهيئة المنتخبة الإيرادات المحلية باستقلالية، ولها أن تحدد أنواع ومعدلات الضرائب المحلية، وفقا للإطار الذي يحدده القانون.

وأوضح الدستور في اليابان أن للكيانات العامة المحلية الحق في إدارة ممتلكاتها الخاصة وشؤونها وتنفيذ القواعد الخاصة في نطاق القانون.

وفي ليتوانيا، تضع الحكومات الحالية مشروع موازنتها الخاصة بها وتعتمدها. ولمجالس الحكم المحلي الحق في نطاق الحدود المقررة، ووفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون أن تتشئ ضرائب محلية وأن تحدد نسبتها المئوية.

وفي الاتحاد الروسي، نص الدستور علي أن تدير هيئات الحكم الذاتي المحلي ممتلكات البلدية بطريقة مستقلة وتضع وتنفذ الموازنات المحلية وتطرح الضرائب المحلية وتضمن حماية النظام العام.

وأكد دستور استونيا علي حق الحكومات المحلية في أن تكون لها موازنات مستقلة يحدد القانون مبادئ وإجراءات وضعها، وفي أن تفرض وتحصل الضرائب والرسوم وعلي أساس القانون.

وفي بولندا، أكد الدستور على ضرورة ضمان التمويل العام المناسب لأداء واجبات وحدات الحكم المحلي المكلفة بها، بحيث يتكون من إيراداتها الخاصة والإعانات العامة والمنح الخاصة من موازنة الدولة. ويحدد القانون مصادر إيرادات وحدات الحكم المحلي. ولوحدات الحكم المحلي الحق في تحديد مستوى الضرائب المحلية.

وفي الفلبين، لكل وحدة حكم محلي سلطة إنشاء مصادر إيراداتها الخاصة وفرض الضرائب والرسوم. ولوحدات الحكم المحلي نصيب عادل من الضرائب القومية يحدده القانون وفي استغلال وتنمية الثروة القومية في مقاطعتها بالطريقة التي ينص عليها القانون، بما في ذلك اقتسام نفس النصيب مع السكان بطريقة المنافع المباشرة.

وفي كرواتيا، لوحدات الحكم الذاتي المحلي إيراداتها الخاصة وحق التصرف فيها في تأدية شئونها الخاصة بها. وتساعد الدولة الوحدات الضعيفة، بما يتفق مع القانون.

وفي سلوفينيا، يتم تمويل البلدية من خلال مصادرها الخاصة. أما البلديات التي لا تستطيع أن تحقق واجباتها والتنمية الاقتصادية، فإنها تحصل على تمويل إضافي من الحكومة المركزية، وفقاً للمبادئ والمعايير التي يحددها القانون.

وفي باراجواي، من حق المديرية الموارد الآتية: الضرائب - الإعانات أو الأموال التي تحددها لها الحكومة المركزية - الدخل الخاص بها والتبرعات والهبات - المصادر الأخرى التي يحددها القانون. ونص الدستور على تخويل حكومات المديريات والبلديات بكل الضرائب التي تؤثر مباشرة على ملكيتها. وتكلف البلديات بسلطة تحصيل هذه الضرائب. وتحتفظ بـ70% مما تحصله، 15% تذهب إلى المديرية، و15% توزع على البلديات المنخفضة الدخل وفقاً للقانون.

وفي الصين، نص الدستور على الاستقلال المالي لأجهزة الحكم الذاتي المحلي وعلى حقها في إدارة جميع إيرادات المنطقة المستقلة ذاتياً.

وفي إيطاليا، أكد الدستور على الاستقلال الذاتي للمناطق، والأقاليم، والمدن الكبرى والبلديات بالنسبة لإيراداتها ونفقاتها، وعلى حقها في تحديد وفرض الضرائب، وأن تكون لها أملاكها، وحظر الدستور على المناطق فرض رسوم على الإستيراد أو التصدير أو المرور العابر بين المناطق أو اعتماد إجراءات تعوق بأي شكل من الأشكال حرية حركة الأشخاص أو السلع بين المناطق أو تقييد حقهم في العمل. كما نص على أن تخصص الدولة موارد تكميلية وتعتمد إجراءات خاصة لصالح البلديات والمناطق والأقاليم والمدن الكبرى، لتعزيز التنمية الاقتصادية وتحقيق التضامن الاجتماعي والحد من أوجه انعدام التوازن الاقتصادي والاجتماعي وتشجيع ممارسة حقوق الأفراد. وأكد على إنشاء صندوق لتحقيق المساواة والعدالة بين المناطق والأقاليم، لتقديم المساعدات للمناطق والبلديات والأقاليم التي تقل فيها الإيرادات الضريبية. ونص على عدم جواز اللجوء إلي الاقتراض، إلا كوسيلة لتمويل الاستثمارات، دون ضمانات من الدولة للقروض.

وأكد دستور اليونان على أن تتخذ الدولة ما يلزم من تدابير لكفالة توافر الأموال الضرورية لأداء مهمة أجهزة الحكم المحلي، وأن يحدد القانون المسائل المتعلقة بفرض الضرائب أو الرسوم المنصوص عليها.

ونخلص في النهاية إلى أن دساتير العديد من الدول نصت على ضرورة تحقيق الاستقلال المالي للوحدات المحلية وعلى حقها في فرض ضرائب ورسوم محلية، والاستفادة من إيراداتها، وحقها في تملك أراضيها واستخدامها لمصلحة المجتمع. كما تضمنت الدساتير أيضاً إعطاء نسبة من إيرادات الموازنة العامة للوحدات المحلية، وفي أن يكون لها نصيب عادل من الضرائب القومية وفي استغلال وتنمية الثروة القومية. وأكدت بعض الدساتير على إنشاء صندوق لتحقيق العدالة والمساواة بين المناطق

والأقاليم، لتقديم المساعدات للمناطق والبلديات والأقاليم التي تقل فيها إيراداتها الذاتية. كما نصت علي عدم جواز اللجوء إلي الاقتراض، إلا كوسيلة لتمويل الاستثمارات. وفي بعض الدول، حظر الدستور علي الوحدات المحلية فرض رسوم علي الاستيراد أو التصدير أو المرور العابر بين المناطق أو اعتماد إجراءات تعوق بأي شكل من الأشكال حرية حركة الأشخاص أو السلع بين المناطق أو تقييد حقهم في العمل.

خامسا: علاقات الوحدات المحلية

في هولندا، تخضع قرارات المجالس المحلية للرقابة السابقة في الحالات التي يحددها القانون فقط. ويمكن رفضها فقط بمرسوم ملكي، إذا تعارضت مع القانون والمصلحة العامة. ونص الدستور في بلجيكا علي أن يحدد القانون الدور الرقابي للبرلمان والمجتمع لمنع انتهاك القانون أو الإضرار بالمصلحة العامة. وتضمن أن ينشئ القانون التجمعات والاتحادات البلدية وأن يحدد نظامها وصلاحياتها. ونص الدستور علي أن يكون لكل منها مجلس وهيئة تنفيذية. وينتخب رئيس الهيئة التنفيذية من قبل المجلس ومن بين أعضائه.

وفي تركيا، نص الدستور أيضا علي أن للإدارة المركزية سلطة الرقابة الإدارية علي الحكومات المحلية في إطار المبادئ والإجراءات التي يحددها القانون، بهدف ضمان تادية الخدمات المحلية، انسجاما مع مبدأ وحدة الإدارة، وضمان خدمة عامة محددة والمصلحة العامة والوفاء بالاحتياجات المحلية بطريقة مناسبة.

وفي جمهورية شيلي، أكد الدستور علي وضع آليات من خلال القانون لتسوية الخلافات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية وكذلك للتوفيق بين الوحدات المحلية وبعضها البعض. وفي جمهورية التشيك، قد تتدخل الدولة في شؤون الوحدات المحلية في الحالات التي يكون فيها ذلك مطلوبا لحماية القانون وبالطريقة وحدها التي ينص عليها التشريع.

وفى المجر، تخضع ممارسات سلطات الحكم المحلي للمحاكم . كما أن من حق الوحدات المحلية اللجوء إلى المحكمة الدستورية لحماية حقوقها. وللهيئات التمثيلية أن تنشئ جمعيات للحكم المحلي تهتم بمصالحها وتتعاون مع الحكومات المحلية للدولة أخرى، ويمكنها الاشتراك في عضوية الجمعيات الدولية للحكم المحلي.

وفي كرواتيا، تخضع وحدات الحكم الذاتي للهيئات المركزية، للإشراف علي مدي قانونية ممارساتها.

وفى ليتوانيا، تخضع أنشطة مجالس الحكم المحلي وهيئاتها التنفيذية والموظفون للقضاء في حالة انتهاكهم لحقوق المواطنين والمنظمات. ولهذه المجالس حق اللجوء إلى القضاء في حالة انتهاك حقوقها. وأكد الدستور على أن يكفل الحكم الذاتي المحلي في الاتحاد الروسي حق الحماية القضائية والتفويض عن أيه نفقات إضافية تتجم عن قرارات صادرة عن هيئات تابعة للدولة وفرض حظر علي حدود حقوق الحكم الذاتي المحلي التي ينص عليها الدستور الاتحادي والقوانين الاتحادية الأخرى. وأشار الدستور فى كوبا إلى إمكانية حل الجمعيات في حالات محددة وبطرق محددة وفقا للقانون. وفى رومانيا، للحاكم أن يعارض في المحكمة الإدارية أي تصرف أو قرار لمجلس المقاطعة أو للمجلس المحلي أو العمدة عندما يراه مخالفاً للقانون.

