

جامعة الملك عبد العزيز  
كلية الاقتصاد و الإدارة  
قسم العلوم الإدارية  
انتساب

# الإدارة المحلية

## ADS 306

الدكتور / عدنان احمد سالم بالخيور

كتابة واعدة محبكم / محمد أبو سلاف & سفانه

في ربيع ثاني (6) عام 1435هـ

0543555717

[alsabaan@hotmail.com](mailto:alsabaan@hotmail.com)

تم التلخيص من كتاب ( الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية )

للمؤلف الدكتور / محمد محمد بدران

( و إلى سلايدات الدكتور عدنان )

هذا العمل وقف لله تعالى لا يجوز بيعة أو الاتجار به

## الفصل الأول

1

### ( التعريف بالإدارة المحلية )

1

#### المبحث الأول

#### التطور التاريخي لنظم الإدارة المحلية ( ص 7 )

- \* ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجود سلطة ذات أوامر ونواه ملزمة للأفراد ، والسلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري لذلك فهي قديمة قدم المجتمعات البشرية .
- \* طالما يعيش الإنسان في مجتمعات منظمة فسيظل خاضعا لسلطة ما تلوه وتنظم سلوكه .
- \* أشكال هذه السلطة ومصادر ها قد تنوعت مع تنوع الظروف المكان والزمن وتطور المجتمعات البشرية .
- \* أبرز التنظيمات السياسية التي عرفتها البشرية خلال تطورها الطويل كان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها : **وهي -**
  - 1- التنظيمات القبلية .
  - 2- الحكومات الإقليمية .
  - 3- الإمبراطوريات .
  - 4- نظام الإقطاع .
  - 5- نظام الدولة الحديثة .
- \* وفي كل هذه التنظيمات السياسية كان هناك تزاوج بين عنصري المركزية واللامركزية مع غلبة أحدهما على الآخر في بعض الأحيان .

#### 1 / التنظيمات القبلية :

- \* لم يعرف الإنسان حياة العزلة بل عاش مع بني جنسه في جماعات بدائية ، ولم تعرف التنظيم السياسي إلا بعد أن وجدت حياة الاستقرار في القبائل التي تكونت منها ( المدن ، والقرى القديمة ) .
- \* كانت السلطة فيها جماعية .
- \* **أهم مصادر السلطة في هذه القبائل** ( علاقات القرابة ، و علاقة المكان ، والعلاقات الاقتصادية ، والقوى الغيبية ) .
- \* لم تكن القبيلة كيانا سياسيا فقط بل كيانا اجتماعيا واقتصاديا وإداريا متكاملًا يقدم الإشباع الضروري لحاجاتهم الأمنية والاجتماعية والاقتصادية .
- \* كانت حكومات القبائل محلية بطبيعتها وأقدم أشكال النظم السلطوية التي عرفتها البشرية .
- \* تركزت حول المدن والقرى . وأقامت سلطاتها على أساس من رابطة الدم غالباً ، أو الجوار الجغرافي ، أو المصالح الاقتصادية المشتركة .
- \* يعهد برئاسة هذه الحكومات القبلية إلى رؤساء القبائل وتشكل منهم مجالس القبائل .
- \* من أقدم أمثلة الحكومات القبلية ( حكومات المدن المصرية القديمة ، الهند ، بلاد الإغريق ) .

#### 2 / الحكومات الإقليمية :

- \* ظهرت الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة القبلية ، وأخذت الحكومات الإقليمية في بداية نشأتها شكل **الملكيات المركزية** . ثم تطور نظام الحكم بعد ذلك إلى حكم الإشراف والأرستقراطية ثم إلى الديمقراطية أو حكم العامة .
- \* برغم انتقال نظام الحكم من مفهومه القبلي الضيق إلى مفهومه الإقليمي الأرحب نسبياً فإن حكام الأقاليم الجدد لم يلجئوا إلى **المركزية المفرطة** ، بل أفسحوا المجال لأهالي المدن والقرى لكي يديروا شؤونهم بأنفسهم .

### 3 / الإمبراطوريات :

- \* اتسعت الحكومات الإقليمية وتكونت منها الإمبراطوريات سواء في التاريخ القديم أو الوسيط .
- \* انتقال نظم الحكم من الحكومات الإقليمية إلى الإمبراطوريات الواسعة ، وظل التزاوج قائماً بين عناصر **المركزية واللامركزية** .
- \* كان نظام الحكم يتجه نحو **المركزية المفرطة** بصورة أوضح . ومع تنوع الثقافات قويت فكرة الحكومة المحلية .

### 4 / الاقطاعات والمدن والأقاليم الصغيرة : ( كنظم بديلة للإمبراطوريات )

- \* مع توالي الزمن ودخول الإمبراطوريات مراحل شيخوختها ساد من جديد نظام ( الاقطاعات والمدن والأقاليم الصغيرة كنظم بديلة للإمبراطوريات ) .
- \* النظام القطاعي بطبيعته نظاماً محلياً قائماً على الولاء الإقليمي الضيق ، وعلى أساس توزيع السلطة بين أمراء الإقطاع أدى إلي أن يكون لكل إقطاعية ( إقليم مستقل ، وإدارة مستقلة ، وقوات عسكرية مستقلة ) .

### 5 / الدولة القومية :

- \* ترجع جذورها إلى الدولتين ( البريطانية والفرنسية ) وسرعان ما انتشرت في العالم المعاصر .
- \* كانت الدولة القومية حلاً وسطاً يتناسب مع ظروف التطور الحديثة . وكانت أكبر حجماً وأكثر قوة من الاقطاعات ولكنها أقل مساحة من الإمبراطوريات القديمة .

### # عوامل نشوء الدولة المعاصرة : هي -

- 1- ظهور طائفة من القواد العظام ، الذين جمعوا مواطنهم حول رمز موحد للإقليم .
- 2- التطور في وسائل المواصلات .
- 3- الحروب المستمرة بين الولايات المتجاورة .
- 4- هناك عدة نظريات لنشوء الدولة ( العقد الاجتماعي ، القوة أو تطور الأسرة ، التطور التاريخي ) .

### # أركان الدولة الأساسية : هي -

- 1- الشعب . ( أي مجموعة من الأفراد )
  - 2- الإقليم .
  - 3- الهيئة السياسية الحاكمة . ( مهمتها الإشراف على الإقليم )
- \* من الملاحظ أن الدولة القومية اتخذت من المركزية السياسية والإدارية طابعاً لها والسبب هو ( الرغبة في توحيد العناصر الإقليمية أو البشرية المكونة للدولة ) .
  - \* أدى تطور وظائف الدولة إلى بزوغ اللامركزية وعدم التركيز الإداري .

### # صور المركزية الإدارية : ( اللاوزارية / الفيدرالية / الحكم المحلي ( الإدارة المحلية ) )

#### أولاً / اللاوزارية :

- \* ظهرت للحد من مركزية السلطة في الدولة المعاصرة مع قيام الثورة الفرنسية عام 1789 .

#### ثانياً / الفيدرالية :

- \* نشأت مع منظري الثورة الأمريكية ضد الاستعمار البريطاني ، لتجسيد الوحدة السياسية مع بقاء بعض مظاهر الاستقلال السياسي بيد الولايات .

#### ثالثاً / الحكم المحلي ( الإدارة المحلية ) :

- \* ظهرت كظاهرة قانونية من القرن التاسع عشر .
- \* أول من طبق نظام الحكم المحلي إنجلترا وبعدها فرنسا . وفي الدول العربية مصر .
- \* أول تشريع صدر هو ( قانون الإصلاح ) في عام 1832 .
- \* في ترانسا العربية الإسلامي ساد النظام القبلي في البلاد العربية قبل نشوء الإمبراطورية الإسلامية .
- \* بظهور الإمبراطورية الإسلامية برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كبديل للنظام القبلي الذي كان سائداً .
- \* مع اتساع الإمبراطورية الإسلامية ظهرت أقاليم شبة مستقلة في ( مصر ، وحلب ، والجزائر ، والأندلس ) .
- \* ترتب على ضعف الإمبراطورية العثمانية ثم انهيارها بروز عديد من الدول العربية المعاصرة .
- \* استقرار الدول العربية المعاصرة وبسطها لسلطانها الإقليمي وزيادة وظائفها الإدارية ، ظهور فكرة **الحكم المحلي** بها

\* صور التنظيم الإداري في الدول الحديثة : هما -

1- المركزية .

2- اللامركزية .

\* ورغم من تعارضهما النظري فإنهما ( متكاملان ) ولا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية .

### أولا / المركزية :

\* **المركزية :** هي ( تركيز السلطة في يد هيئة رئيسية واحدة . وتكون هذه الهيئة - فردا - أو لجنة - أو مجلس ) .

# في الدول المعاصرة يوجد ثلاث مجالات للمركزية ( أساليب توزيع السلطة على الدولة ) : وهي -

1 / المركزية السياسية : يخضع إقليم الدولة لإرادة سلطة سياسية موحدة، بالتالي السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تكون مركزة في يد الحكومة المركزية .

2 / المركزية الاقتصادية : تتولى السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد الكلي أو الجزئي .

3 / المركزية الإدارية : تكون سلطة البت النهائي في شؤون الإدارة في يد الحكومة المركزية في العاصمة .

### # أركان المركزية الإدارية :

( 1 ) : حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية :

بحيث يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات وسلطة التبعية ، وهنا لا يوجد للوحدات المحلية كيان قانوني مستقل .

( 2 ) : التدرج الرئاسي :

حيث تكون وحدات الجهاز الإداري للدولة متدرجة تدرجاً هرمياً ، تتربع الحكومية المركزية على قمته ، ومهما تعددت وحدات الجهاز الإداري المركزي أو انتشرت في الأقاليم ، تظل تابعة تبعية رئاسية للوزارات المختلفة في العاصمة .

\* أهم صلاحيات الوزارات المركزية :

1 / سلطات تمارسها الوزارة على أشخاص العاملين التابعين لها . مثل ( التعيين / الترقية / النقل / الجزاءات )

2 / سلطات تمارسها الوزارة على أعمال هؤلاء المرؤوسين : مثل

( أ ) سلطة التوجيه السابق .

( ب ) سلطة التعقيب اللاحق على أعمال المرؤوس .

### # صور المركزية الإدارية :

1- الوزارية : يطلق عليها ( المركزية المطلقة )

تعني تركيز سلطة البت في كل الأمور بيد الوزارات المركزية في العاصمة . ولا يوجد لها تطبيق إلا في بعض الدول الصغيرة - مثل ( الفاتيكان / موناكو ) .

2- اللاوزارية : يطلق عليها ( إدارة الفروع أو الإدارة الميدانية أو عدم التركيز الإداري )

تعني توزيع سلطة البت النهائي في بعض الأمور الإدارية بين أجهزة الوزارة في العاصمة وبين فروع الوزارات في أقاليم الدولة .

\* ( اللاوزارية تفترق عن اللامركزية الإدارية ) :

في أن اللامركزية الإدارية تتوزع فيها الوظيفة الإدارية بين أشخاص إقليمية مستقلة أما اللاوزارية فالعلاقة علاقة تبعية رئاسية .

## # مزايا المركزية : ( بصفة عامة )

- تقوية للوحدة السياسية وتدعيمها للدولة خصوصاً في بداية نشأتها .
- وسيلة للإشراف على التنظيمات القومية ذات الطبيعة المركزية . ( كالقوات المسلحة والسياسة الخارجية ) .
- وسيلة الأكثر كفاءة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى .
- تساعد على توحيد الاتجاه الإداري في الدولة .
- توحيد نمط الإدارة والإجراءات في الدولة .
- تأكيد الموضوعية في تقديم الخدمات دون النظر للاعتبارات المحلية أو الإقليمية .

## # عيوب المركزية :

- إهمال العامل المحلي عند تقديم الخدمات .
- كثرة التعقيدات التي يتعرض لها المتعاملون مع الإدارة .

\* **في الحقيقة انه** ( لم يعد ممكناً للدولة الحديثة أن تستند إلى نظام المركزية وحده – نظراً لصعوبة تطبيقه من ناحية ولإرهاق أصحاب المصالح والحاجات من ناحية أخرى ) .