وفى بولندا، تحمى المحاكم أو القضاء طبيعة الحكم الذاتي لوحدات الحكم المحلي. وتقوم المحاكم الإدارية بتسوية النزاعات بين وحدات الحكم المحلي ووحدات الإدارة الحكومية. وتخضع مشروعية أنشطة الحكم المحلي للمراجعة، من خلال رئيس الوزراء، وغرف المحاسبات وغيرها. وفي حالة انتهاك الدستور أو القانون، يمكن حل جهاز الحكم المحلي. ولوحدات الحكم المحلي الحق في الانضمام إلى جمعيات، بما في ذلك الجمعيات الدولية للمجتمعات المحلية والإقليمية، وكذلك التعاون مع الجماعات الإقليمية للدول الأخرى. ويتم تحديد ذلك من خلال القانون.

وفى كرواتيا، تخضع وحدات الحكم الذاتي الإقليمي في تأديتها لوظائفها لمدى الدستورية والقانونية، من خلال هيئات حكومية مخولة بذلك.

وفى سلوفينيا، تشرف هيئات وسلطات الدولة على مدى قانونية عمل الجماعات المحلية.

ويمارس رئيس الفلبين الإشراف العام على الحكومات المحلية، والأقاليم بما فيها من مدن وبلديات، وكذلك المدن والبلديات ومكوناتها من بارانجيز تضمن أن أفعال وحداتها تدخل في نطاق سلطاتها ووظائفها،

وفى باراجواي، من حق السلطة التنفيذية بالتعاون مع مجلس النواب التدخل في حكومات المديرية والبلديات في حالات محددة ويحق لمجالس النواب استبعاد الحاكم والعمدة وهيئة المديرية أو مجلس البلدية. وفي هذه الحالات، تدعو المحكمة الانتخابية العليا إلى انتخابات جديدة خلال 90 يوماً من قرار المجلس.

وفى الصين، نص الدستور على أن تقدم الحكومة المركزية المساعدات المالية والمادية والتقنية للقوميات التي تمثل أقلية، من أجل الإسراع بتنميتها اقتصادياً وثقافياً، كما تساعد على تدريب وإعداد الكوادر على مختلف المستويات.

وأكد دستور إيطاليا على حق الحكومة في التصرف بالنيابة عن هيئات المناطق والمدن الكبرى والأقاليم والبلديات في الحالات الآتية: عدم الإمتثال للقواعد والمعاهدات الدولية، ووجود خطر جسيم على السلم والأمن العامين، والحفاظ على الوحدة القانونية والاقتصادية، وضمان المستوي الأساسي من الاستحقاقات المتعلقة بالحقوق المدنية والاجتماعي. وأجاز الدستور حل المجالس المحلية وإقالة الرئيس التنفيذي بقرار من رئيس الجمهورية في حالة مخالفة الدستور والقوانين أو لدواع تتعلق بالأمن القومي، وذلك بعد التشاور مع لجنة مكونة من أعضاء مجلسي النواب والشيوخ. ووفقاً للدستور، فإن من حق المجالس المحلية الموافقة على سحب الثقة من الرئيس التنفيذي، بناء على طلب موقع عليه من خمس

أعضاء المجلس على الأقل وبموافقة الأغلبية المطلقة على سحب الثقة. وأجاز الدستور للحكومة الطعن في الشرعية الدستورية أمام المحكمة الدستورية للقوانين التي تصدر من المجلس المحلي، وكذلك يحق للوحدات المحلية الطعن أيضا بالنسبة للقوانين المركزية.

وتضمن دستور البانيا حق المجالس المحلية في تشكيل الاتحادات والمؤسسات المشتركة فيما بينها، لتمثيل مصالحها وللتعاون مع الوحدات المحلية في الدول الأخرى، ولتتمثيل في الاتحادات الدولية للسلطات المحلية. ونص الدستور على أن يعين مجلس الوزراء الحاكم في كل منطقة كمثل له، ويحدد القانون صلاحياته، كما نص على حق المجلس في حل المجالس المحلية في حالة مخالفتها للدستور والقوانين، وأعطى الحق للمجلس الذي يتم حله في تقديم شكوى خلال 15 يوما إلى المحكمة الدستورية، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار. وفي حالة عدم تقديم الشكوى خلال المدة المذكورة، تقوم المحكمة الدستورية بتأييد القرار، ويحدد رئيس الجمهورية موعدا لإجراء الانتخابات.

وأعطى الدستور الحق للوحدات المحلية في اللجوء إلى القضاء، لحماية حقها في الحكم الذاتي. ونص الدستور في اليونان على أن تشرف الدولة على أجهزة الحكم المحلي بدون المساس بمبادرة هذه الأجهزة وبحرية عملها ولا تصدر جزاءات تأديبية تتمثل في وقف شغل مسؤولي أجهزة الحكم المحلي لمناصبهم وفصلهم منها، باستثناء الحالات التي تنطوي على فقدان المنصب بحكم القانون، إلا بموافقة مجلس تكون غالبية أعضائه من القضاة العاديين. وأجاز الدستور أن ينص القانون على إقامة رابطة إلزامية أو طوعية لأجهزة الحكم المحلي، لتنفيذ أشغال أو تقديم خدمات. وتدار هذه الروابط من خلال مجلس ممثلين منتخبين لكل بلدية تشارك في الرابطة، بالتناسب مع عدد السكان.

وفي أوكرانيا، أجاز الدستور وقف قرارات هيئات الحكم الذاتي المحلي في حالة عدم مطابقتها للدستور أو للقوانين. وأكد على دور السلطة القضائية في حماية حقوق الحكم الذاتي المحلي.

وفى استونيا، نص الدستور علي حق الوحدات المحلية في تشكيل اتحادات ومؤسسات مشتركة مع حكومات محلية أخرى.

وفى النهاية، يمكن القول بأن الدساتير نصت علي ما يلي:

أولاً: خضوع القرارات المحلية وممارسات الحكم المحلي للرقابة القضائية والتشريعية ولمراجعة من جانب رئيس الوزراء وغرف المحاسبات في الحالات التي يحددها القانون.

وثانياً: وضع آليات من خلال القانون، لتسوية الخلافات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، وللتوفيق بين الوحدات المحلية وبين بعضها البعض.

وثالثاً: حق الوحدات المحلية في اللجوء إلي المحكمة الدستورية وإلى القضاء، لحماية حقوقها.

ورابعاً: إمكانية حل المجالس المحلية في حالات محددة وبطرق محددة وفقاً للقانون.

وخامساً: حق المجالس المحلية في سحب الثقة من الرئيس التنفيذي، بناء علي طلب موقع عليه من عدد محدد من أعضاء المجلس (خمس أعضاء المجلس علي الأقل)، وبموافقة الأغلبية المطلقة علي سحب الثقة.

وسادساً: حق المجالس المحلية في تشكيل الاتحادات والمؤسسات المشتركة فيما بينها، لتمثيل مصالحها، والتعاون مع الوحدات المحلية في الدول الأخرى وللتمثيل في الاتحادات الدولية للسلطات المحلية.

اللامركزية والحكم المحلي في الدساتير: الخبرة المصرية

لقد تناولت الدساتير المصرية اللامركزية، مع اختلاف التسمية (في ظل دستور 1923 كان الاسم الشائع هو مجالس المديرية والمجالس البلدية) وكذلك الاختلاف في عدد المواد التي تناولت فيها هذه الدساتير الإدارة المحلية. فدستور 1923، تناول المديرية والبلديات ومجالسها في مادتين (المادتان رقم 132، 133)، بينما تناول دستور 1956 نظام الإدارة المحلية في 10 مواد (من المادة 157 إلي المادة 166)، أما دستور 1964، فقد تناولها في مادتين هما المادة 150، والمادة 151. وجاء دستور 1971 الدائم، متناولاً نظام الإدارة المحلية في 3 مواد هي المواد: 161، 162، 163. وتحديث مشروع دستور 1954 في باب مستقل هو الباب الرابع عن هيئات الحكم المحلي في 14 مادة. ويمكن معرفة مدى التباين والتشابه بين هذه الدساتير في مجال الإدارة المحلية، كما يلي:

أولاً: الوحدات المحلية

حصر دستور 1923 وحدات الإدارة المحلية في المديرية، والمدن، والقرى، حيث أعطاه الشخصية القانونية. ولكن دستور 1956 لم يذكر وحدات الإدارة المحلية علي سبيل الحصر أو المثال، بل نكر أن الجمهورية المصرية تنقسم إلي وحدات إدارية، تاركا للقانون أن يحددها، ومجيزاً أن يكون لكل منها أو لبعضها الشخصية القانونية. وقد حافظ دستور 1964 علي هذا الوضع:

وأعاد دستور 1971، الوضع إلي ما كان عليه في دستور 1923، حيث ذكر المحافظات، والمدن والقرى علي سبيل المثال من بين الوحدات الإدارية المستقلة التي تنقسم إليها جمهورية مصر العربية، وإن كان قد اختلف عنه في أنه أجاز إنشاء وحدات إدارية مستقلة أخرى بالقانون، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك.

ونص مشروع دستور 1954 على أن الدولة تضم هيئات محلية ذات شخصية معنوية عامة هي: المديریات، والمدن والقرى، ونص على جواز أن تشمل الهيئة الواحدة أكثر من قرية أو مدينة كما يجوز أن يعتبر هيئة حيا من مدينة.

ثانيا: أساليب ممارسة الحكم المحلى

اعتبر دستور 1923 مجالس المديریات ممثلة للمديریات، والمجالس البلدية ممثلة للبلديات. أما دستور 1956، فقد اعتبر المجالس التي يتم تشكيلها بالانتخاب هي التي تمثل الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية، مجيزا في الوقت ذاته أن يشترك في عضويتها أعضاء معينون، وفقا للقانون. في ظل دستور 1964، لم تكن هناك إشارة واضحة للجهة التي تمثل الوحدات المحلية. أما بالنسبة لدستور 1971، فعلى الرغم من أنه ركز على المجالس الشعبية المحلية فقط، إلا أنه لم يذكرها على أنها تمثل الوحدات الإدارية المستقلة.

ثالثا: أساليب تشكيل المجالس المحلية

وفقا لدستور 1923، كان أسلوب تشكيل مجالس المديریات والمجالس البلدية يتم عن طريق الانتخاب، إلا أن الدستور في الوقت ذاته قد أجاز للقانون أن يبيح في الحالات الاستثنائية تعيين بعض الأشخاص. ولم يختلف دستور 1956 عن ذلك، حيث نص على إمكانية الجمع بين العناصر المنتخبة والعناصر المعينة في عضوية المجالس المحلية، غير أنه جعل الأغلبية للعناصر المنتخبة. أما دستور 1964، فلم يشر إلي أسلوب تشكيل المجالس المحلية. وجاء دستور 1971 أكثر تأكيدا على أن يكون تشكيل المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب المباشر، ومشرطا أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي المحلى - علي الأقل - من العمال والفلاحين. كما أكد على أن يكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بالانتخاب من بين الأعضاء.

ونص مشروع دستور 1954 على أن يمثل الهيئة مجلس منتخب مباشرة من المواطنين ويختار المجلس رئيسه من بين الأعضاء المنتخبين. كما أجاز للقانون ضم أعضاء من الفنيين ذوي الكفاءة

والخبرة في الشؤون المحلية، بحيث لا يتجاوز عددهم 25% من أعضاء المجلس. وأعطى حق الانتخاب للناخبين الذين ينتخبون أعضاء مجلس النواب. كما أكد على دور القضاء في الفصل في الطعون الانتخابية وفي سقوط العضوية.

رابعاً: اختصاصات وحدات الإدارة المحلية

تركت الدساتير الأربعة للقوانين سلطة تحديد اختصاصات الوحدات الإدارية المحلية، مع بعض الاختلافات. فدستور 1923 أكد اختصاص مجالس المديريات بكل ما يهم أهل المديرية، مع عدم الإخلال بما يجب من اعتماد أموالها في الأحوال المبينة في القوانين، وعلي الوجه المقرر بها. وترك للقانون أن يحدد هذه الاختصاصات. وأكد علي هذا المعنى دستور 1956 الذي نص علي أن تختص المجالس المحلية بكل ما يهم الوحدات التي تمثلها. ولكن الدستور لم يقف عند حد هذا التحديد العام لاختصاص المجالس المحلية، فنص تفصيلاً علي أن لهذه المجالس أن تنشئ وتدير المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية بدائرتها، وذلك علي الوجه المبين في القانون. كما نص علي أن يعين القانون اختصاصات المجالس الممثلة للوحدة الإدارية وللأحوال التي تكون فيها قراراتها نهائية، وتلك التي يجب التصديق عليها من الوزير المختص. كما ذهب دستور 1964 في نفس هذا الإتجاه، وإن كان قد أشار إلي دور الهيئات الممثلة للوحدات الإدارية في تنفيذ الخطة العامة للدولة.

وأحال دستور 1971 للقانون أن يحدد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية ودورها في إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفي الرقابة علي أوجه النشاط المختلفة. كما نص علي أن يكفل القانون نقل السلطة تدريجياً إلي المجالس الشعبية المحلية ودعم اللامركزية.

ويلاحظ أن الدساتير المصرية، باستثناء دستور 1971 قد التزمت بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات الوحدات الإدارية المحلية، إذ جعلت من اختصاصها كل ما هو ذو طابع محلي ويتصل بشؤون أهل المدينة أو الجهة، بحيث لا يخرج من نطاق هذا الاختصاص المحلي إلا ما ورد ذكره صراحة في القوانين.

ونص مشروع دستور 1954 على استقلال الهيئات المحلية بشئون التعليم في مرحلة الاولي في التعليم الفني والطب العلاجي وشئون المواصلات والطرق والأسواق وشتى المرافق والخدمات الاجتماعية. والميزة الأخرى في مشروع دستور 1954 أنه اعتبر قرارات المجالس المحلية الصادرة في حدود اختصاصها نهائية لا يجوز تدخل السلطة التنفيذية إلا لمنع تجاوزها لهذه الحدود أو الإضرار بالمصلحة العامة أو بمصالح بعضها بعضا وفي حالة الخلاف على الاختصاص الدستوري للهيئات الدولية تفصل فيه المحكمة العليا الدستورية.

خامسا: الموارد المالية المحلية

لم يشر دستور 1923 إلي مصادر تمويل وحدات الإدارة المحلية، باستثناء أنه أكد علي ضرورة أن تراعي القوانين نشر ميزانياتها وحساباتها. أما دستور 1956، فكان أكثر وضوحا في هذا الصدد، عندما أكد علي المصادر التي تدخل في موارد الوحدات الإدارية المحلية من ضرائب ورسوم ذات طابع محلي أصلية أو إضافية، وذلك كله في الحدود التي يقرها القانون. كما نص علي أن تكفل الدولة ما تحتاجه الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية من معاونة فنية وإدارية ومالية، وفقا للقانون.

ولقد كان أهم ما يميز دستور 1956 أنه ترك لميزانية الهيئات المحلية كل حصيلة الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي أصلية كانت أم إضافية، بشرط ألا تتناول هذه الضرائب والرسوم انتقال الأشخاص أو مرور الأموال بين الوحدات الإدارية، خوفا من تقييد حرية المواطنين في ممارسة مهنتهم وأعمالهم في مختلف أجزاء أقاليم الوطن. كما اتجه الرأي إلي أن يترك لها كذلك حصيلة ضريبة الأطنان، مع جواز تخصيص قدر منها للمجالس البلدية، وفقا للقانون. ولكن دستور 1964 لم يشر إلي قضية التمويل المحلي. أما دستور 1971، فقد أحال إلي القانون سلطة تحديد الموارد المالية للمجالس الشعبية المحلية.

ونص مشروع دستور 1954 على ما يلي:

تدخل في موارد الهيئات المحلية الضرائب والرسوم ذات لطابع المحلي أصلية كانت أو إضافية، وذلك كله في الحدود التي يقررها القانون، بشرط ألا تتناول هذه الضرائب والرسوم انتقال الأشخاص أو مرور الأموال بين الوحدات الإدارية وألا تقيد حق المواطنين في ممارسة مهمتهم وأعمالهم في أراضي الوطن.

تدخل في موارد المجلس البلدي حصيلة ضريبة الأملاك المبنية وتدخل في موارد مجلس المديرية حصيلة ضريبة الأطنان، مع جواز تخصيص قدر معين منها للمجالس البلدية (وقد ساير دستور 1956 ذلك)

اختصاص المجلس بوضع ميزانية سنوية شاملة وترك القانون تحديد المدة التي يجوز في خلالها للسلطة التنفيذية الاعتراض على الميزانية وكيفية الفصل في هذا الاعتراض وأجاز للسلطة التنفيذية في جميع الأحوال أن نطلب إدراج المبالغ اللازمة لتأدية الخدمات العامة والالتزامات التي تفرضها القوانين على المجالس، كما يختص كل مجلس بوضع الحساب الختامي على السنة المالية.

سادسا: علاقات الوحدات الإدارية المحلية

أحال دستور 1923 إلي القانون سلطة تحديد علاقات مجالس المديريات والمجالس البلدية بجهات الحكومة. كما نص علي أن تتدخل السلطة التشريعية أو التنفيذية لمنع تجاوز هذه المجالس حدود اختصاصاتها أو الإضرار بالمصلحة العامة وإبطال ما يقع من ذلك. أما دستور 1956، فكان أكثر تفصيلا في ذلك، حيث نص علي أن ينظم القانون تعاون الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية في الأعمال ذات النفع المشترك ووسائل التعاون بينها وبين مصالح الحكومة⁽¹⁹⁾. كما نص علي أن ينظم القانون الرقابة علي أعمال المجالس الممثلة للوحدات الإدارية⁽²⁰⁾. كما أجاز حل المجالس الممثلة للوحدات الإدارية، وذلك بقرار من رئيس الجمهورية، علي أن ينظم القانون تأليف هيئة مؤقتة تحل محل المجلس خلال فترة الحل.

أما دستور 1964، فلم يشير إلي ذلك، وإن كان من المفهوم ضمنا في هذه الحالة أن يوضح القانون ذلك. وأحال دستور 1971 إلي القانون سلطة تحديد علاقة المجالس الشعبية المحلية بكل من مجلس الشعب والحكومة ودورها في الرقابة علي أوجه النشاط المختلفة. ونص مشروع دستور 1954 على عدم جواز حل مجالس المديریات أو المجالس البلدية بإجراء إداري شامل ولا يجوز حل أي منها إلا في حالة الضرورة على أن يتم تشكيل هيئة مؤقتة.

سابعا: نظام عمل المجالس المحلية

أكد دستور 1923 علي علنية جلسات مجالس المديریات والبلديات في الحدود المقررة بالقانون. وأكد دستور 1956 علي نفس هذا المعنى، مجيزا في الوقت ذاته أن تكون الجلسة سرية في الحدود التي يقرها القانون. وعلي العكس مما سبق، تجاهل كل من دستوري 1964، 1971، نظام عمل المجالس المحلية.