## ثانياً / اللامركزية :

\* **اللامركزية** : هي ( توزيع السلطة ما بين جهات متعددة بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى ) .

## # صور اللامركزية :

### 1- اللامركزية المرفقية أو المصلحية :

تعني إعطاء إدارة مرفق من المرافق العامة أو بعض الصلاحيات التي تستطيع إدارة المرفق ممارستها دون الرجوع إلى الوزارة المختصة . ويطلق على هذا المرفق اصطلاح ( المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة )

### 2- اللامركزية السياسية :

وهي التي تقوم على أساس توزيع السلطات السياسية ، أي سلطات ( التشريعية / والقضائية )

\* نظام اللامركزية السياسية يكون متصلاً بالتنظيم الدستوري للدولة .

\* اللامركزية السياسية لا تكون إلا في الدول ( الاتحادية المركبة ) حيث تمارس الهيئات المنتخبة سلطات تشريعية وقضائية وتنفيذية في حدود الإقليم الذي يمثله .

\* تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل الدول التي أخذت باللامركزية السياسية . وتأخذ ( كندا والبرازيل والهند ) بالنظام ( الفدرالي ) ولا يوجد لهذا النظام تطبيقات على الصعيد العربي إلا في دولة الإمارات العربية المتحدة .

\* يلائم نظام اللامركزية السياسية الدول ذات الحجم السكاني والجغرافي الكبير ، والديانات المتعددة والقوميات .

### 3- اللامركزية الإقليمية أو اللامركزية المحلية :

تعني تقسيم الدولة إلى مناطق أو ( أقاليم إدارية ) وليست سياسية ، توزع فيها ( السلطة الإدارية ) وليست القضائية أو التشريعية ) .

\* يكون للمجالس المحلية سلطة البت في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركز

# **وتختلف اللامركزية المحلية عن اللامركزية السياسية من عدة أنواع :**

اللامركزية السياسية	اللامركزية المحلية
* أسلوب من أساليب الحكم يتعلق بالوظائف الأساسية في الدولة سواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية .	* أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يتعلق بالوظيفة التنفيذية في الدولة وتوجد في كل أنواع الدول البسيطة أو المركبة
* تتمتع الولايات الأعضاء بجزء من السيادة القانونية الداخلية ويكون لمجالسها اختصاصات تشريعية .	* لا تتمتع الإدارة المحلية بأي نصيب من السيادة القانونية الداخلية .
* الرقابة تكون متبادلة بين كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الأعضاء .	* تخضع المجالس المحلية لرقابة الحكومة سواء بخصوص الأعمال التي تقوم بها أو الأشخاص المكونين لها .

س / صورتان تختلطان في الواقع العلمي وهي - الحكم المحلي و الإدارة المحلية ... هل هما شئ واحد ؟

ج / الحكم المحلي : هو أقصى درجات اللامركزية الإقليمية .

الإدارة المحلية : تقع على مستوى اقل .

\* النظام المتبع في الوحدات المحلية الانجليزية هو ( الحكم المحلي ) . أما النظام المتبع في غالبية دول العالم الثالث فهو ( الإدارة المحلية ) .

\* أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية : هو ( مصدر الاختصاص ومدى الاستقلال ) .

أي كلما كان النظام قائم على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلي الوحدات المحلية مع منحها الاستقلال كان حكمة ( حكم محلي ) والعكس يكون حكمة ( إدارة محلية ) .

\* لا يوجد إجماع بين الدول على أن شكلا واحدا من أشكال اللامركزية الإقليمية يصلح للتطبيق لكل الدول .

\* اللامركزية الإقليمية عادة محصلة التفاعل بين عوامل وقوى الجذب نحو المركزية وعوامل وقوى الطرد نحو اللامركزية .

## # عوامل قوى جذب الدول النامية نحو المركزية :

- 1- الحصول على الاستقلال .
- 2- تضم مزيج من جنسيات وأعراق وثقافات متنوعة .
- 3- سيطرة الجيش في بعض الدول على مقاليد الحكم .
- 4- التنمية الاقتصادية ( حصر الإيرادات في يد الحكومة المركزية وحرمت الوحدات المحلية ) .
- 5- مكنت الاكتشافات التكنولوجية الحديثة للدولة سيطرتها على الوحدات المحلية .

## # مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي :

### أولاً / المبررات السياسية :

- 1- أنها مظهر من مظاهر الديمقراطية .
  - ووسيلة لإشراك المواطنين في إدارة مرافقهم المحلية .
  - ومدرسة حقيقية لتدريب وإعداد قيادات محلية مستقبلية .
- 2- يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى :
  - التعاون المثير بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي .
  - يربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية .
  - قرب الحكومة من المواطنين وإخراجهم من سلبيتهم .
  - دفع المواطنين للعمل لصالح وحدثهم المحلية .
- 3- قد يكون نظام الإدارة المحلية حلا للمشكلات التي تقابل بعض الدول متعددة الأجناس والديانات والقوميات .
- 4- ظاهرة تجميع قدر كبير من السلطات في يد واحدة ، وتخفف اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة .

### ثانياً / المبررات الإدارية :

- \* نظام الإدارة المحلية يعتبر ضرورة فنية وإدارية بسبب الفوائد التي يحققها تطبيق هذا النظام : **ومن أهمها -**
- 1. سرعة انجاز وتسهيل الخدمات .
- 2. مراعاة الظروف المحلية الخاصة عند تقديم الخدمات .
- 3. تعتبر الوحدة المحلية مجالاً خصباً لتجربة النظم الإدارية الجديدة .

### ثالثاً / المبررات الاجتماعية : ( يدعم بها أنصار اللامركزية الإقليمية )

1. تعتبر وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم المحلية وإشباع رغباتهم .
2. تقوية البناء الاجتماعي للدولة بتوزيع القوى الإيجابية بها بدلاً من تركيزها في العاصمة .
3. تفجير طاقات الإبداع لدى الجماعة المحلية .
4. تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويماً في مجالات العمل المحلي .

## رابعاً / المبررات الاقتصادية : ( المزايا الاقتصادية )

1. جدية بحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي .
2. تحقيق لا مركزية التصنيع .
3. العدالة في توزيع الأعباء الضريبية .
4. تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بمشاركة الحكومة أعباء التنمية .
5. تحقيق المشاركة الجماهيرية في تنفيذ برامج التنمية المحلية .
6. سهولة وضع الخطط التنموية .

### \*\* س / هل هناك عيوب لنظام الإدارة المحلية ؟

\* هناك فريقاً من الكتاب من يقلل من الأهمية الإدارية والسياسية لنظام الإدارة المحلية حيث يرى هذا الفريق :

**أولاً :** أن القول بأن نظام الإدارة المحلية يعمل على تأكيد المبدأ الديمقراطي . وهذا قول مبالغ فيه... فالانتخابات المحلية لا تحظى باكتراث الناخبين .  
**- ويمكن الرد :** أن ذلك ليس عيباً في نظام الإدارة المحلية نفسه وإنما في نظام الانتخابات ( الإجبار ) .

**ثانياً :** أن قيام الأجهزة المحلية اللامركزية بجانب الأجهزة المركزية يؤدي إلى العديد من السلبيات وتناقض الاتجاه وتنازع الإدارات المحلية ، وافتقار الوحدات المحلية إلي الخبرات الإدارية والفنية ، ويقتصر الاهتمام على الصالح العام المحلي وصرف النظر عن الصالح العام للدولة .  
**- ويمكن الرد :** بوجود الرقابة المركزية وكذلك رقابة الجماهير التي تمارسها الجهات المركزية على أجهزة الحكم المحلي ، سوف تساعد على التغلب على هذه السلبيات إلى حد كبير .

### \*\* س / هل مزايا نظام الإدارة المحلية تتحقق بطريقة آلية بمجرد التطبيق ؟

**الجواب : لا ، بل يحتاج الأمر إلى كثير من الجهود تتعلق بـ :**

- 1- إعداد الكوادر الفنية والإدارية .
- 2- تنمية الوعي الجماهيري بأهمية الإدارة المحلية .
- 3- ضرورة مشاركة الجمهور المحلي .
- 4- فعالية الرقابة المركزية على المجلس المحلي .

### ## المتغيرات التي تؤخذ في الحسبان لقياس مدى استقلالية الهيئة المحلية وتمتعها بسلطات حقيقية :

- 1- حجم الوظائف التي تقوم بها الهيئات المحلية .
- 2- السلطة الإيرادية للهيئات المحلية .
- 3- مدى سلطة الهيئات المحلية في اتخاذ قرارات نهائية .
- 4- عمومية الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية .
- 5- الأسلوب القانوني المتخذ لإنشاء الوحدة المحلية . ( الدستور- التشريع ) .
- 6- نسبة الإنفاق الكلي للهيئات المحلية إلى الإنفاق العام .
- 7- عدد المستويات المحلية ( المستوى الواحد أكبر ) .
- 8- نسبة الإيرادات الكلية للهيئات المحلية إلى الإيرادات العامة للدولة ، ونسبتها إلى المعونات الحكومية .
- 9- نسبة القوى البشرية العاملة في الأجهزة المحلية إلى القوى البشرية العاملة في الحكومية المركزية .
- 10- حجم الوحدة المحلية . ( كلما كبرت زادت قدرتها الإيرادية وجذب القوى العاملة )

## العناصر الأساسية لنظم الإدارة المحلية (ص 28)

# العناصر الأساسية لنظم الإدارة المحلية (أركان الإدارة المحلية) : هي -

- 1- وجود مصالح محلية متميزة .
- 2- الشخصية المعنوية .
- 3- الاستقلال الإداري .
- 4- الرقابة من الحكومة المركزية .

## أولاً / وجود مصالح محلية متميزة :

\* يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة ، لا تهم جميع المواطنين في الدولة ، بقدر ما تهم أبناء الإقليم بذاته ، مما يتطلب أن يتولوا بأنفسهم إدارة شئونهم .

## \*\* س / كيف تنشأ هذه المصالح المحلية ؟

**الإجابة :** تنشأ نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تسكن منطقة جغرافية معينة ، ويؤدي هذا الارتباط إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم ، واعتراف الدولة بهذه المصالح المحلية ، وبالتالي تترك إدارتها لوحدات محلية مستقلة .

## \*\* س / ما هي الشروط التي ينبغي توافرها حتى تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية ؟

- 1- أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وآمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلي .
- 2- أن لا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة . ( أي مصلحة المجتمع الوطني كله )

## # أساليب تحديد المصالح المركزية والمصالح المحلية :

- 1- يحدد المشرع اختصاصات الحكومة المركزية ، وما عداها من وظائف واختصاصات تابعة للوحدات المحلية . مثل ( النظام الفرنسي )
  - 2- يحدد المشرع اختصاصات محددة على سبيل الحصر للسلطات المحلية ، وما عداها من اختصاصات يترك للحكومة المركزية . مثل ( النظام الانجليزي )
- \* إن الحكومات المركزية في بعض النظم ( قد ترى أن مصلحة الجماعة العليا تقتضي إبقاء السياسات العامة الخاصة بهذه المصالح المحلية بيد الحكومة المركزية ) .

## ثانياً / الشخصية المعنوية :

\* الإقرار بوجود المصالح المحلية المتميزة لا يكفي لقيام نظام الإدارة المحلية ، إذ يشترط أن تمنح الوحدة المحلية ( الشخصية المعنوية ) ، وإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدة أو للسلطة المحلية وجود ، وتعتبر فرعاً من فروع الحكومة المركزية .

## \*\* س / ما هو المقصود بالشخصية المعنوية ( الاعتبارية ) للوحدة المحلية ؟

\* **الشخصية المعنوية :** هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، حيث يكون هناك أشخاص إدارية خلاف الدولة ، ولحماية مصالحها أعطاهم القانون حقوق ( الشخص الطبيعي ) وفرض عليها الالتزامات التي تفرض عليه .