ثامنا: علاقة المجالس المحلية بالترشح لرئاسة الجمهورية

انفرد دستور 1971 عن غيره من الدساتير، خاصة بعد التعديلات التي أدخلت عليه(المادة 76) بإعطاء وضع خاص للمجالس الشعبية المحلية في ترشيح المستقلين لرئاسة الجمهورية. فالدستور يشترط لترشيح المستقلين لرئاسة الجمهورية أن يحصل الراغب في الترشيح على تركية من 250 عضوا(65 عضوا من مجلس الشعب و25 عضوا من أعضاء مجلس الشورى، و140 عضوا من أعضاء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في أربعة عشرة محافظة على الأقل، بمعدل عشرة أعضاء من كل محافظة).

ونخلص مما سبق إلي أن الدساتير المصرية الأربعة قد اهتمت بوحدة الإدارة المحلية، وركزت علي المجالس التي تمثل هذه الوحدات، تاركة التفاصيل للقوانين. وكان دستور 1956 أكثر الدساتير الأربعة تفصيلا في مجال الإدارة المحلية. أما دستور 1971، فكان أكثرها حسما لأسلوب تشكيل المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب.

ويلاحظ أيضا أن هناك تباينا بين الدساتير المصرية فيما يتعلق بالإدارة المحلية. فدستور 1923، كان يتميز بميزتين أساسيتين هما: أفراد فصل مستقل لمجالس المديرية والمجالس البلدية (الفصل الخامس من الباب الثالث)، ومن ثم لم تكن مجالس المديرية ولا مجالس البلديات جزءا من السلطة التنفيذية مثلما حدث في الدساتير التالية علي دستور 1923. والميزة الثانية تمثلت في إعتبار مجالس المديرية والمجالس البلدية ممثلة للوحدات الإدارية، وهذا ما جاء في دستور 1956، ولكنه لم يكن واضحا في دستوري 1964، 1971.

أما بالنسبة لدستور 1956، فقد اتسم بما يلي: أنه تناول الإدارة المحلية في 10 مواد، كما أنه اعتبر المجالس التي يتم تشكيلها بالجمع بين الانتخاب والتعيين ممثلة للوحدات الإدارية. ولكن أهم ما يعيبه أنه اعتبر الإدارة المحلية فرعا للسلطة التنفيذية.

وبالنسبة للدستور 1964، فلم يوضح بشكل صريح ومباشر الهيئات التي تمثل الوحدات الإدارية المحلية، وإن كانت لم تختلف في التطبيق عما كان موجودا في ظل دستور 1956، حيث كانت هذه الهيئات هي المجالس المحلية. وفيما يتعلق بدستور 1971، فقد ركز علي المجالس الشعبية المحلية وضرورة نقل السلطة إليها تدريجيا وتشكيلها بالانتخاب المباشر، إلا أنه لم ينكر صراحة أن هذه المجالس هي الممثلة للوحدات الإدارية المحلية، الأمر الذي أعطي فرصة للقوانين أن تنشئ المجالس التنفيذية وتعطيها إختصاصات ربما تكون أكثر من تلك التي تعطيها للمجالس الشعبية المحلية، فضلا عن أن كلمة تدريجيا التي وردت في الدستور مرتين (مرة فيما يتعلق بأسلوب تشكيل المجالس الشعبية المحلية، ومرة بالنسبة لنقل الإختصاصات) قد أعطت الفرصة للسلطة التشريعية لتغيير هذا الأسلوب والتراخي في توسيع سلطات المجالس الشعبية المحلية. كما أن الإدارة المحلية جاءت كفرع من فروع السلطة التنفيذية.

الملحق الثاني: النصوص الدستورية للامركزية والحكم المحلي في بعض الدول

يتناول هذا المبحث النصوص الدستورية للامركزية والحكم المحلي في بعض الدول، وهي: رومانيا، واليابان، وفرنسا، وأوكرانيا، والبنانيا، وبولندا، وكرواتيا، وتركيا، والاتحاد الروسي، وذلك على الوجه الآتي:

أولاً: رومانيا

القسم الثاني "الإدارة العامة المحلية (المواد من 119-122)" من الفصل الخامس الخاص بالإدارة العامة

م:119 : المبادئ الأساسية: تقوم الإدارة العامة في الوحدات الإدارية الإقليمية علي مبدأ الاستقلال المحلي ولا مركزية للخدمات العامة.

م:120 : سلطات البلديات والمدن تمثل سلطات الإدارة العامة التي يتم من خلالها تحقيق الاستقلال المحلي في البلديات والمدن في المجالس والعمد المنتخبين وفقاً للقانون.

وتعمل المجالس المحلية والعمد كسلطات إدارية مستقلة، وتدير الشؤون العامة في البلديات والمدن وفقاً للقانون . والسلطات الواردة في الفقرة (1) يمكن تكوينها في الفروع أو التقسيمات الإدارية للبلديات.

م:121 : مجلس المقاطعة هو السلطة أدارية عامة تتسق بين أنشطة مجالس البلديات والمدن، من اجل تقديم الخدمات العامة التي تحقق مصلحة المقاطعة، مجلس المقاطعة ينتخب ويعمل وفقاً للقانون.

مادة- 122 : الحاكم **prefect** تعين الحكومة الحاكم في كل مقاطعة وفي بلدية بوخارست، والحاكم هو ممثل الحكومة علي المستوي المحلي ويوجه ويدير أية خدمات عامة لامركزية للوزارات والهيئات المركزية الأخرى في الوحدات الإدارية الإقليمية.

ويحدد القانون سلطات الحاكم، وللحاكم أن يطعن في المحكمة الإدارية علي أي قرار أو تصرف لمجلس المقاطعة أو للمجلس المحلي أو للعمدة، إذا رأى أنه غير قانوني. وهذه التصرفات التي يتم الطعن عليها يجب تعليقها في الحال.

ثانيا: بولندا

الفصل السابع "الحكم المحلي"

مادة 163: يؤدي الحكم المحلي أعمالا عامة لا تدخل وفقا للدستور أو القوانين ضمن اختصاصات الأجهزة والهيئات العامة الأخرى.

مادة 164: الكوميون أو البلدية هو الوحدة الأساسية للحكم المحلي ويحدد القانون الوحدات الأخرى للحكم الإقليمي أو المحلي. وتؤدي البلدية كل أعمال الحكم المحلي غير المختصة بها وحدات الحكم المحلي الأخرى.

مادة 165: لوحدات الحكم المحلي الشخصية القانونية ولها حقوق التملك **Ownership** وحقوق الملكية الأخرى **property**. وتحمى المحاكم طبيعة الحكم الذاتي لوحدات الحكم المحلي.

مادة 166: تؤدي الواجبات العامة التي تهدف إلي إشباع احتياجات مجتمع الحكم الذاتي المحلي بواسطة وحدات الحكم المحلي باعتبارها مسئوليتها المباشرة. وإذا اقتضت الضرورة إلي الاحتياجات الأساسية للدول، فإن التشريع يمكن أن يوجه وحدات الحكم المحلي لتأدية واجبات عامة أخرى. ويحدد القانون أو التشريع طريقة النقل وأسلوب أداء الواجبات التي تم توزيعها. وتتولي المحاكم الإدارية تسوية النزاعات التي تنشأ بين الوحدات الحكم المحلي ووحدات الإدارة الحكومية.

مادة 167: تضمن وحدات الحكم المحلي التمويل العام المناسب لتأدية الواجبات المكلفة بها. وتتكون موارد وحدات الحكم المحلي من إيراداتها الخاصة، وكذلك أيضا الإعلانات العامة والمنح الخاصة

من موازنة الدولة. ويحدد القانون مصادر إيرادات وحدات الحكم المحلي، ويتم تغييرات نطاق واجبات وسلطات وحدات الحكم المحلي، بالتزامن مع التغييرات المناسبة في نصيبتها من الإيرادات العامة.

مادة 168: لوحدات الحكم المحلي في إطار حدود القانون حق وضع وتحديد الضرائب المحلية.

مادة 169: تؤدي وحدات الحكم المحلي واجباتها من خلال الأجهزة التأسيسية والتنفيذية. وتكون انتخابات الأجهزة التأسيسية عامة ومباشرة وعلي أساس المساواة ويتم اجراءوها بالاقتراع السري. ويحدد القانون مبادئ وإجراءات الترشيح والانتخابات وكذلك متطلبات مدي قانونية الانتخابات. وتحدد الأجهزة التأسيسية أو التقريرية في حدود القانون الهيكل التنظيمي الداخلي للوحدات الحكم المحلي.

مادة 170: يحدد أعضاء مجتمع الحكم الذاتي المحلي بواسطة وسائل الاستفتاء الأمور الخاصة بهم، بما في ذلك جهاز الحكم المحلي المنتخب مباشرة. ويحدد القانون مبادئ وإجراءات الاستفتاء المحلي.

مادة 171: تخضع أنشطة وأفعال الحكم المحلي لمراجعة مدي قانونيتها، وتتمثل الأجهزة التي تمارس المراجعة علي أنشطة وحدات الحكم المحلي في رئيس الوزراء، والأجهزة الأخرى **vivorids**، وبخصوص الأمور المالية تتمثل في غرف المحاسبة الإقليمية. وبناء علي اقتراح **onamation** رئيس الوزراء يحل البرلمان **sejm** الجهاز التأسيس للحكم المحلي في حالة انتهاكه للدستور أو القانون بطريقة فاضحة.

مادة 172: لوحدات الحكم المحلي حق تكوين جمعيات، ولها حق الانضمام إلي جمعيات دولية للتجمعات المحلية والإقليمية، وكذلك أيضا للتجمعات الإقليمية الأخرى. ويحدد القانون المبادئ التي تحكم ممارسة الحقوق المشار إليها سابقا بواسطة وحدات الحكم المحلي.

ثالثاً: كرواتيا

الفصل السادس: الحكم الذاتي المحلي والإقليمي

م:132: الحكم الذاتي المحلي حق المواطنين في الحكم الذاتي المحلي والإقليمي حق مكفول. وحق

المواطنين في الحكم الذاتي المحلي والإقليمي يتحقق من خلال الهيئات التمثيلية المحلية

والإقليمية علي وجه الخصوص، وتتكون من أعضاء منتخبين في انتخابات حرة، وبواسطة الاقتراع

السري علي أسس حقوق التصويت المباشرة والمتساوية والعامّة.

ويشارك المواطنون مباشرة في إدارة الشؤون المحلية، من خلال الاجتماعات والاستفتاء والإشكال

الأخرى لصنع القرار المباشر، بما يتفق مع القانون والتشريعات.

م:133: الوحدات والهيئات البلديات والمدن هي وحدات الحكم الذاتي المحلي ويتحدد نطاقها أو مقاطعتها

بالطريقة التي يحددها القانون. ويجوز للقانون أن يحدد وحدات الحكم الذاتي المحلي الأخرى.

المقاطعات هي وحدات الحكم الذاتي في المقاطعة ويتحدد نطاقها بالطريقة التي يحددها القانون.

تتمتع المدينة في غرب العاصمة بوضع المقاطعة بالقانون ويجوز إعطاء المدن الكبيرة في

جمهورية كرواتيا سلطات المقاطعة بالقانون. تتناسب أشكال الحكم الذاتي المحلي وفقاً للقانون في

المحليات والمناطق الأخرى.

م:134: الاستقلال والإشراف تنفذ وحدات الحكم المحلي بشؤون المنطقة المحلية والتي تشعب من خلالها

مباشرة احتياجات المواطنين، خاصة الشؤون المرتبطة بتنظيم المحليات والإسكان والتخطيط

الحضري والمرافق العامة، ورعاية الأطفال، والرعاية الاجتماعية، والخدمات الصحية الأولية

ومدارس التعليم الإلزامي، والثقافة، والتعليم البدني والرياضة، وحماية المستهلك، وحماية وتحسين

البيئة والحماية من الحرائق والدفاع المدني.

تنفذ وحدات الحكم الذاتي في المناطق الشؤون التي تهم المنطقة، خاصة الشؤون المرتبطة بالتعليم والخدمة الصحية والتخطيط الحضري، والتنمية الاقتصادية والبيئة الأساسية، والمرور وتنمية شبكات المؤسسات التعليمية والصحية والاجتماعية والثقافية.

ينظم القانون الشؤون المحلية والإقليمية، وتعطي الأولوية للهيئات الأخرى للمواطنين عند تخصيص أو توزيع الشؤون .

وعند تحديد نطاق الاختصاص المحلي والإقليمي، يؤخذ في الاعتبار نطاق وطبيعة الشؤون ومتطلبات الكفاءة والاقتصاد.

م:135 : التشريعات والتنظيم الداخلي لوحدات الحكم الذاتي المحلي الحق في أن تنظم بطريقة مستقلة ومن خلال تشريعاتها ولوائحها التنظيم الداخلي ونطاق اختصاص هيئاتها وربطها (تكييفها) بالاحتياجات والإمكانات المحلية، وذلك في الحدود المنصوص عليها في القانون.

م:136 الاستقلال والمراجعة كون وحدات الحكم الذاتي المحلي والإقليمي في مباشرتها للشؤون الداخلة في نطاق اختصاصها مستقلة، وتخضع فقط للمراجعة الدستورية والقانونية بواسطة الهيئات الحكومية المخولة بذلك

م:137 الإيرادات لوحدات الحكم الذاتي المحلي والإقليمي الحق في مواردها الخاصة وتستخدمها في تأدية أو القيام بالشؤون الداخلة في نطاق اختصاصها.

وتكون إيرادات وحدات الحكم الذاتي المحلي وإقليمي بالتناسب مع سلطاتها المنصوص عليها في الدستور والقانون. وتساعد الدولة وحدات الحكم الذاتي المحلي والإقليمي الضعيفة مالياً، بما يتفق مع القانون.

رابعاً: أوكرانيا

الفصل الحادي عشر "الحكم الذاتي المحلي" وذلك في (7) مواد:

المادة 140: الحكم الذاتي المحلي هو حق للمجتمع الإقليمي وهو عبارة عن تجمع طوعي من سكان قرية

أو اتحاد تطوعي لسكان قرى عديدة في مجتمع قرية واحدة ، وسكان مستوطنة أو مدينة لحل

المسائل ذات الطابع المحلي بطريقة مستقلة في حدود الدستور والقوانين في أوكرانيا.

يتم تحديد جوانب معينة من ممارسة الحكم الذاتي المحلي في مدن (كييف)،(سيفاستوبول) بقوانين

خاصة في أوكرانيا.

يمارس الحكم الذاتي المحلي من قبل المجتمع الإقليمي بموجب إجراءات ينص عليها القانون،

سواء بصورة مباشرة أو من خلال هيئات الحكم الذاتي المحلي مثل مجالس القرى والمستوطنات

والمدن وهيئاتها التنفيذية.

مجالس مناطق وغيرها هي هيئات للحكم الذاتي المحلي تمثل المصالح المشتركة للمجمعات

الإقليمية للقرى والمستوطنات والمدن.

يدخل ما يتعلق بتنظيم إدارة إحياء المدينة ضمن اختصاص مجالس المدن.

يجوز السماح لمجالس القرب بناء على مبادرة السكان بإنشاء المساكن والشوارع والتكتلات

وهيئات أخرى للحكم الذاتي الشعبي، وبإسناد إليها جزءاً من اختصاصاتها والتمويل وممتلكاتها.

المادة 141: يتكون مجلس المدينة من نواب منتخبين لفترة أربع سنوات بواسطة المواطنين في القرية

والمستوطنة والمدينة علي أساس الانتخاب العام والمتساوي والمباشر وبواسطة الاقتراع السري.

تنتخب التجمعات الإقليمية لمدة أربع سنوات وعلي أساس الانتخاب العام والمتساوي والمباشر

وبالاقتراع السري رئيس القرية والمستوطنة والمدينة ويكون رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس ويرأس

جلساتها.

يحدد القانون مكانة رؤساء ونواب الهيئات التنفيذية للمجلس وسلطاتها وإجراءات إنشائها وإعادة تنظيمها وتصفيته.

يتم انتخاب رئيس مجلس المنطقة ورئيس الأوبلاست Oblast من خلال المجلس المعنى ذاته ويرأس الهيئة التنفيذية للمجلس.

المادة 142: يتمثل الأساس المادي والمالي للحكم الذاتي المحلي في الممتلكات المنقولة وغير المنقولة، وإيرادات الموازنات المحلية والأموال الأخرى، والأراضي والموارد الطبيعية المملوكة للمجتمعات الإقليمية للقرى والمستوطنات والمدن ومراكز المدن وغيرها من الممتلكات العامة التي تدار عن طريق مجالس المراكز والأوبلاست.

ويجوز للتجمعات الإقليمية للقرى والمستوطنات والمدن إن تنضم، بناء على اتفاق بينها في objects للممتلكات المشتركة، وكذلك أيضا لأموال الموازنة، لتنفيذ مشروعات مشتركة أو للتمويل المشترك لمشروعات ومنظمات ومؤسسات عامة وإنشاء الهيئات المناسبة والخدمات لهذا الغرض. وتشارك الدولة في تكوين إيرادات موازنة الحكم الذاتي المحلي. ويتم تمويل أو تفويض نفقات هيئات الحكم الذاتي الناجمة عن قرارات اتخذتها هيئات الدولة بواسطة الدولة نفسها.

المادة 143: للمجتمعات الإقليمية للقرى والمستوطنات والمدن، سواء بطريقة مباشرة أو من خلال هيئات الحكم الذاتي المحلي التي تنشأها أن تدير ممتلكاتها المتمثلة في الملكية العامة، وأن توافق على برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن تراقب تنفيذها. كما أن لها أن تصدق على موازنات الوحدات الإدارية والإقليمية المعنية، وأن تراقب تنفيذها، ولها أن تفرض الضرائب المحلية، وفقا للقانون، وتضمن إجراء الاستفتاءات المحلية وتنفيذ نتائجها. ولها أيضا أن تنشئ وأن تعيد تنظيم المشروعات والمنظمات والمؤسسات العامة وأن تمارس أيضا الرقابة على أنشطتها وأن تحل المشاكل المحلية، وفقا لاختصاصاتها المحددة في القانون.

وتوافق مجالس الأوبلاست والمراكز علي برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للأوبلاستز والمراكز وتراقب تنفيذها، كما توافق علي موازنات المراكز والأوبلاست التي تتكون من أموال موازنة الدولة للتوزيع المناسب بين المجتمعات الإقليمية أو من أجل تنفيذ المشروعات المشتركة ومن الأموال التي تأتي علي أساس الانفاق من الموازنات المحلية لتحقيق البرامج الاجتماعية والاقتصادية والثقافية المشتركة والرقابة علي تنفيذها وحل القضايا الأخرى التي تكلف بها من خلال القانون.