\* إذا رفضت الحكومة المركزية أو أغفلت إخفاء الشخصية المعنوية على جماعة محلية ، فإن ذلك يعني ( أنها فرع من فروع الحكومة المركزية ) ولا يمكن اعتبارها وحدات محلية بأي حال من الأحوال . مثل ( الإمارات والسعودية )

## \*\* نتائج هامة لمنح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية :

- 1- أن يكون هناك من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي .
- 2- أن يكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة ، وعن أموال الوحدات المحلية الأخرى .
- 3- أن يكون للوحدة المحلية صلاحية التحمل بالواجبات واكتساب الحقوق .
- 4- أن تكون الوحدة المحلية أهلاً للتقاضي .
- 5- أن يكون للوحدة المحلية جهاز إداري خاص بها .
- 6- تنقضي الشخصية المعنوية للوحدة المحلية بنفس الأداة التي نشأت بها أو بأداة أعلى .

## ثالثاً / الاستقلال الإداري :

\* لا يكفي وجود مصالح محلية متميزة ومنح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية . إذ لابد أن يكون المجلس المحلي مستقلاً في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية .

\*\* س / هل يشترط لكفالة هذا الاستقلال الإداري أن يختار أعضاء المجالس المحلية عن طريق ( الانتخاب ) ، أم من الجائز أن يختار هؤلاء الأعضاء عن طريق ( التعيين ) من قبل الحكومة المركزية دون أن يؤثر ذلك في الاستقلال الإداري للوحدات المحلية ؟

الجواب : هناك اتجاهان :

### ( 1 ) الاتجاه الأول : ( الانتخاب ) – ( وهو الأرجح والأخذ به )

\* يعتبر ( الانتخاب ) شرط ضروري لوجود نظام الإدارة المحلية من جهة ، ولاستقلالهم من جهة أخرى .  
- وحجتهم في ذلك :

- 1- الانتخاب هو الحد الأدنى لقيام النظام اللامركزية.
- 2- الإدارة المحلية تطبيق للمبدأ الديمقراطي ، وهذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لاختيار ممثلي الشعب .

### ( 2 ) الاتجاه الثاني : ( التعيين )

\* يعتبر ليس هناك ما يمنع من قيام السلطة المركزية ( بتعيين ) أعضاء المجالس المحلية دون أن يؤثر ذلك على استقلال المجالس المحلية .

- وذلك متى توافرت ضوابط أهمها :

- 1- عدم قابلية عزل الأعضاء قبل أن تنتهي مدتهم القانونية .
- 2- أن تراعي الحكومة المركزية وجود رابطة حقيقية بين هؤلاء الأعضاء المعينين وتمثيل المصالح المحلية .

- وحجتهم في ذلك :

- 1- المجتمع المحلي غير مهياً بطبيعته لتطبيق نظام الانتخاب .
- 2- أسلوب الانتخاب لا يؤدي عادة إلى اختيار الأكفأ إدارياً .
- 3- الانتخاب ليس ضماناً لاستقلال أعضاء المجالس المحلية . فقد يتحقق الاستقلال دون الأخذ بأسلوب الانتخاب .

## # الحجج التي سيقى تبرير الاتجاه الأول ( الانتخاب ) بادية الوهن ... حيث يمكن الرد عليها :

- 1- المستوى التعليمي للجماهير المحلية ليس مقياساً لوعيهم السياسي أو إحساسهم بقضاياهم الحياتية .
- 2- أن سيادة العشائرية أو القبلية ليست سبباً للتقليل من شأن الانتخاب ، فهذا هو الواقع السياسي والاجتماعي الذي يسود في البلدان النامية .
- 3- القول بأن اختيار أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب سوف يحرم المجالس المحلية من ذوي الكفاءات قول مبالغ فيه .
- 4- أن القول بإمكانية تحقيق الاستقلال الإداري في الطرق وأساليب أخرى ، فالمجالس المحلية ليست مجالس فنية أو إدارية ، بل هي مجالس سياسية وإدارية معاً ، وعضو المجلس المحلي لا يفصل في نزاع ، بل يعبر عن مصلحة محلية .

## رابعاً / الرقابة من الحكومة المركزية :

- \* استقلال الوحدات المحلية لا يعني انحلالها من رقابة الحكومة المركزية حيث تظل الحكومة المركزية هي الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السيطرة العليا في نطاق الإقليم الوطني كله .
- \* إن تمتعت الوحدات المحلية بالاستقلال ، فلا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقاً لقوانينها .
- \* القول بغير هذا يعرض وحدة الدولة ونسيجها السياسي للخطر .

## # تتمثل الرقابة المركزية للحكومة المركزية المختصة بالرقابة : في ( 3 – أشكال ) هي -

- 1- للحكومة المركزية حق الرقابة على المجلس في مجموعه .  
\* حق إيقاف المجلس أو حله :
- ففي بعض الدول يشترط أن يعرض قرار إيقاف أو الحل على البرلمان .
- وفي بعض الدول ( لا يجوز ) حل المجلس المنتخب أو تعيين أو عزل أعضائه مهما كانت الظروف إلا بعد اللجوء إلى القضاء . مثل ( إنجلترا ) ويبقى للبرلمان في إنجلترا الحق في حل المجلس أو إيقافه .

## 2- للحكومة المركزية حق الرقابة على أعضاء المجلس ككل .

- \* حق تعيين بعض أعضاء الهيئات اللامركزية .
- في بعض الدول يشترط أن يكون العضو المعين رئيس المجلس المحلي . **مثل** ( مصر )

## 3- للحكومة المركزية حق الرقابة على أعمال المجلس المحلية .

- \* مجموعة من الاختصاصات التي تمارسها بصدد أعمال المجالس - ومن أهم صور هذه الرقابة ( الإذن السابق بإجراء التصرف ، أو التصديق عليه بعد إجرائه ، وإيقاف تصرفات الهيئات المحلية ، وإلغاءها في بعض الحالات ) .

### \* وتجزئ بعض التشريعات للحكومة المركزية :

- الحلول محلها عند امتناعها عن أداء واجباتها أو الإهمال الشديد في أدائها . ( حق استثنائي لا يجوز التوسع فيه ) .
- جعل سلطة تنفيذ الأعمال بيد الحكومة المركزية ، بتعيين ممثلاً لها في المجلس .

## # حدود الالتزام بالرقابة المركزية :

### \* للرقابة حدود يجب الالتزام بها - وهي -

- 1- بقاء مسئولية اتخاذ القرار على المستوى المحلي من اختصاص المجالس المحلية .
- 2- محدودة بموجب نصوص قانونية واضحة .
- 3- لا يجوز تعديل القرار الصادرة من الوحدات المحلية ، فإما أن تقبل القرار كله أو ترفضه كله .

\* من خصائصها الرئيسية للكائنات الحية والمنظمات الاجتماعية ، أنها نظم مفتوحة أي ( أنها تؤثر وتتأثر بالبيئة ) .

### ( 1 ) المطلب الأول :

#### ( المنظمة المحلية كنظام أو نسق مفتوح )

##### \* تعريف ( النسق أو النظام ) :

- هو وحدة أو جهاز يتكون من مجموعة عناصر متداخلة .
- أو - هو مجموعة وحدات تندمج أو تتفاعل مع بعضها حيث تكون انتاجيتها مجتمعة اكثر من انتاج فردي .
- أو - هو مجموعة من الأجزاء المترابطة والمتشابكة والمؤثرة في بعضها البعض : أمثلة -
  - 1- الجسم الإنساني .
  - 2- الساعة .

##### # تقسيمات النظم أو الانسياق ( انواع النظم ):

- 1- النظام المغلق .
- 2- النظام المفتوح .

##### أولا / النظام المغلق :

- \* يعتبر النظام مغلقا إذا كان من الممكن عزله تماما عن البيئة المحيطة به . **من الأمثلة :**
- الذرة .
  - نظام المجموعة الشمسية .
  - التجارب المعملية .

##### ثانيا / النظام المفتوح :

- \* يعتبر النظام مفتوح إذا كان لا يمكن عزله عن البيئة ويكون في محاولة مستمرة نحو التوازن مع البيئة المحيطة به . **من الأمثلة :**
- النظم الاجتماعية .

##### # خصائص النظام المفتوح :

- 1- المدخلات .
- 2- اجراء التعديلات اللازمة .
- 3- المخرجات .
- 4- الدائرية أو الاستمرارية .
- 5- معادلة عوامل الفناء .
- 6- التغذية المرتدة .
- 7- الاستقرار والتوازن .
- 8- التخصص والتنوع .
- 9- إيجاد أكثر من وسيلة للوصول الي نفس الغاية .

##### أولا / المدخلات .

\* وتعني المواد الخام كالمعلومات والإمكانات البشرية والمالية والفنية والأنظمة والعادات والتقاليد والأعراف والمعتقدات والخطط والطموحات ونحوها .

##### ثانيا / إجراء التعديلات اللازمة .

\* ويقصد بها تحويل المدخلات إلى شكل يقبله النظام ولا يرفضه لتحويلها إلى نشاط جماعي لمنسوبي المنظمة .

### ثالثا / المخرجات .

\* وهي ما ينتج عن نشاط المنظمة من خدمة أو سلعة إلى الجمهور ، أي تصدير مخرجاته إلي البيئة المحيطة به مرة ثانية في صورة تختلف عن صورة المدخلات .

### رابعا / الدائرية أو الاستمرارية .

\* تتميز العمليات السابقة ( مدخلات / تحويل / مخرجات ) بأنها عملية مستمرة ومكررة ، فهي التي تخلق البنين أو الهيكل التنظيمي حتى تستطيع المنظمة أن تقوم بنشاطها بصفة دائمة ومكرره .

### خامسا / معادلة عوامل الفناء .

\* ويقصد بذلك كل بوادر العجز الإداري من ناحية نزوح الموظفين ( انتقالاً أو تقاعداً أو استقالة ) أو نحو ذلك ، أو ظهور تدني ملحوظ في مهاراتهم أو معلوماتهم بما لا يمكنهم من التعامل مع المستجدات ، أو عجز متزايد في الطاقة المالية والفنية أو تحجيم نشاطاته وتقليل صلاحياته وما شابه ذلك ، كل هذه تشكل عوامل فناء للجهاز الإداري المحلي ، وبالتالي إذا أراد الاستمرار والبقاء ، فعليه مواجهة هذه بما يمكنه من استعادة حيويته وقدرته على تقديم الخدمات .

### سادسا / التغذية المرتدة .

\* وتعني ما يتلقى الجهاز من معلومات من البيئة التي يعمل بها كمستوى رضا الجمهور المتعامل معه أو ملاحظاتهم على نشاطاته فعليه تصنيفها للاستفادة منها .

### سابعا / السعي نحو الاستقرار والتوازن .

\* أي استعدادها لمواجهة المتغيرات وما يستجد من أوضاع بغية تحقيق أكبر قدر ممكن من التوازن في ظل ظروف متقلبة ، وعدم التثبث بحرقيتها ليتمكن من الاستمرار في تقديم خدماته إلى الجمهور بفاعلية .

### ثامنا / التخصص والتنوع .

\* ويعني أن يتمتع النظام المفتوح للجهاز المحلي ليزداد موظفوه رؤساء ومرءوسين من الإلتقان في أدائهم لأعمالهم بما يضمن توفير الوقت والجهد ، مع توفير أعمال الصيانة الفورية للجوانب الفنية فيها .

### تاسعا / ايجاد أكثر وسيلة للوصول الى نفس الغاية .

\* وكذلك قدرته على الوصول الي نفس الغاية من نقاط بدايات متنوعة وفي مجال المنظمات المحلية يصدق ذلك ايضا عليها .

## # مكونات المنظمات الإدارية كنظام مفتوح :

- 1- وجود وحدة أو وحدات رئيسية خاصة بالإنتاج .
- 2- وجود وحدة مساندة لوحدات الإنتاج .
- 3- وجود وحدة خاصة بالحفاظ على المقدرة الإنتاجية .
- 4- وجود وحدة خاصة لتحقيق الموائمة مابين المنظم والظروف المتغيرة .
- 5- وجود وحدة خاصة بالحصول على المساندة الاجتماعية للمنظم وتقوية شرعيتها .
- 6- وجود وحدة خاصة بإدارة المنظمة .

## # المتغيرات التي تؤثر في بنين المنظمة طبقا لمنهج النظم :

- 1- المدخلات الإنسانية : ( المواقف ، الخبرات ، المهارات ، المعرفة ، التوقعات ، القيم ) .
- 2- المدخلات الفنية : ( طبيعة التقنية ، الإنتاج حسب الطلب أو كبير ، آلي أو بشري ) .
- 3- المدخلات التنظيمية : ( الإجراءات ، السياسات ، هيكل السلطة ، مدى تركيزها ، وسائل الرقابة المستخدمة ، الجزاءات ) .
- 4- المدخلات الاجتماعية : ( مواقف ومعايير جماعات العمل ، التيارات غير الرسمية ، المنظمات الغير رسمية ) .

## ( 2 ) المطلب الثاني :

## ( العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية )

- \* **يقصد بالعوامل البيئية :** كل ما يتعلق بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القريبة محلياً ذات التأثير المباشر، والبعيدة نسبياً الموجودة في الدولة ذات التأثير غير المباشر .
- \* **العوامل البيئية المباشرة :** تجد مصدرها في مجموعة الخصائص السياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية للوحدة المحلية ذاتها ، وبالتالي فهي تختلف من وحدة لأخرى .
- \* **العوامل البيئية غير المباشرة :** فهي ترجع أساساً إلى النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي للدولة ككل .

### # أهم العوامل البيئية المؤثرة في نظام الإدارة المحلية :

- 1- العوامل الاجتماعية .
- 2- العوامل السياسية .
- 3- العوامل الاقتصادية .
- 4- العوامل الجغرافية والمكانية .
- 5- العوامل السكانية .
- 6- العوامل الثقافية .
- 7- العوامل التاريخية .

### أولاً / العوامل الاجتماعية .

- \* تشير إلى طبيعة المجتمع وتكوينه - مثل ( وجود جماعات حضرية أو ريفية أو قبلية ) ، والروابط الشائعة بين أفرادها سواء كانت ( قري أو مصالح أو عقيدة أو مهنة أو جوار ) ، والطبقات المكونة لأفرادها ( كالأغنياء والفقراء والمتعلمين والأमीين والأصليين والوافدين ) .
- \* **فالنظام الاجتماعي السائد :** هو الذي يحدد ما إذا كان المجتمع ( متناسقاً أو متنافراً أو متساوياً ، مفتحاً أو منغلقاً ) ...

### ثانياً / العوامل السياسية .

- \* **الوحدات المحلية :** هي نظم سياسية مصغرة للنظام السياسي للدولة **تتشابه** معه : في -
- 1- لا تقوم الدولة بغير توافر الأركان الثلاثة المعروفة وهي : ( إقليم ، شعب ، السلطة الحاكمة ) .
- 2- طبيعة القرارات التي تصدر من المؤسسات الدستورية في الدولة والمجالس المحلية .
- 3- توزيع الموارد السلطوية والقيم في الجماعة على المستوى المحلي والقومي .
- 4- أن لكل منهما وظائف سياسية تقوم بها . أي نظام سياسي له ظروفه السياسية ( مدخلات - مخرجات ) .

### # وتقسم المدخلات : الي -

- التجنيد السياسي والتنشئة السياسية .
- تجميع المصالح : (تعد المطالب السياسية إلى صانعي القرار) تقوم بها على أساس المصالح .
- تكتيل المصالح : تحويل المطالب السياسية إلى بدائل للسياسة العامة .
- الاتصال السياسي :

### # وتقسم المخرجات : إلي ( القاعدة / تنفيذها / التقاضي طبقاً لها ) .

### ثالثاً / العوامل الاقتصادية .

- \* يتأثر طابع السلطة في الجماعة بصفة عامة بخصائص اقتصادها :
- المجتمعات القديمة البسيطة : سلطة ديمقراطية .
- المجتمعات الرعوية : القيادة الوراثية .
- المجتمعات الزراعية والرعية المتقدمة : تطورات نظم السلطة حيث احتكرت من جانب كبار الملاك .
- يؤثر الاقتصاد المحلي في هيكل السلطة .
- المجالس المحلية : تقع تحت سيطرة الطبقات الاجتماعية الكبيرة ذات الإمكانيات الاقتصادية .
- المهنيين / - متوسط الثراء الشخصي / - حالة العمالة .

### رابعاً / العوامل الجغرافية والمكانية .

- \* أهم العوامل الجغرافية المؤثرة :

- طبيعة المناخ .
- مدى توفر المياه .
- جودة الأرض وخصوبتها .
- مدى توفر المعادن او النفط .

### خامسا / العوامل السكانية .

\* ويقصد بها توزيع السكان في الإقليم من ناحية ، الحضر والبدو ، والمتعلم ، ونصف المتعلم ، والأمي ، والذكور ، والإناث ، وأعمارهم ، وعددهم الكلي ، وتخصصاتهم علماً بأن لهذه وتباينها تأثير مهم في فعالية الإدارة المحلية .

### سادسا / العوامل الثقافية .

\* وهي نتاج التعليم العام والخاص ، والأعراف ، والقيم ، والعادات ، والتقاليد ، ومستواها . هو الذي يحدد طبيعة السلطة المعمول بها في الإقليم .

### سابعاً / العوامل التاريخية .

\* إن العادات ، والتقاليد ، والأصول للمجتمع المحلي تعمل على استقرار الأوضاع السياسية وتنشابه أنظمتها مع أمثالها من المجتمعات التي لها تاريخ واحد أو متقارب .

## الفصل الثاني

\* من أهم مقومات نظم الإدارة المحلية الآتي :

- أولاً / الإقليم المحلي . ( التقسيم المكاني للسلطة )
- ثانياً / التمويل المحلي .
- ثالثاً / مشاركة المواطن المحلي .

2

## المبحث الأول

### الإقليم المحلي ( التقسيم المكاني للسلطة ) ( ص 58 )

\* يعتبر الإقليم المحلي احد الملامح الهامة المميزة للإدارة المحلية ، سواء من حيث تأثيره في خصائص السكان أو الاقتصاد أو التاريخ أو الثقافة المحلية .

#### 1 ( الأصول الفكرية لتوزيع المكاني للسلطة :

- \* تقسيم السلطة **وظيفياً** إلى ثلاث أقسام : هي السلطة ( التشريعية / و التنفيذية / و القضائية ) .
- \* تقسيم السلطة **مكانياً** إلى ثلاث أقسام : وهي ( الدولة / و المدن / و الإقليم ) .
- \* التقسيم **الفدرالي** للسلطة : أي تقسيم السلطة ما بين دويلات صغيرة تتكون منها دولة فيدرالية .
- \* التقسيم **المحلي** للسلطة : أي تقسيم الدولة إلى وحدات محلية صغيرة تمارس السلطة التنفيذية فقط بمشاركة الحكومة

#### # فيما يتعلق بالتوزيع المكاني للسلطة ، توجد ثلاثة آراء :

- الأول :** من يرى أن الوحدات الإدارية المحلية هي المخلوق السياسي الطبيعي الذي يمثل مستودع السلطة ومقرها
- الثاني :** أنه لا مكان لنظام الإدارة المحلية في التركيب السياسي للدولة المعاصرة . التي تعبر عن الإرادة العامة .
- الثالث :** أن توزيع السلطة مكانياً هو الذي يتفق مع مقتضيات التطور الحديث .

#### 2 ( أشكال التوزيع المكاني للسلطة :

\* يأخذ التوزيع المكاني للسلطة احد شكلين رئيسيين : هما -

1- الفيدرالية .

2- الإدارة المحلية .

- \* **النظام الفدرالي :** تنتزع السلطة السياسية ( التشريعية / و التنفيذية / و القضائية ) على أقاليم عدة طبقاً للدستور .
- \* **الإدارة المحلية :** إن التشريع العادي غالباً وليس الدستور ، هو الذي ينظم علاقة الوحدات المحلية بالحكومة المركزية

#### 3 ( الأشكال الإقليمية لنظم الإدارة المحلية :

\* تأخذ نظم الإدارة المحلية ثلاثة أنماط أو أشكال إقليمية : وهي -

- 1 / **المحافظات أو المقاطعات :** وهي عبارة عن مساحة جغرافية كبيرة نسبياً ، تضم عدداً من المدن والقرى ، يستهدف تجميعها معاً من اجل الاقتصاد في النفقات وتسهيل التخطيط . ( تقسيم وحداتها إلى مقاطعات )
- 2 / **المدن والعواصم :** تعد المدينة أهم وحدة محلية في المجتمع المعاصر ، وهي ذات حجم كبير ومتوسط وصغير ، مساحة وسكاناً ، ولها مجالس أحياء . وتتخذ المدن الحديثة ( نماذج المدينة الحديثة و الدائرية و المشعة )
- 3 / **القرى أو المناطق الريفية :** وهي أصغر من المدينة ، ويمكن تشكيل مجلس قروي يضم كل القرى المجاورة ؛ إلا أنه من الأفضل انضمام أفرادها إلى المدينة .

#### 4 ( معايير تقسيم الوحدات المحلية :

\* تعتبر مشكلة تقسيم الوحدات المحلية من اعقد المشاكل في دراسة الإدارة المحلية .

## # متطلبات ( معايير ) تقسيم الوحدات الإدارية المحلية :

- الوفاء بالخدمات الرئيسية للمواطنين بكفاءة وباقتدار .
- ضمان تعاون المواطن المحلي لوحداته المحلية .
- تنمية القدرة الذاتية للوحدة المحلية حتى يمكنها مشاركة الحكومة المركزية .
- قدرة الوحدة المحلية على التغيير والتطوير .

## # ويرى البعض بالحكم المحلي في انجلترا أن الوحدات المحلية بوضعها الحالي ليس لديها القدرة على الوفاء بهذه المتطلبات للأسباب : التالية -

- أن التقسيمات الحالية لا تتفق مع نمط حياة الناس أو عملهم . ( العمل / السكن )
- لا تتفق التقسيمات الحالية مع مزايا الإنتاج الكبير .
- بعض الخدمات التي يجب أن تكون في يد واحدة تتجزأ في أيدي كثيرة وبين وحدات عدة .

## # أهم العوامل التي تؤثر تأثيرا كبيرا في المساحة الجغرافية التي تمتد عليها الوحدة المحلية :

- 1- العوامل البيئية .
- 2- العوامل الإدارية .
- 3- العوامل التمثيلية .

### 1 / العوامل البيئية : وتشمل -

- 1- العوامل التاريخية .
- 2- العوامل العرقية . ( انتماء السكان إلى أجناس بشرية مختلفة )
- 3- العوامل الجغرافية والمواصلات . ( العوامل الطبيعية / الأنهار / الصحراء / الجبال / الغابات )

### 2 / العوامل الإدارية : وتشمل -

- \* هناك بعض الخدمات المحلية التي تفرض ( الحجم الأمثل ) للوحدة المحلية حتى يمكن إلى تقديم الخدمات إليها . فتعدد السكان بمنطقة ما هو الذي سيحدد ما إذا كان ممكنا إنشاء جامعة بها أم لا .

### 3 / العوامل التمثيلية : وتشمل -

- \* إذا أريد للوحدة المحلية أن تكون موصلا جيدا لرغبات المواطنين وإعطائها الفرصة لتطبيق سياسة الباب المفتوح وجب أن يكون ( حجمها صغيرا ) حتى يعرف المواطنون أعضاء المجلس معرفة شخصية .

## # معايير الأمم المتحدة لتحديد الحجم الأمثل للوحدة المحلية في ( 12 دولة ) :

- 1- الحدود الجغرافية .
- 2- القدرة الإدارية .
- 3- طبيعة التكوين البشري للجماعة .
- 4- اخذ رغبات المواطنين في الاعتبار .
- 5- توفر الإمكانيات المالية .

## # لجأت بعض الدول إلى حلول وسطى للتغلب على مساوئ المستويات المتعددة فأنشأت :

### 1- مجلس أدنى : هو مجلس القرية أو مجلس الحي .

- أ - ليس له جهاز إداري .
- ب - مرجعاً للجهات الأعلى فيما يخص نطاقه الإقليمي .
- ج - قد يعطي له الحق في جمع بعض الإيرادات .