ويجوز نقل سلطات محددة من هيئات السلطة التنفيذية من خلال القانون لهيئات الحكم الذاتي المحلي. وتمول الدولة ممارسة هذه السلطات من الموازنة العامة للدولة , من خلال التخصيص الكامل للضرائب القومية للموازنة المحلية , بواسطة الإجراءات التي يحددها القانون. وتخضع هيئات الحكم الذاتي في القضايا التي تمارس سلطات هيئات السلطة التنفيذية لرقابة الهيئات المعنية للسلطة التنفيذية.

المادة 144: تتخذ هيئات الحكم الذاتي المحلي في نطاق حدود السلطة المخولة لها بالقانون القرارات التي اللازمة للتنفيذ من خلال الإقليم المعني. ويتم تعليق قرارات هيئات الحكم الذاتي المحلي لأسباب عدم اتفاقها مع الدستور أو القوانين في أوكرانيا , وذلك من خلال الإجراء الذي يحدده القانون وبالتزامن مع اللجوء إلي المحكمة.

المادة 145: حقوق الحكم الذاتي تحميها الإجراءات القضائية.

المادة 146: يحدد القانون المسائل الأخرى الخاصة بتنظيم الحكم الذاتي المحلي وبتشكيل وتشغيل ومساءلة هيئات الحكم الذاتي المحلي.

خامسا: ألبانيا

الجزء السادس في (8) مواد وهي:

المادة 108:

- 1- وحدات الحكم المحلي هي الكوميونات أو البلديات والمناطق. وينظم القانون مناطق وحدات الحكم المحلي الأخرى.
- 2- يحدد القانون التقسيم الإقليمي -الإداري لوحدات الحكم المحلي علي أساس الاحتياجات والمصالح الاقتصادية المتبادلة والتقاليد التاريخية. ولا يجوز تغيير حدودها دون أخذ رأي السكان أولاً.
- 3- الكوميونات والبلديات هي الوحدات الأساسية للحكم المحلي. وتؤدي جميع واجبات الحكم الذاتي ماعدا تلك التي بنص عليها القانون لوحدات حكم محلي أجنبي.
- 4- يمارس الحكم الذاتي في الوحدات المحلية من خلال أجهزتها التمثيلية والاستفتاءات المحلية. وينظم القانون مبادئ وإجراءات تنظيم الاستفتاءات المحلية وفقاً للفقرة 2 من المادة 151.

المادة 109:

- 1- الأجهزة التمثيلية للوحدات الأساسية للحكم المحلي هي المجالس التي تنتخب كل ثلاث سنوات بواسطة الانتخابات العامة المباشرة ومن خلال التصويت السري.
- 2- يتمثل الجهاز التنفيذي للبلدية في الرئيس الذي ينتخب مباشرة من الشعب علي النحو المنصوص عليه في الفقرة 1 من هذه المادة.
- 3- فقط المواطنون الذين لهم إقامة دائمة في إقليم الكيان المحلي المعنى هم الذين لهم الحق في الترشح لعضوية المجالس المحلية، وكذلك لرئاسة البلدية.
- 4- لأجهزة الحكم المحلي الحق في تشكيل اتحادات ومؤسسات مشتركة فيما بينها لتمثيل مصالحها، وللتعاون مع الوحدات المحلية للدول الأخرى، وكذلك لها الحق في أن تكون ممثلة في المنظمات الدولية للسلطات المحلية.

المادة 110:

- 1- تتكون المنطقة من وحدات أساسية عديدة للحكم المحلي تربطها علاقات تقليدية واقتصادية واجتماعية ومصالح مشتركة.
- 2- المنطقة هي الوحدة التي توضع السياسات الإقليمية وتنفذ وتنسق من خلالها، بما يتفق مع سياسة الدولة.
- 3- الهيئة التمثيلية للمنطقة الإقليمية هي المجلس الإقليمي. وتتدب البلديات والكوميونات أعضاء لها في المجلس الإقليمي، بما يتناسب مع عدد السكان، على أن يكون لكل منها عضو واحد علي الأقل، ورؤساء البلديات والمناطق هم دائماً أعضاء في المجلس الإقليمي. ويتم انتخاب الأعضاء الآخرين عن طريق القوائم النسبية من بين أعضاء مجالس الكوميونات والبلديات بواسطة مجالسها الممغنية.
- 4- للمجلس الإقليمي الحق في إصدار الأوامر والقرارات الملزمة بوجه عام في المنطقة.

المادة 111:

- 1- وحدات الحكم المحلي هي أشخاص قانونية.
- 2- وحدات الحكم المحلي لها موازنات مستقلة وتتشا بالأسلوب الذي بنص عليه القانون.

المادة 112:

1- يجوز تفويض وحدات الحكم المحلي بالقانون بعض سلطات إدارة الدولة. وتتم تغطية نفقات

ممارسة التفويض عن طريق الدولة.

2- تخول الواجبات التي ينص عليها القانون أو التي تتم وفقا للاتفاقيات فقط لأجهزة الحكم المحلي،

وتتم تغطية النفقات التي ينص عليها القانون لأجهزة الحكم المحلي من خلال موازنة الدولة.

المادة 113:

1- مجالس الكوميونات والبلديات والمناطق:

أ.تنظم وتدير المسائل المحلية بصورة مستقلة ضمن اختصاصاتها.

ب.تمارس حقوق الملكية وتدير بصورة مستقلة إيراداتها، ولها أيضا الحق في ممارسة النشاط الاقتصادي.

ج.لها الحق في تحصيل وإنفاق الدخل الذي يعتبر ضروريا لممارسة مهامها.

د.لها الحق مع الالتزام بالقانون في إنشاء الضرائب المحلية، وكذلك أيضا تحديد مستواها.

و.وضع القواعد الخاصة بتنظيم وبأداء شؤونها، كما ينص القانون.

هـ.إنشاء شعارات ورموز الحكم المحلي، وكذلك أيضا ألقاب الشرف المحلية.

ز.مباشرة مبادرات القضايا المحلية وطرحها أمام الأعضاء كما يحدد القانون.

ح.تصدر أجهزة وحدات الحكم المحلي تعليمات وتوجيهات وقرارات وأوامر.

ط.حقوق الحكم الذاتي لوحدات الحكم المحلي تحميها المحكمة أو القضاء.

المادة 114: يعين مجلس الوزراء الحاكم في كل منطقة كمثل له، ويحدد القانون صلاحيات الحاكم.

المادة 115:

1- يجوز حل الجهاز المنتخب لوحدته الحكم المحلي أو إعفاؤه من الخدمة بقرار من مجلس الوزراء في حالة حدوث انتهاكات جسيمة للدستور أو القوانين.

2- للجهاز المنتخب الذي تم حله الحق في تقديم شكوى في غضون 15 يوما للمحكمة الدستورية، وفي هذه الحالة، يتم تعليق قرار مجلس الوزراء.

3- إذا لم تتم ممارسة الحق في رفع الشكوى في غضون 15 يوما أو عندما تقوم المحكمة الدستورية بتأييد قرار مجلس الوزراء، ويحدد رئيس الجمهورية موعدا لإجراء الانتخابات في وحدة الحكم المحلي المعنية.

سادسا: فرنسا

الفصل "الوحدات الإقليمية" في (4) مواد:

المادة 72: الوحدات الإقليمية للجمهورية هي الكوميونات، والمديريات، وأقاليم ما وراء البحار. وينشئ القانون أية وحدة إقليمية أخرى.

وتكون هذه الوحدات متمتعة بالحكم الذاتي، من خلال مجالس منتخبة، وبالطريقة المنصوص عليها في القانون. ويكون مفوض الحكومة في المديريات والأقاليم مسئولا عن المصالح الوطنية والإشراف الإداري ومراقبة القانون.

المادة 73: يجوز اتخاذ إجراءات لتكييف النظام التشريعي والتنظيم الإداري للمديريات الموجودة فيما وراء البحار مع الحالة الخاصة لكل منها.

المادة 74: يكون لأقاليم الجمهورية الموجودة فيما وراء البحار شكل تنظيمي خاص يراعي مصالحها الخاصة، وذلك في إطار المصلحة العامة للجمهورية. وتتأشأ مجموعات القواعد التي تحكم الأقاليم الواقعة فيما وراء البحار بموجب القوانين التي تحدد نطاق اختصاص مؤسساتها الخاصة، ويتم تعديلها، وفقا لنفس الإجراء، بعد التشاور مع الجمعية الإقليمية المعنية.

ويتم بالقانون تحديد وتعديل الأحكام الأخرى المتعلقة بشكلها التنظيمي الخاص بعد التشاور مع الجمعية الإقليمية المعنية.

المادة 75: يحتفظ مواطنو الجمهورية الذين لا يكون لديهم وضع قانوني مدني عادي وهو الوضع الوحيد المشار إليه في المادة 34، بوضعهم الشخصي ما داموا لا يكونون قد تخلوا عنه.

سابعاً: تركيا

الجزء الرابع من الفصل الثاني في الدستور "رابعا الإدارة - تنظيم الإدارة"، وذلك في مادتين كالآتي:

1- الإدارة المركزية:

المادة 126: تنقسم تركيا، من حيث الهيكل الإداري المركزي إلى أقاليم، علي أساس الموقع الجغرافي والظروف الاقتصادية ومتطلبات الخدمة العامة. وتنقسم الأقاليم إلى المزيد من مستويات المراكز الإدارية الأدنى.

وتستند إدارة الأقاليم علي مبدأ نقل المزيد من السلطات.

وتنشأ المنظمات المركزية الإدارية التي تضم أقاليم عديدة، لضمان كفاءة وتنسيق الخدمات العامة. وينظم القانون وظائف وسلطات هذه المنظمات.