### 2- مجلس محلي أعلى : تكون له السلطة الإدارية الكاملة في تقديم الخدمات في كل الأحوال , يجب مراعاة شرطين في

#### مساحية الوحدة المحلية :

- أ - أن لا تكون المساحة صغيرة إلى المدى الذي يرفع تكلفة الخدمة المقدمة ويستثنى من ذلك الجماعات العرقية .
- ب - أن لا تكون المساحة كبيرة إلى المدى الذي يجعل مشاركة المواطنين صعبة أو مستحيلة .

\* يعتبر التمويل المحلي أهم مقومات الإدارة المحلية ، وبدونه لا تستطيع الوحدات المحلية أن تقوم بأداء وظائفها .

### 1 ( أسس التمويل المحلي :

\* يقصد باسس التمويل المحلي : مجموعة القواعد التي ينبغي أن تقوم عليها السياسات الناجحة للتمويل المحلي .

\* هذه الأسس تنقسم إلى مجموعتين :

- 1- المجموعة الأولى : أسس تتعلق بطبيعة الموارد المحلية والشروط التي يجب أن تتوفر فيها .
- 2- المجموعة الثانية : أسس تتعلق بالإدارة المالية للموارد المحلية .

### 1 / الأسس التي تتعلق بطبيعة الموارد المحلية :

\* هناك عدة متطلبات رئيسية ينبغي توفرها في نظم التمويل المحلي الناجحة :

- 1- كفاية الموارد المحلية ومرونتها .
- 2- توافر القدرة الإدارية لجهاز الحكم المحلي على إدارة الموارد .
- 3- العدل : ( أي توزيع الأعباء المحلية على المواطنين الإقليميين توزيعاً عادلاً ) .
- 4- الملائمة السياسية : ( أي أن يكون لدى جهاز الحكم المحلي القدرة السياسية على فرض الأعباء ) .
- 5- أن تكون الموارد محلية بقدر الإمكان . أي داخلة في نطاق الإقليم .

### 1 / الأسس التي تتعلق بالإدارة المالية للموارد المحلية :

\* يجب أن تكون الإدارة المالية قادرة على تنفيذ السياسات المالية للوحدة المحلية من حيث :

- إدارة الربط والتحويل .
- استخدام الموارد استخداماً أمثل .
- كفاءة الرقابة على ذلك الاستخدام .

### س / ما هي الإدارة المالية ؟

\* الإدارة المالية : هي مجموعة الوظائف الإدارية بالوحدات المحلية التي تنظم حركة الأموال اللازمة لتحقيق أهداف الوحدات المحلية بكفاءة عالية .

### س / ما هي واجبات الإدارة المالية ؟

\* واجبات الإدارة المالية : تتمثل فيما يلي -

- 1- إدارة التخطيط المالي .
- 2- الرقابة المالية . ( للتأكد من تحقيق الأهداف )

### \* متطلبات وشروط حسن تنفيذ واجبات الإدارة المالية :

اولاً / متطلبات تتعلق بالجوانب التنظيمية للوحدات المالية بحيث تكون قادرة على أداء واجباتها على أكمل وجه .

ثانياً / متطلبات خاصة بالجوانب الفنية للعملية المالية وأهمها :

- 1- التنظيم المحاسبي .
- 2- تنظيم المعلومات .
- 3- التحليل المالي .
- 4- الموازنة المحلية .

ثالثاً / متطلبات خاصة بالرقابة المالية على أداء الوحدات المحلية . للتأكد من أن حركة الأموال تسير وفقاً لما هو مخطط لها ، وللتأكد من أن الانحرافات أو الاختلافات بين الخطط وما حدث فعلاً يمكن التحكم فيه ومعالجته .

### 2 ( مصادر التمويل المحلي :

\* يمكن حصر الموارد المالية للوحدات المحلية في خمس مصادر رئيسية : وهي -

1- إيرادات ذاتية للوحدة المحلية : مثل -

- 1- الضرائب المحلية .
- 2- الرسوم المحلية .
- 3- الإيرادات الاستغلالية .

2- موارد خارجية : مثل -

- 4- القروض المحلية .
- 5- الإعانات .
- 6- الوصايا .

**أولاً / الضرائب المحلية :**

\* **الضرائب المحلية :** هي أسلوب قانوني لتوزيع الأعباء العامة سنوياً بين أعضاء الوحدة المحلية ، كل حسب طاقته ، بصرف النظر عن المنافع التي تعود عليهم شخصياً من وراء الخدمات التي تقدمها السلطة المحلية .

**\* تعريف :**

**الضريبة المحلية :** هي مبلغ من المال تتقاضاه الوحدة المحلية جبراً من مواطنيها دون أي مقابل خاص على أن تخصص حصيلة هذه المبالغ لأداء خدمات عامة .

**# تثير الضرائب كمصدر من مصادر التمويل المحلي نوعين من التساؤلات :**

**اولا / الطرق التي تقسم بها الإيرادات الضريبية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية :**

ان تفرض لصالح الوحدات المحلية نسبة معينة على بعض الضرائب المركزية أو المستقطع منها . وتقوم الحكومة المركزية بفرضها وواجباتها ووضعها تحت تصرف الوحدات المحلية .  
المشاركة الضريبية . أي تقتسم كل من الحكومة المركزية والوحدات الضرائب التي تجبى من الإقليم المحلي .  
تقوم الوحدات المحلية ذاتها بفرضها وتحصيل الضريبة التي تراها مناسبة دون تدخل من الحكومة المركزية .

**ثانيا / أنواع الضرائب المحلية :**

- ضرائب على الملكية . مثل ( المباني )
- ضرائب على الدخول . مثل ( الأجور )
- ضرائب على السلع . مثل ( وسائل النقل )
- ضرائب على الخدمات . مثل ( الطرق )

**ثانيا / الرسوم المحلية :**

\* **تعريف الرسم :** هو مبلغ نقدي تقتضيه الوحدة المحلية جبراً من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع حاضر .

<b># يختلف</b>	<b># تتفق</b>
<b>الرسم مع الضريبة من ناحيتين : هما</b>	<b>الرسم مع الضريبة من ناحيتين : هما</b>
<b>1- الضريبة :</b> - عدم وجود نفع خاص محدد مقابل الضريبة المدفوعة .	<b>1- فريضة مالية تجبى جبراً من الأفراد .</b>
<b>2- الرسم :</b> - تفرض مقابل خدمة خاصة أدها السلطة المحلية .	<b>2- تحصل لتغطية النفقات العامة .</b>

**ثالثا / الإيرادات الاستغلالية :**

**\* تعريف :**

- الإيرادات الاستغلالية: هي ( ما تحصل عليه الوحدة المحلية في صورة إيجار أو ريع لأموالها العقارية أو في صورة ربح من مشروعاتها الاقتصادية ) .

- \* الإيرادات الاستغلالية: موجودة في كثير من الدول المتقدمة والنامية .
- \* تختلف الإيرادات الاستغلالية عن الرسوم: من ناحية الهدف حيث ( تهدف الرسوم ) إلى تقديم خدمة . بينما ( تهدف الإيرادات الاستغلالية ) إلى تحقيق ريع .

## رابعاً / القروض المحلية:

\* تعريف:

- القروض المحلية: هي ( المبالغ التي تحصل عليها الوحدات المحلية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو البنوك أو المؤسسات الائتمانية المتخصصة نظير تعهدا برد قيمة القروض وفق الشروط المحددة في عقد القرض ) .

- \* تستخدم القروض المحلي: في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تعجز ميزانياتها العادية عن تغطية نفقتها .
- \* يشترط القانون في كثير من البلاد: أن تكون المشاريع منتجة والحصول على إذن من الحكومة المركزية .
- \* قد تكون القروض: داخلية وقد تكون خارجية .

## خامساً / الإعانات:

\* تعريف الإعانات: هي ( كل ما تتقاضاه الوحدات المحلية ، دون مقابل ، من أموال أو تسهيلات من الغير ) .  
- ويشمل الغير:

- الحكومة المركزية .
  - الأفراد والمؤسسات الخاصة: بما قد يقدموه من هبات ووصايا وجهود ذاتية وتبرعات .
  - الهبات الأجنبية: سواء كانت حكومية أو هبات دولية .
- \* واهم هذه الإعانات ( إعانات الحكومة المركزية ) التي تعتبر أهم مورد محلي في كثير من الدول .

## # أهداف الإعانات المركزية:

- 1- تحقيق الرقابة على الوحدات المحلية ، وضمان خضوع سياستها للأولويات والتنسيق ما بين سياستها المحلية والسياسات الاقتصادية القومية .
- 2- تأكد الحكومة المركزية من وجود حد أدنى من الخدمات العامة الأساسية لجميع المواطنين ، وضمان جودة هذه الخدمات وتحسين مستواها .
- 3- التغلب على ظاهرة تفاوت الموارد بين المحليات . وإعادة توزيع الموارد العامة لصالحها .
- 4- يستجيب التمويل المركزي لمطلب العدالة من التمويل المركزي: والسبب أن -  
- التمويل المركزي = توزيع الأعباء بين القادرين .  
- التوزيع المحلي = توزيع الأعباء بين المنتفعين .
- 5- التأكد من سلامة الموقف المال للوحدات المحلية .
- 6- تخفيف العبء الضريبي عن المواطنين المحليين .

\* لا قيام لنظام الإدارة المحلية من ناحيتين ( العملية والنظرية ) دون مشاركة من شعب الإقليم المحلي .

\* المشاركة المحلية : هي غاية نظام الإدارة المحلية ، ومصدر فعالية وأساس السلطة فيه .

\* المشاركة المحلية : هي التجسيد الحقيقي للديمقراطية : ولها فوائد وهي -

- 1- وسيلة أساسية للتنشئة السياسية للفرد .
- 2- لها دور رئيسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- 3- إتاحة الفرصة لرفع كفاءة الأداء الإداري عن طريق التغذية العكسية .
- 4- تحقيق الانصهار القومي والحفاظ على الكيان السياسي للدولة .

### # صور ( النظريات ) عن مشاركة المواطن المحلي :

#### اولا / نظرية الديمقراطية المباشرة :

\* الديمقراطية المباشرة : تعني ( أن يكون كل المواطنين حاضرين عند اتخاذ القرارات التي تهمهم . وان يشارك الجميع ، أو على الأقل أن يكون لديهم الفرصة للمشاركة ، في صنع القرارات ) .

\* هي اشترك كل السكان المحليين في وضع السياسات والبرامج والقرارات الخاصة بشؤونهم ، أهم الحجج لصالحها تثقيف المواطن وتنمية المواطن وتنمية أدائه وإحساسهم بأهميته ، وهذا عملياً صعب في الوحدات المتوسطة الحجم ومستحيل في الوحدات كبيرة الحجم .

#### ثانيا / نظرية الديمقراطية النيابية ( التمثيلية ) :

\* هي لجوء المواطنين المحليين إلى اختيار ممثلين لهم في المجالس المحلية . ينوب كل عضو منهم عن عدد من الناخبين المحليين .

\* ويتوقف نجاحها على : استعداد الجمهور ورغبتهم في الإدلاء بأصواتهم ، وعدم وجود موانع عزلها .

#### ثالثا / نظرية الديمقراطية التعددية :

\* نفترض أن المواطن المحلي - بمفرده - ضعيف لذا لا بد من وجود منظمة محلية تقوم - بالدفاع - عنه وتتم عن طريق المنظمات الاجتماعية والتجارية والثقافية والخيرية وحماية البيئة ) ، وقد تعرف ( بالانقابات العمالية ) ، وتعد هذه الأنماط شكلاً فاعلاً مباشراً للمشاركة المحلية في عمليات وضع وتنفيذ السياسات والبرامج المختصة بالشؤون المحلية العامة .

#### رابعا / نظرية النخبة أو الصفوة :

\* هي نظرية وصفية أكثر منها نظرية توجيهية أو إرشادية .