2- الإدارات المحلية

المادة 127 : معدلة في 23 يوليو 1995 الهيئات الإدارية المحلية هي كيانات اعتبارية عامة تنشأ للوفاء بالاحتياجات المحلية المشتركة لسكان الأقاليم والمراكز الإدارية والقرى والتي يتم انتخاب أجهزة صنع القرار فيها من قبل الهيئة الناخبة علي النحو المبين في القانون، ويحدد القانون أيضا مبادئ هيكلها.

وينظم القانون تشكيل وواجبات وسلطات الإدارة المحلية، وفقا لمبدأ الإدارة المحلية.

وتجرى انتخابات الإدارة المحلية كل خمس سنوات، وفقا للمبادئ المنصوص عليها في المادة 67. ومع ذلك، يمكن أن تجرى انتخابات الهيئات الإدارية المحلية أو أفراد منها والتي من المقرر أن تجري في غضون عام قبل أو بعد أو عن طريق الانتخابات الفرعية للنواب بالتزامن مع العام أو عن طريق الانتخابات الفرعية لمجلس النواب. ويمكن أيضا إدخال الترتيبات الإدارية الخاصة بموجب القانون للمراكز الحضرية الكبرى.

وتتولى السلطة القضائية إجراءات التعامل مع اعتراضات اكتساب هيئات الحكم المحلي المنتخبة مكانتها كجهاز أوفقدانها هذه المكانة. ومع ذلك، وكإجراء مؤقت، يجوز لوزير الشؤون الداخلية إزالة أجهزة الإدارة المحلية أو أعضائها في مواجهة من تم التحقيق معهم أو تمت ملاحقتهم على أسس جرائم مرتبطة بواجباتهم.

وللإدارة المركزية سلطة الوصاية الإدارية على الحكومات المحلية في إطار المبادئ والإجراءات التي يحددها القانون، بهدف ضمان تادية الخدمات المحلية، بما يتفق مع مبدأ "وحدة تكامل الإدارة"، وذلك لتأمين نمط الخدمة العامة وضمان المصلحة العامة والوفاء بالاحتياجات المحلية بالطريقة المناسبة.

وينظم القانون انخراط الهيئات الإدارية المحلية في اتحاد، بعد موافقة مجلس الوزراء، بهدف أداء خدمات عامة محددة والوظائف والسلطات والترتيبات المالية والأمنية وعلاقتها المتبادلة وعلاقتها مع الإدارة المركزية. وتخصص لهذه الهيئات الإدارية الموارد المالية، بما يتناسب مع وظائفها.

ثامنا: الإتحاد الروسي

الفصل الثامن "الحكم الذاتي المحلي" فى (4) مواد(من المادة 130 إلى المادة 133) وهي:

المادة 130:

1- يكفل الحكم الذاتي المحلي فى الإتحاد الروسي الحلول المستقلة بواسطة السكان للمسائل المحلية ولمسائل الملكية ولاستخدام الممتلكات البلدية والتصرف فيها.

2- يمارس المواطنون الحكم الذاتي المحلي، من خلال الاستفتاءات والانتخابات وأشكال التعبير المباشر لإرادة المواطنين عن أرائهم، من خلال هيئات الحكم الذاتي المحلي المنتخبة وغيرها..

المادة 131:

1- يدار الحكم الذاتي المحلي فى المناطق الحضرية والريفية وغيرها من المناطق، مع مراعاة التقاليد التاريخية والتقاليد المحلية الأخرى. ويحدد السكان تحديدا مستقلا هيكل هيئات الحكم الذاتي المحلي.

2- تتم التغييرات فى حدود المناطق التي يمارس فيها الحكم الذاتي المحلي، مع الأخذ فى الاعتبار آراء سكان المناطق المعنية.

المادة 132:

1- تدير هيئات الحكم الذاتي المحلي ممتلكات البلدية إدارة مستقلة، وتضع الموازنة المحلية وتوافق عليها وتنفذها، وتفرض الضرائب المحلية، وتكفل النظام العام، وتضع الحلول للمسائل الأخرى ذات الأهمية المحلية.

2- يجوز تحويل هيئات الحكم الذاتي المحلي، بموجب القانون صلاحيات معينة من صلاحيات الدولة، مع نقل الموارد المادية والمالية اللازمة لتنفيذ هذه الصلاحيات. وتشرف الدولة على ممارسة الصلاحيات المنقولة.

المادة 133:

يتم ضمان الحكم الذاتي المحلي في الاتحاد الروسي بواسطة حق الحماية القضائية وحق التعويض عن أية مصروفات إضافية تنجم عن قرارات صادرة عن هيئات سلطة الدولة، وفرض حظر علي حدود حقوق الحكم الذاتي المحلي التي ينص عليها دستور الاتحاد الروسي والقوانين الاتحادية.

تاسعا: اليابان

الفصل الثامن "الحكم الذاتي المحلي"

مادة 92: يضع القانون القواعد الخاصة بتنظيم وعمليات الكيانات العامة المحلية، وفقا لمبدأ الاستقلال الذاتي المحلي.

مادة 93: تنشئ الكيانات العامة المحلية جمعيات كأجهزة تداولية لها، وفقا للقانون.

وينتخب الرؤساء التنفيذيون للكيانات العامة المحلية وأعضاء جمعياتها، وغيرهم ممن قد يحددهم القانون بالتصويت الشعبي المباشر في نطاق مجتمعاتها العديدة.

مادة 94: للكيانات العامة المحلية الحق في أن تدير ممتلكاتها وشؤونها وإدارتها لتنفيذ القواعد الخاصة بها، وذلك في نطاق القانون.

مادة 95: لا يجوز لمجلس النواب أو الدايت Diet أن يطبق قانونا خاصا بكيان عام محلي على كيان عام محلي آخر، بدون موافقة الأغلبية المطلوب الحصول عليها وفقا للقانون من الناخبين غي هذا الكيان العام المحلي المعنى.

الملحق الثالث: برنامج الندوة والكلمات الرئيسية

وفي الجلسة الافتتاحية للندوة، تحدث كل من الدكتورة/ عالية المهدي عميدة الكلية، والدكتور/ سمير عبد الوهاب مدير وحدة دعم سياسات اللامركزية، والدكتور/ عمرو هاشم ربيع رئيس وحدة الدراسات المصرية ومدير برنامج التحول الديمقراطي بمركز الدراسات السياسية، والإستراتيجية بالأهرام. وقد أوضح الدكتور سمير عبد الوهاب أن الندوة تهدف إلى مناقشة المقترحات الخاصة بالرؤية المستقبلية للامركزية والحكم المحلي في الدستور الجديد الذي من المفترض إعداده خلال الشهور القليلة القادمة، وذلك في ضوء التعرف على وضع ومكانة اللامركزية في دساتير بعض الدول، وفي الدساتير المصرية، ابتداء من دستور 1923 وحتى دستور 1971، مع تحديد مزايا وعيوب كل منها. وطالب بأهمية تناول وضع الإدارة المحلية في الدستور الجديد من جانب الباحثين، نظراً لأن كل المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية منذ عام 1971 وحتى الآن مردودها إلي مكانة هذه الإدارة في الدستور الجديد الذي اعتبرها جزءاً من السلطة التنفيذية. ومن هنا شدد على التركيز على وضوح الحماية والضمانات الدستورية للحكم المحلي في مصر.

وأرجع الدكتور/ عمرو هاشم ربيع أهمية موضوع الندوة إلى عدة اعتبارات، من أهمها: أولاً: أنها تأتي في إطار مناقشة عدة موضوعات بعد ثورة 25 يناير منها النظام الانتخابي، والوضع الحزبي في مصر، وموضوع اللامركزية والحكم المحلي. وثانياً: ما سيصدر عنها من توصيات تقدم لصناع القرار في ظل المرحلة الانتقالية والمتعلقة بعملية التحول الديمقراطي في مصر. وثالثاً: أهمية الموضوع نفسه، فأعضاء المجالس الشعبية المحلية ينتمون للحزب الوطني الديمقراطي، مؤكداً أنه من الضروري النظر في أوضاع المحليات في ظل هذه السيطرة شبه الكاملة للحزب الوطني علي مقاعد المجالس المحلية، خاصة بعد حل هذا الحزب بقرار من المحكمة. وفي النهاية، أكد علي أن تكون مسألة اللامركزية

والحكم المحلي ضمن أهم نقاط الدستور بكل عناصرها(الموارد المالية - المستويات المحلية- والمهام والاختصاصات، والرقابة على الوحدات المحلية).

واستهلت د/ عالية المهدي عميدة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية كلمتها، متسائلة عن كيفية تعيين المحافظ في الوقت الذي يكون فيه ممثلاً لرئيس الجمهورية الذي يأتي بالانتخاب!!؟ وقالت إن هذا التساؤل ليس جديداً، مشيرة إلى أنه كان مطروحاً في الفترة السابقة، إلا أن النظرة إليه لم تكن جادة. وطالبت بضرورة أن يكون أسلوب اختيار المحافظين والقيادات التنفيذية من النقاط الأساسية المطروحة للمناقشة في المرحلة الجديدة، مع التركيز على فكرة الحكم المحلي الفعلي، وذلك من خلال الانتخاب لكل هذه القيادات. وشددت على ضرورة نشر الثقافة السياسية الجديدة لدى المواطنين والقضاء على فكرة الرفض لمجرد الرفض، ومؤكدة على أهمية وضوح المفاهيم والتركيز على نشر ثقافة اللامركزية، مشيرة إلى المشكلة التي حدثت بخصوص تعيين محافظ قنا في الفترة الأخيرة.