\* تعني مشاركة صفوة المجتمع المحلي في وضع السياسات والبرامج المحلية ، وهم الطبقات المتميزة ( جاهاً وتعليمياً وثراءً وشعبية ) .

### # البحوث أثبتت أن :

- 1- سيطرة مجموعة محدودة من النخب المحلية على الجماعات السياسية بها .
- 2- الأعضاء المنتخبين لا يمثلون السكان في مستوى التعليم والثقافة وفي المستوى الاجتماعي .
- 3- لا تقتصر النخبة على الأعضاء المنتخبين ، بل تشمل بعض موظفي المجالس المحلية غير المنتخبين .
- 4- القيادات في غالبية الجماعات لا تختار بطريق ديمقراطي .
- 5- كثير من جماعات النخبة ليست مفتوحة أمام كل الأفراد بل مقيدة بحدود أعضائها فقط .

## الفصل الثالث

**1 ( طبيعة الاختصاصات المحلية وأساليب تحديدها :**

- \* من المنفق عليه في أدب الإدارة المحلية ، أن اختصاصات الهيئات المحلية تنحصر في ( إدارة وتنظيم المرافق العامة ذات الطبيعة المحلية ) .
- \* أما ( المرافق العامة ذات الطبيعة الوطنية ) ، فنتولى الحكومة المركزية مهمة القيام بها والإنفاق عليها .

**# وتوجد معايير للترقية ما بين ( المرافق العامة المحلية و الوطنية ) منها :****أولاً / معيار الفائدة المباشرة من المرفق :**

- \* طبعاً لهذا المعيار يكون المرفق العام قومياً .
- إذا كان نفع المرافق المباشر يعود على جميع المواطنين في الدولة فإنه يكون **مرفقاً عاماً** .
- أما إذا استفيد مجتمعاً محلياً فإنه يكون **مرفقاً إقليمياً** .

**ثانياً / معيار التكلفة :**

- \* يقوم هذا المعيار على التفرقة بين المرافق العامة باهظة التكاليف ، فإذا كانت باهظة فإن الحكومة المركزية هي التي تتولاه ويصبح مرفقاً عاماً .

**ثالثاً / معيار النمطية :**

- \* يعهد للحكومة المركزية بإدارة المرفق العام الذي يسوده التجانس والانسجام في الأداء الإداري .
- \* أما المرافق التي تحتاج إلي تعدد النمط والأسلوب فنترك للهيئات المحلية .

**رابعاً / معيار ظروف الخدمة :**

- \* إذا كانت طبيعة الخدمة التي يقدمها المرفق تستدعي مراعاة عادات وتقاليد خاصة فمن الأفضل أن تدار محلياً .
- \* أما إذا لم تكن كذلك فمن الأفضل أن تدار مركزياً .

**خامساً / معيار الكفاءات الفنية المطلوبة :**

- \* إذا كان المرفق بحاجة إلى تقنية وكفاءة فنية عالية ؛ فمن الأفضل أن يدار المرفق مركزياً لإمكانية توفيرها .
- \* أما إذا لم يكن المرفق في حاجة إلى هذه النوعية من الكفاءات فيستحسن تركه للهيئات المحلية .

**سادساً / المعيار التاريخي :**

- \* إذا طبيعة الخدمة في الإقليم تاريخياً ، فيفضل أن يكون المرفق محلياً ( كشؤون الحج والعمرة - مثلاً ) .

**# لا يوجد معيار جامع مانع ، لان تحديد طبيعة المرافق المحلية والقومية تكتنفه عدة صعوبات : اهمها**

- 1- أن المرفق العام الواحد قد يكون محلياً وحكومياً .
- 2- صعوبة تمييز المرافق المحلية في الواقع العملي عن المرافق العامة القومية . (تختلف من دولة إلى أخرى وتختلف في نفس الدولة من وقت لآخر ) **مثل** ( الأمن / والقضاء ) .
- 3- أدت السياسة التدخلية في الدول المعاصرة إلى تشابك المصالح القومية والمصالح المحلية إلى حد كبير .

**# وبسبب تلك الصعوبات :**

- \* كان معيار التفرقة بين ما يعتبر مرفقا قوميا أو مرفقا محليا هو ( ما يراه المشرع في كل دولة على حده ) .
- \* فالمشرع هو صاحب الاختصاص الأصيل في تحديد المرافق التي يعهد بها إلى الهيئات المحلية وتلك التي يعهد بها إلى الحكومة المركزية .

\* وغالبا ما يستهدي المشرع بالمعايير التي سبقت الإشارة إليها ، إضافة إلى الاعتبارات التالية :

- 1- سياسة المشرع تجاه الإدارة المحلية : ( شريك في السلطة أم مجرد تابع للسلطة التنفيذية )
- 2- سياسة المشرع تجاه الإيرادات العامة : ( احتكارها أو توزيعها )
- 3- اتجاهات الرأي العام المحلي ومدى تأثيره .
- 4- التوازن بين اختصاصات الهيئات المحلية وقدرتها .

## # يلجأ المشرع في الأنظمة المقارنة إلى أساليب تحديد الاختصاصات المحلية :

1 / في الدول المتأثرة بالثقافة الانجلوسكسونية :	2 / في الدول المتأثرة بالثقافة اللاتينية :
يرخص المشرع للهيئات المحلية في القيام ببعض الاختصاصات المحددة على سبيل الحصر	التحديد العام للاختصاصات يتم عادة نص قانوني ، يرخص للوحدات المحلية في القيان بإنشاء وإدارة كل ما يهم مواطني الوحدات المحلية
<p># مزاياه :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- الوضوح والدقة في تحديد اختصاصات والمسئوليات .</li> <li>2- رقابة مركزية مخففة .</li> <li>3- اتساع ملحوظ في الاختصاصات الممنوحة للهيئات المحلية .</li> <li>4- تعطي الوحدة المحلية ما تقدر عليه من اختصاص .</li> </ol>	<p># مزاياه :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- تخفيف العبء عن السلطة التشريعية .</li> <li>2- تشجيع الهيئات المحلية على الابتكار .</li> </ol>
<p># عيوبه :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- صعوبة التعديل الاختصاصات .</li> <li>2- تحديد حد أدنى المستويات الخدمة المقدمة .</li> </ol>	<p># عيوبه :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1- زيادة تنازع الاختصاص بين كل من الهيئات المحلية والحكومة المركزية .</li> <li>2- عدم تواؤم الاختصاصات مع القدرات .</li> <li>3- عدم التطبيق في بعض الدول .</li> <li>4- رقابه مركزية مشددة .</li> </ol>

( 2 ) ما هي اختصاصات الهيئات المحلية في الأنظمة المقارنة :

# اختصاصات الإدارة المحلية في النظم المقارنة :

- 1- تقديم الخدمات .
- 2- الاختصاصات التمثيلية .
- 3- الاختصاصات الخاصة بالضبط الإداري .
- 4- وظائف التنمية المحلية وتنمية المجتمع .
- 5- التخطيط العمراني .
- 6- الثقافة والترفيهية .
- 7- التنسيق بين الخدمات المختلفة على المستوى المحلي .

### أولا / تقديم الخدمات :

- 1- الخدمات البينية : ( موصلات / طرق / إضاءة / مجاري وصرف صحي/ حدائق عامة ) .
- 2- الخدمات الاجتماعية والشخصية : ( تعليم / صحة / رعاية الأطفال وكبار السن والمعوقين / الترفيه / الإسكان ) .
- 3- خدمات المنافع العامة : ( مياه الشرب / غاز / كهرباء / نقل عام / اتصالات ) .

### ثانيا / الاختصاصات التمثيلية :

\* وتعني التعبير الحقيقي عن رأي ورغبات الجمهور المحلي كهمزة وصل بينهم وبين الحكومة المركزية ، ومستوى رضاهم عن الخدمات .

### ثالثا / الاختصاصات الخاصة بالضبط الإداري :

- \* وتشمل وضع وتنفيذ القواعد العامة لتوفير وضمان الأمن والاستقرار للجمهور ، وقد تتحدد هذه الوظائف بـ :
- 1 / تحديدها بطريقة عامة : المساعدة في إصدار القرارات الخاصة ) .
  - 2 / تحديدها بطريقة محددة : ( إصدار اللوائح والقرارات الخاصة بتنظيم بعض الخدمات المحدودة ) .

### \*\* المسنول عن القيام بهذه الاختصاصات :

- 1- المجلس المحلي ككل .
- أحد الأشخاص التابعين للإدارة المحلية كالمحافظ .

### \*\* المتغيرات التي يعتمد عليها عند تفويض أو نقل اختصاصات الضبط الإداري :

هل يوجد جهاز إداري بديل أم لا .  
مدى الحياد والنزاهة في تطبيق القواعد الخاصة بالضبط الإداري .  
مدى ارتباط تطبيق هذه القواعد بالعوامل الموضوعية .

### رابعا / وظائف التنمية المحلية وتنمية المجتمع :

\* من خلال ممارسة الأجهزة المحلية للنشاطات الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، مثل إنشاء أسواق ومعارض ، وتزويد الجمهور بالخدمات الزراعية وتربية الأسماك والطيور والحيوان ، وتنمية الصناعات الصغيرة ، والاهتمام بمحو الأمية ، ونحو ذلك .

### خامسا / التخطيط العمراني :

\* ويعني الرقابة على الأراضي العامة لتوظيفها للمصلحة العامة ( كشق الطرق والإنارة والحدائق العامة والإسكان في المدينة وضواحيها ) .

### سادسا / الثقافة والترفيهية :

\* تقديم الثقافة إلي المواطنين ( كإنشاء المكتبات العامة ) . وتقديم خدمات الترفيهية ( كالمسارح والملاعب الرياضية والحدائق العامة والمنتزهات ) ونحوها .

## سابعا / التنسيق بين الخدمات المختلفة على المستوى المحلي :

\* التنسيق بين الخدمات التي تقدمها الحكومة المركزية للإقليم المحلي ، وهو يمنع أي ازدواجية للمشاريع أو تعارض في الأهداف .

### ( 3 ) حجم الاختصاصات المحلية في الأنظمة المقارنة :

- 1- نظام الحكم المحلي الشامل .
- 2- النظام القائم على المشاركة .
- 3- النظام المزدوج .
- 4- النظام الإداري المندمج .

#### أولا / نظام الحكم المحلي الشامل :

\* وهو الذي بموجبه تمارس الإدارة المحلية نشاطات أوسع نيابة عن الحكومة المركزية ( كالأمن والصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية ) - مثل ( بريطانيا ) .

#### ثانيا / النظام القائم على المشاركة :

\* وفيه يتم توزيع اختصاصات إضافية من قبل الوزارات المركزية إلى فروعها الموجودة في المناطق المحلية لتمارسها بشكل مباشر .

#### ثالثا / النظام المزدوج :

\* وفيه تقل صلاحيات الإدارة المحلية بحيث تمارس الحكومة المركزية عبر فروع وزاراتها الجانب الأعظم من النشاطات من أجل إشباع الحاجات المحلية .

#### رابعا / النظام الإداري المندمج :

\* وفيه يقل دور الإدارة المحلية في القيام بمهامها ، وتصبح الحكومة المركزية عبر فروع وزاراتها ومؤسساتها العامة القيام بكل ما يحتاجه الجمهور المحلي ، مثله مثل بقية السكان في الدولة .

## الفصل الرابع

## # هيئات الحكم المحلي :

\* تتكون هيئات الحكم المحلي من سلطتين رئيسيتين تتشابهان مع سلطات وأجهزة الدولة : وهي -

( 1 ) **السلطة الأولى :** ( سلطة التقرير ) .

- يطلق عليها اسم : ( المجلس المحلي ، أو المجلس الشعبي ، أو المجلس البلدي ) .
- تتمثل السلطة التقريرية للمجلس : ( في صنع السياسات المحلية ، وإصدار الأوامر والقرارات واللوائح ) .
- وتعد سلطة التقرير : ( سلطة شعبيه ) بسلطة البرلمان على مستوى الدولة .

( 1 ) **السلطة الثانية :** ( سلطة التنفيذ ) .

- تشمل مسئولاً تنفيذياً رئيسياً - قد يكون ( محافظ ، أو أمير ) . يعاونه مجموعة من الموظفين الذي يتولون مباشرة تنفيذ السياسات المحلية تحت إشرافه وتحت رقابة المجلس المحلي .
- هذه السلطة شبيهة بالسلطة التنفيذية على مستوى الدولة .

4

**المبحث الأول**

( ص 99 )

**سلطة التقرير في الإدارة المحلية  
( المجالس المحلية )**

( 1 ) **طبيعة المجالس المحلية :**

\* **المجالس المحلية :** هي عبارة عن جهاز مكون من مجموعة من الأفراد توكل إليهم مسؤولية وضع السياسات المحلية وتولي مسؤولية الإشراف على تنفيذها . وهي أيضاً تعتبر ( أفضل تجسيد للديمقراطية ) .

( 2 ) **نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين :**

- \* تأخذ الغالبية العظمى من الدول بنظام المجلس الواحد في إدارة الوحدات المحلية .
- \* أخذت الولايات المتحدة الأمريكية ، بنظام المجلسين وذلك لصياغة المجالس المحلية على نمط الكونجرس على المستوى الفيدرالي .
- \* تشكيل الهيئات المحلية في هذه الفترة من مجلسين ( 1- المجلس / و 2- مجلس الحكماء )

## # حجج تبرير نظام المجلسين على المستوى المحلي :

- 1- ضرورة تمثيل أحياء المدن أو أقسام الوحدة المحلية ( كل على حده ) . ويخصص لها مجلس يمثل مجلس الشيوخ في الكونجرس الأمريكي . ومصلحة المدينة المحلية ككل في المجلس الثاني الذي يماثل مجلس النواب على المستوى الفدرالي .
- 2- أن تركيز كل السلطات في يد مجلس واحد قد يترتب عليها إساءة استعمال السلطة . ووجود المجلس الثاني بمثابة صمام الأمان والحماية للمواطن المحلي .

( 3 ) **حجم المجلس المحلي :**

- \* تختلف حجم المجلس المحلي باختلاف ( حجم الإقليم / وعدد السكان / وموقعه الجغرافي / والفلسفة السياسية السائدة في الدولة ) .
- \* الحجم الحقيقي المناسب ليس بأكبره أو صغره ، وإنما بكفاءته في القيام بمهامه الموكلة إليه من السلطة المركزية في الدولة .
- \* يختلف باختلاف ( الفلسفة السياسية السائدة ) في الدولة :
- في حالة ( الديمقراطية المباشرة ) يتسع حجم المجلس المحلي ليشمل كل سكان الوحدة المحلية . مثل ( سويسرا ) .
- في حالة ( الديمقراطية غير مباشرة / التمثيلية ) يكون حجم المجلس المحلي أصغر نسبياً .

### # عدد أعضاء المجلس المحلي :

- \* يتفاوت عدد أعضاء المجلس المحلي من دولة لأخرى ومن وحدة محلية لأخرى في الدولة الواحدة : مثال -
- \* في ( إنجلترا ) ما بين ( 15 إلى 150 ) عضو .
- \* في بعض الدول ( الأوروبية ) أكثر من ( 100 ) عضو في المدن الكبيرة .
- \* في ( موسكو / الاتحاد السوفيتي ) يصل إلي ( 1400 ) عضو .
- \* في ( ألمانيا الغربية ) ما بين ( 15 إلى 60 ) عضو .
- \* في ( استكهولم / السويد ) يصل إلي ( 100 ) عضو .
- \* في المناطق الريفية ( الأمريكية ) لا يزيد عن ( 5 ) أعضاء .
- \* في المناطق الريفية ( الأمريكية ) يعتبر المجلس المكون من ( 15 ) عضوا مجلسا كبيرا نسبياً . ويصل الحد الأقصى لأعضاء مجالسها إلي ( 50 ) عضوا ، والحد الأدنى إلي ( 2 ) عضوين فقط .

### # كبر حجم المجلس المحلي :

#### \* المزايا السياسية :

- 1- السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المحلية المختلفة .
- 2- ربط جمهور أكبر بالمجلس المحلي .

#### \* المزايا الإدارية :

- 1- توفير العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة .
- 2- توفير كفاءات أكثر .

#### \* عيوب كبر الحجم المجلس :

- 1- طول المناقشات والمداولات ، وصعوبة الوصول إلي قرار نهائي حاسم .
- 2- تعدد الغياب .
- 3- تحويل عبء بعض الأعمال إلي أجهزة أخرى عن طريق التفويض .

### # المتغيرات الرئيسية تؤثر بالزيادة أو النقصان في حجم المجلس المحلي :

- 1- مدى قدرة المجلس على تمثيل المصالح المحلية .
- 2- مدى قدرة المجلس على الاتصال بالمواطنين .
- 3- مدى قدرة المجلس على الاطلاع بحجم العمل الموكل إليه .
- 4- مدى قدرة المجلس على القيام بالتخطيط والإدارة .
- 5- مدى قدرة المجلس على تأكيد مسؤولية الأعضاء المنتخبين أمام المواطنين .

### 4 ( شروط العضوية :

- \* معظم القوانين المنظمة للإدارة المحلية تفسح المجال أمام جميع من لهم حق الانتخاب في ترشيح أنفسهم لعضوية المجالس المحلية .
- \* وتتشابه معظم الأنظمة المحلية في ضرورة توافر الشروط العامة للعضوية - مثل ( كالسن ، والأهلية ، والشرف ، والإقامة في الإقليم نفسه ، والتعليم ، والكفاءة الإدارية ، وحرصه على المصالح العامة والخاصة ، وحضوره الاجتماعات بانتظام ، ومشاركاته الفاعلة في القرارات ) .

### # أن عدم اشتراط مواصفات خاصة في المرشحين : يؤدي إلى -

- 1- نقص الكفاءات الإدارية في المجلس المنتخب .
- 2- نقص الأعضاء القادرين على التفرغ للعمل المحلي .
- 3- حرمان الأقليات من التمثيل في المجلس .
- 4- حرمان بعض الفئات الاجتماعية الضعيفة من التمثيل في المجلس .

## ( 5 ) مدة العضوية :

- \* تتراوح مدة العضوية في المجلس وتتفاوت من دولة إلى أخرى ما بين ( عام واحد إلى اثني عشر عام ) .
- \* في ( الولايات المتحدة الأمريكية ) تتراوح ما بين ( 2 إلى 3 إلى 4 ) في بعض المدن .
- \* في ( فرنسا ) تصل مدة العضوية إلى ( 6 ) سنوات .
- \* في ( ألمانيا الغربية ) تصل مدة العضوية إلى ( 12 ) سنة .

## # مزايا قصر مدة العضوية :

- 1- زيادة رقابة الجماهير على العضو المنتخب .
- 2- ضمان مسؤوليته أمام الجماهير .
- 3- الاستجابة لمصالحهم .

## # مزايا طول مدة العضوية :

- 1- إكساب العضو المنتخب الخبرة الكافية لفهم مشاكل الإدارة المحلية .

## # تتأثر مدة عضوية المجلس بعدة متغيرات : هي -

- 1- الحق في سحب الثقة من أعضاء المجلس المحلي إذا اخل بواجبة أو قصر . وقد يؤدي ذلك إلى ( طول المدة ) .
- 2- لا يختار أعضاء المجلس المحلي كلهم مرة واحدة بل تختار نسبة منهم كل فترة محددة .

## # اعتبارين هامين يحددان مدة العضوية : هي -

- 1- اعتبار الخبرة . ويحتم ( إطالة المدة )
- 2- اعتبار المسؤولية أمام الناخبين . ويحتم ( قصر المدة )

\* تحريم انتخاب الشخص أكثر من ثلاث دورات متتالية ، وذلك حتى لا تتحول عضوية المجلس إلى عضوية دائمة .

## ( 6 ) انتهاء العضوية :

- \* تنتهي العضوية في المجلس المحلي لعدة أسباب : أهمها -
- 1- الاستقالة .
- 2- التغيب دون عذر لمدة طويلة .
- 3- الإدانة في إحدى الجرائم المخلة بالشرف .
- 4- إخلال العضو بواجباته المحلية .

## ( 7 ) مجانية العضوية :

- # تختلف الأنظمة في مجانية العضوية : كما يلي -
- \* ففي النظام ( الإنجليزي ) تأخذ بعدم تقاضي أعضاء المجلس أي مرتبات نظير انقطاعهم لعضويته ، وذلك ( تأكيداً للنزاهة ، والرفعة من شأنهم في نظر المواطنين .
- \* حصر عضوية المجلس في طائفة ( الموسرين ) فقط دون باقي الفئات الاجتماعية .
- \* تأخذ معظم الدول بمبدأ صرف مرتبات لأعضاء المجلس .
- \* يكتفي البعض بصرف مقابل حضور الجلسات ونفقات الانتقال .

## ( 8 ) تنظيم أعمال المجلس المحلي :

\* **المجلس المحلي** : هو نوع من أنواع السلطة التشريعية ، فهو بمثابة ( البرلمان ) .

\* **يحتاج المجلس المحلي : إلى -**

- 1- رئيس المجلس المحلي .
- 2- سكرتارية المجلس المحلي . وهم ( مجموعة من الأفراد من خارج المجلس ) .
- 3- مجموعة إجراءات وقواعد تنظيمية لاتخاذ القرارات .

## 9 ( رئيس المجلس المحلي :

\* **دور رئيس المجلس المحلي : إلى -**

- 1- دور إداري .
- 2- دور سياسي .

### 1- الدور الإداري :

- \* يدير جلسات المجلس ومناقشاته .
- \* يشرف على الأعداد لجدول أعمال المجلس وتحضير محاضر جلساته .
- \* يعمل على وضع السياسات المحلية ، وعلى توجيه المواطنين المحليين للقيام بها .

### 2- الدور السياسي :

- \* يمثل المجلس المحلي في الاتصال بالجهات الحكومية .
- \* يمثل الهيئة المحلية في الاحتفالات الرسمية والاجتماعات العامة واستقبال موظفي الحكومة والاتصال بالجمهور .
- \* يمثل المجلس المحلي في المنازعات القضائية .

## # مدة عضوية رئيس المجلس المحلي :

- \* **تختالف : 1-** قد تكون نفس مدة العضوية للمجلس .
- 2- قد تكون لمدة سنة فقط ، ثم يعاد انتخاب رئيس آخر للعام التالي وهكذا .

## # طرق اختيار رئيس المجلس المحلي :

- 1- **الانتخاب** : أي ( اختيار الرئيس بواسطة زملائه في المجلس ) . **مثل** ( أمريكا الشمالية / أوروبا / الهند / اليابان ) .
- 2- **اختيار العضو** : الذي ( يحصل على أكثر الأصوات من بين أعضاء المجلس المحلي ) .
- 3- **التعيين** : من قبل ( الحكومة المركزية ) كما هو الحال في الدول النامية ومعظم الدول العربية .

## # سلطات رئيس المجلس المحلي :

- 1- قد يتمتع بالسلطين معاً ( التنفيذية والتنفيذية ) - **كما في** ( أمريكا / مصر ) .
- 2- قد يتمتع بسلطات قانونية ضئيلة للغاية - **كما في** ( بريطانيا / سويسرا ) .
- 3- قد يتمتع بسلطات كبيرة - **مثل** ( التعيين والفصل ) - **كما في** ( ألمانيا الغربية / فرنسا ) .
- 4- قد تتركز في يده السلطات ويكون هو المسئول المباشر - **كما في** ( معظم الدول النامية ) .

## 10 ( طرق اختيار أعضاء المجلس المحلي :

- 1- **الاختيار بطريق التعيين** .
  - 2- **الاختيار الذاتي** . أي ( ذوي خبرة والاختصاص ) ويطلق عليهم ( الحكماء ) .
  - 3- **الاختيار أعضاء المجالس المحلية بطريق الانتخاب** .
- # **ويلاحظ ان هناك ثلاثة طرق لانتخاب أعضاء المجلس المحلي :**
- أ) تقسيم المدينة إلى إحياء واعتبار كل حي دائرة انتخابية محلية ، تختار كل دائرة من يمثلها في المجلس المحلي .
  - ب) اعتبار المدينة كلها دائرة انتخابية واحدة واختيار أعضاء المجلس المحلي على هذا الأساس .
  - ج) مزيج من الطريقتين السابقتين .