وفي الجلسة الأولى التي ترأسها الدكتور/ محمود شريف وزير الإدارة المحلية الأسبق، عرض الدكتور/سمير عبد الوهاب ورقة العمل التي أعدت للندوة، مركزاً على اللامركزية والحكم المحلي في دساتير بعض الدول وفي مصر، من حيث الإطار المفاهيمي والمكانة الدستورية للامركزية، وأساليب تحقيقها، واختصاصات المجالس المحلية، ومصادر التمويل الذاتي المحلي، وعلاقات الوحدات المحلية ببعضها البعض وبالحكومة المركزية. وطرح في النهاية رؤية لما يجب أن يتضمنه الدستور الجديد بخصوص موضوع اللامركزية والحكم المحلي.

وذكر الدكتور/ محمود شريف أنه في ظل الفترات الانتقالية والتحويلية تكون هناك علامات طريق في حاجة إلى التوضيح، وأن الهدف من لقاء اليوم هو تحديد هذه العلامات، للوصول إلى حكم محلي رشيد. وذكر أن بعض الأشخاص قد يرون أن تحديد تلك العلامات ليس أمراً يسيراً، في حين يرى آخرون أن فترات التحول هي أنسب الفترات لإحداث تأثير فعال. وأكد على ضرورة مراعاة طبيعة

الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها مصر، والاستفادة من تجارب الدول الأخرى، بما يتناسب مع البيئة المصرية.

وذكر الدكتور/ محمود شريف أنه لا يوجد أي نص يتعلق بالحكم المحلي في الإعلان الدستوري الذي صدر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة، مشيراً إلى أن دستور 1971 الذي أُلغى مؤخراً كان يتناول الإدارة المحلية في 3 مواد (161-162-163)، من خلال توضيح أن التقسيم الإداري لجمهورية مصر العربية يتمثل في المحافظات، والمدن، والقري، ومجيزاً في الوقت ذاته إنشاء وحدات إدارية أخرى بالقانون، وأن تشكيل المجالس الشعبية المحلية يجب أن يتم عن طريق الانتخاب المباشر، وأن تنقل السلطة تدريجياً بالانتخاب المباشر من المواطنين. وأكد أن الرؤية الخاصة باللامركزية والسلطة المحلية في الدستور كانت أكثر تقدماً من القانون رقم 43 لسنة 1979 الذي عدل حوالي (9) مرات بقوانين كانت قاصرة عن تحقيق الهدف الدستوري لها.

وقال إن عبارة الانتخاب المباشر التي وردت في دستور 1971 ترتب عليها انتخاب كل المجالس الشعبية المحلية في جميع المستويات (المحافظة - المركز - المدينة - الحي - القرية) مباشرة عن طريق المواطن نفسه. وأضاف قائلاً إنه على الرغم من أن دستور 1971 قد نص على أن تنقل السلطات تدريجياً إلي المجالس الشعبية المحلية، إلا أن شيئاً من ذلك لم يتحقق لمدة (40 سنة). وذكر أن العيب الخطير الذي كان في الدستور أنه كان يعتبر الإدارة المحلية أحد فروع السلطة التنفيذية، علي الرغم من أنها سلطة كاملة (سياسية - تشريعية - تنفيذية - رقابية).

وأكد الدكتور/ محمود شريف على ضرورة توفير الكوادر الكفؤة للمحليات، والدعم المالي، ومراعاة التوازن التنموي بين المحافظات، وأن تقوم هناك انتخابات حرة ونزيهة في سياق ديمقراطي يعكس مطالب الشعب، لأن الحديث عن المجالس الشعبية المحلية هو الحديث عن الديمقراطية، أي أننا نريد للشعب أن يحكم نفسه بنفسه ونريد للمجالس أن تلبى رغبات هذا الشعب وتكون تحت رقابته. فالديمقراطية

هي الهدف الأسمى لنظم الحكم والتنمية وتشكيلات المجالس المختلفة. وأكد على إعطاء فرصة للأحزاب الجديدة لطرح رؤيتها.

وعن مطالبة البعض بحل المجالس المحلية، ذكر أنه لا يجوز الحل الجماعي للمجالس الشعبية المحلية، وأنه إذا كان هناك حل لمجلس واحد، لا بد أن تجري الانتخابات خلال (60 يوماً) فالدعوة لحل المجالس المحلية (دعوة غير قانونية).

وذكر الأستاذ/ **عبد المعطي لطفي** نائب رئيس اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية أن اللامركزية غير مفعلة بشكل أو بآخر، وأن هناك تحديات تؤثر على تطبيقها في المحافظات، من أهمها: ضعف المجتمع المدني وعدم وجود مشاركة شعبية. وأكد على ضرورة أن يطالب المواطن بحقوقه وأن يكون متفاعلاً مع الأحداث، من خلال التربية السياسية، ورفع مستوى الوعي السياسي للمواطن. وأشار إلى أنه كانت هناك تجارب عديدة ناجحة في مشاركة المجتمع المصري في التنمية في محافظات مثل المنيا وقنا، إلا أنها أجهضت بسبب المركزية في السنوات الماضية.

وأشار إلى بعض التحديات التي تواجه تطبيق اللامركزية مثل ضرورة توفير موارد المجالس المحلية، وتعظيم قدرة المحافظات على إيجاد تلك الموارد المتاحة لها التي لا تفي بمتطلباتها واحتياجاتها، وأهمية وجود أجهزة رقابية علي المحليات، والتخوف من القبليّة والعائلات والعصبيات. وطالب بضرورة أن تكون المجالس الشعبية المحلية هيئة مستقلة لا يسيطر عليها أحد.

وعقب الأستاذ/ **عبد الغفار شكر** نائب رئيس مركز البحوث العربية والأفريقية على موضوع الندوة، فذكر أنه في سياق عملية الانتقال من النظام السلطوي إلى النظام الديمقراطي عادة ما تتم إعادة توزيع السلطات. وذكر أنه لم تكن هناك إرادة سياسية لتطبيق اللامركزية في الفترة الماضية، حيث كان التركيز في هذه الفترة على المركزية، والجدل حول القضايا المفاهيمية بين الإدارة المحلية والحكم المحلي والسلطة المحلية، وهيمنة السلطة التنفيذية على الإدارة المحلية. وأكد أن المصطلح ليس مهماً - إدارة أو

حكم محلي- وإنما المهم هو ضرورة نقل السلطات للمحليات. وأشار إلى كثرة الحديث عن تعديل قانون الإدارة المحلية خلال الثلاثين عاما الماضية، دون حدوث شئ يذكر، فضلا عن الغموض، والتكتم الذي اتسم به إعداد مشروع القانون الجديد للإدارة المحلية فى السنوات التى سبقت الثورة من جانب الأشخاص المعنيين بذلك فى وزارة التنمية المحلية وأمانة السياسات بالحزب الوطنى الديمقراطى، فلم يكن بمقدور أى شخص الحصول على نسخة من هذا المشروع. وأوضح أن الإرادة السياسية بعد 25 يناير وسقوط النظام السلطوي وبدء المرحلة الانتقالية لم تعد كما كانت من قبل، مؤكدا ضرورة طرح قضية الإدارة المحلية بقوة، من خلال تشكيل لجنة ضغط تتولى إعداد مسودة لمواد الحكم المحلى فى الدستور الجديد ومشروع قانون جديد للحكم المحلى. وأكد الأستاذ/ عبد الغفار شكر على ضرورة الاستفادة من مشروع دستور 1954 الذى يؤكد أن الفكر الدستوري لمصر كان ناجحا جداً وكان قائما على الليبرالية خلال فترة دستور (1954). وركز على بعض النقاط المهمة التي لا بد أن يتضمنها الدستور الجديد والتي منها:

- أن يكون للحكم المحلى باب خاص فى الدستور، وأن يكون مستويين فقط هما المحافظات، والمستوي الآخر الذى تدرج تحته المدينة والقرية والحي والمركز، فيكون لدينا مستويان (قاعدي)، وإقليمي (المحافظة)، وبدون بناء هرمي في اعتماد القرارات والتدرج.
- جعل المستوى القاعدي الأهم، لأن من حق المواطنين إدارة شؤونهم، وأن تكون قرارات المجلس المحلى نهائية في هذا الصدد دون معقب عليه، أما مستوى المحافظة، فيكون مختصا بالمسائل والمصالح الإقليمية المشتركة لكل سكان المحافظة.
- توفير شروط تطبيق اللامركزية المالية، فالحكومة المركزية مسئولة عن توفير كوادر فنية، والإعانة المالية للمحليات حتى تتوازن حاليا. اللامركزية المالية: نصت على الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى التي تدخل ضمن موارد الهيئات المحلية. ونصت علي انه يجب أن تضع

القيادات المحلية في وضع ميزانية السنوية والتي تشمل إيراداته ومصروفاته وتكفل الدولة حق ما تحتاجه تلك المجالس ومعاونة المجلس سواء معاونات مالية أو إدارية أو فنية.

- تمثيل الوحدة المحلية من خلال مجلس ينتخب بالاقتراع السري المباشر، وعلى أن تختص المجالس المحلية بكل ما يهم الوحدات التي عليها وتنشئ وتدير المرافق والأعمال الصحية والاجتماعية وكل ما يهم الفرد، وعلى استقلال الهيئات المحلية بشؤون التعليم الابتدائي والفني والطرق وشق المرافق الاجتماعية، وعلى أن قرارات المجالس المحلية الصادرة في ضوء حدود اختصاصاتها نهائية ولا يجوز تدخل السلطة التنفيذية إلا عند تجاوز هذه المجالس حدود اختصاصاتها الواردة في القانون.

- أن ينظم القانون تعاون الهيئات المحلية في الأعمال ذات النفع المشترك.