\* تتكون السلطة التنفيذية على المستوى المحلي من :

- 1- مسنول تنفيذي أول : ( قد يكون فردا / أو جماعة )
- 2- الموظفين المحليين : ( يقومون بتنفيذ السياسات المحلية تحت إشراف المسنول التنفيذي الأول ) .

### ( 1 ) المطلب الأول :

### ( المسنول التنفيذي الأول في نظم الإدارة المحلية )

\* تشمل وظيفة المسنول التنفيذي الأول :

- 1- الإشراف على تقديم الخدمات إلي الجمهور .
- 2- إعداد الموازنة المحلية والتصريح بالإنفاق .
- 3- تعيين الأفراد والرقابة عليهم .
- 4- إعداد الخطط .
- 5- إعداد جداول أعمال المجلس .
- 6- الفصل في الحالات الفردية .

\* الأنماط الرئيسية التي تلجا إليها الدول لتمكن المسنول التنفيذي الأول من أداء وظائفه : وهي باختصار -

- 1- نظام اللجان .
- 2- نظام المجلس المصغر .
- 3- نظام العمدة القوي أو نظام المحافظ .
- 4- نظام مدير المدينة .

تقوم هذه اللجان بوضع مشروعات الخطط في النشاطات التي تشرف عليها وتوجد غالبا لجنة للتنسيق بين اللجان المختلفة .	<b>أولاً / نظام اللجان</b>
<b>عيوبه</b>	<b>مميزاته</b>
* البطء الشديد في التنفيذ . * صعوبة التنسيق عند تعدد اللجان . * تضییع أعضاء المجلس وقتهم في المسائل الإدارية .	* يعطي أعضاء المجلس القدرة على فهم طبيعة الأعمال . * تستخدم كوسيلة من وسائل الاتصال مع الجمهور . *

تحويل مجلس صغير مسئولية الإشراف والتنسيق على الوظائف المحلية بحيث يكون هذا المجلس المصغر مسئولا أمام المجلس المحلي عن كل صغيرة وكبيرة .	<b>ثانيا / نظام المجلس المصغر</b>
<b>عيوبه</b>	<b>مميزاته</b>
* أن تأكيد السلطة بيده يرهقه و يعجزه عن الأداء . * يؤدي إلي كثرة الشقاق والحزانات بين أعضائه . * بزوغ الشلية .	* يركز سلطة التنفيذ في مجلس واحد . * تسهل عمليات التنسيق . * يتيح الفرصة لمناقشة المشاكل المحلية . * الاستفادة من خبرات الأعضاء .

وجود رئيس تنفيذي يجمع ما بين الصفة السياسية والصفة التنفيذية . ويكون هذا الرئيس هو رئيس المجلس المحلي والمجلس التنفيذي أيضا .	<b>ثالثا / نظام العمدة القوي أو نظام المحافظ</b>
<b>عيوبه</b>	<b>مميزاته</b>
* كثرة الواجبات والمسئوليات الملقاة على شخص واحد فقط قد تعجزه . * صعوبة توفر الخبرة السياسية والإدارية في شخص واحد . * ما يحدث من الخلافات بين المجلس المحلي والمحافظ .	* بديناميكية التنفيذ وسرعة اتخاذ القرارات . * ضمان وحدة السياسات المحلية وسياسة الدولة . * يقلل من الصراعات بين رجال السياسة و الإدارة .

يقوم المجلس المحلي باختيار شخص بناء على خبراته ( الإدارية ) وليست	<b>رابعا / نظام مدير المدينة :</b>
---	------------------------------------

( السياسية ) للإشراف على الإدارة التنفيذية بالوحدة المحلية . ويكون المدير رئيساً لفريق يضم رؤساء أقسام وإدارات الوحدات المحلية ، وهو همزة الوصل ما بينهم وبين المجلس المحلي .	
<b>عيوبه</b>	<b>مميزاته</b>
* يحرم أعضاء المجلس من اكتساب الخبرات الإدارية . * إغراق المدير بالعمل إلى عجز عن القيام به . * صعوبة وضع حد فاصل بين الإدارة والسياسة المحلية .	* يغلب الطابع الفني في إدارة الوحدات . * التقليل من الفساد الإداري . *

## # ويخضع اختيار الدول المختلفة لهذا أو ذلك لعدة اعتبارات :

\* اختيار الدول لإحدى النظم الأربعة فاختلافه باختلاف الظروف الخاصة بكل دولة : وهي -

### 1- نظام المحافظ :

\* يكون مفضلاً لدى الأقاليم الحضرية الكبيرة حيث تكثر الأقسام ، والفروع في نطاق الإقليم ، وتزيد المشاكل الإدارية والعمرانية التي تحتاج إلى إدارة موحدة وقوية ، ويكفل نظام المحافظ هذه الميزة .

### 2- موقف الدولة من الوحدات المحلية :

\* ففي الدول التي تعلي من شأن الحفاظ على مركزية السلطة (كفرنسا ومصر ) يكون نظام ( المحافظ ) هو الأمثل ، أما الدول التي تسعى وراء الكفاءة الفنية في الأداء المحلي فإن نظام ( المدير ) يكون هو الأمثل .

### 3- التقاليد التاريخية الموروثة في مجال الحكم المحلي :

\* تلعب دوراً هاماً في اختيار النظام المحلي . ففي الدول المتأثرة بالتقاليد الإنجليزية في الحكم والإدارة لا يسود نظام المحافظ ، بل يسود بدلاً منه نظام اللجان أو المدير ، وفي الدول المتأثرة بالتقاليد الفرنسية يسود نظام المحافظ غالباً .

## ( 2 ) المطلب الثاني :

## ( العاملون في الإدارة المحلية )

\* تحتاج الأجهزة المحلية إلى كوادرن فنية كفئة لتنفيذ وظائف وأهداف الحكم المحلي . وإلى فقدت جدواها وخسرت ثقة الناس فيها ، ويبدو أن هذه الصفة السلبية في الدول النامية تعاني من القصور ملحوظ في توفر هذه الكوادرن .

\* توجد ثلاثة أنواع من نظم العاملين في الإدارة المحلية :

- 1- نظام الخدمة المحلية المنفصل .
- 2- نظام الخدمة المحلية الموحد .
- 3- نظام الخدمة المحلية المتكامل .

### أولاً / نظام الخدمة المحلية المنفصل :

\* وهو أن تكون صلاحيات ( التعيين ، والنقل ، واندب ، والفصل ) وسائر شؤون الموظفين بيد كل وحدة محلية على حدة ، دون تدخل من الحكومة المركزية .  
\* وتأخذ بهذا النظام كل من ( إنجلترا / وفرنسا / وبعض الولايات المتحدة الأمريكية ) .

مميزاته	عيوبه
* تدعيم الاستقلال المحلي . * تشجيع العمالة المحلية . * ضمان ولاء الموظفين .	* ضيق فرص الترقيّة والمستقبل الوظيفي الواسع . * عدم قدرة الوحدات المحلية مالياً . * قد تخضع التعيينات والترقيات للضغوط المحلية .

### ثانياً / نظام الخدمة المحلية الموحد :

\* وفي هذا النظام يسري على الوحدات المحلية في جميع أقاليم الدولة نظام خدمة مدنية واحد ، يكون مختلف عن النظام الخدمة المدنية على المستوى القومي المركزي .  
\* يتمكن الموظفون المحليون في ظل هذا النظام من الانتقال من وحدة محلية إلى أخرى .

مميزاته	عيوبه
* جذب ذوي الكفاءات العالية . * إيجاد نوع من الرقابة المركزية على شئون العاملين . * تقليل الفساد الإداري من تعيين الأقارب أو المحاسنين .	* ضعف الرقابة على العاملين لسهولة التنقل بين الوظائف . * يسبب الصراعات لتطبيقه على بعض العاملين دون الآخرين .

### ثالثاً / نظام الخدمة المحلية المتكامل :

\* في ظل نظام الخدمة المدنية المتكامل يعتبر العاملون في الوحدات المحلية وفي الحكومة المركزية أجزاء في نظام واحد ، مما يسهل نقل الموظف المحلي من وحدة إلى أخرى ومن الحكم المحلي إلى الحكومة المركزية .

مميزاته	عيوبه
* ضمان الحصول على الكفاءات الفنية العالية . * ضمان العدالة والمساواة بين موظفي الدولة .	* سهولة التنقل بين وظائف الحكومة المركزية والمحلية . * لا يأخذ الظروف المحلية في الحسبان في التدريب وغيره . * خطر المركزية .

### # تدريب موظفي الوحدات المحلية : هي -

- 1- معهد الإدارة المحلية بجامعة برمنجهام بإنجلترا .
- 2- معهد الإدارة المحلية بجامعة في هولندا .
- 3- معهد الإدارة المحلية بجامعة في مصر .

## الفصل الخامس

- \* المعروف أن الوحدات المحلية ( تنفيذية ) فقط وليست تشريعية حتى وإن تم اختبار أعضائها عن طريق الانتخاب .
- \* تخضع لرقابة السلطة المركزية بجميع أشكالها . ( لرقابة القضاء ، ولرقابة السلطات التشريعية ، ولرقابة المواطنين وتنظيماتهم المختلفة ) .
- \* لا تقف هذه العلاقة بين المجالس المحلية والحكومة المركزية عند حد الرقابة ، بل تمتد إلى مجالي ( التعاون والمساندة ) . فتلجأ الحكومة المركزية إلى مشاركة الأجهزة المحلية في كثير من الاختصاصات التنفيذية ، وإنشاء فروع لها في الأقاليم تكون تابعة لها تبعية هرمية .

## 1

## المبحث الأول

## الدور الرئيسي للسلطات المركزية ( ص 123 )

# تستهدف الحكومة المركزية في رقابتها على الوحدات المحلية تحقيق عدة أهداف رئيسية : وهي -

- 1- الهدف السياسي : وهو ضمان صيانة وحدة الدولة والحفاظ عليها .
- 2- الهدف الإداري : وهو ضمان إدارة المرافق المحلية بطريقة جيدة ، وضمان وحدة الاتجاه الإداري في الدولة .
- 3- ضمان النظام الوحدات المحلية بالقوانين والمراسيم والسياسة العامة للدولة .

# أشكال الرقابة على الوحدات المحلية : هي -

أولاً / الرقابة التشريعية :

\* تخضع الوحدات المحلية لرقابة السلطات التشريعية المختصة في كل الأنظمة التي تأخذ بالإدارة المحلية كشكل من أشكال تنظيمها الإداري . وتسمو السلطة التشريعية على ما عداها من السلطات نظراً لان الوحدات المحلية تتشا غالباً بقوانين صادرة منها . والتشريع هو الذي يحدد شكلها ووظيفتها وعلاقتها بباقي السلطات الأخرى .

ثانياً / الرقابة القضائية :

\* تتأكد الرقابة القضائية من إذا كانت الوحدة المحلية قد خرجت عن القوانين أم لا . و إذ لا يجوز للقاضي ان يزاول رقابته على أعمال السلطات المحلية إلا إذا قدم إليه طلب بذلك .

ثالثاً / الرقابة التنفيذية على الإدارة المحلية : لها عدة صور -

- 1- الرقابة على أعضاء الوحدات المحلية .
- 2- الرقابة على أعمال السلطات المحلية .
- 3- الرقابة على إجراءات تنفيذ تصرفات وقرارات الوحدات المحلية .

تم بحمد الله ،،،أسأل الله العظيم أن يجعل هذا العمل مقبولاً لوجهه الكريم وفقني الله وإياكم

وتقبلوا خالص شكري وتقديري لكم - كنية واعدة محبكم / محمد أبو سلاف & سفاته

في جمادى الآخر عام 1435هـ - ( 0543555717 )

[alsabaan@hotmail.com](mailto:alsabaan@hotmail.com)

هذا العمل وقف لله تعالى لا يجوز بيعه أو الاتجار به

## نظام المناطق المملكة العربية السعودية

### المادة الأولى :

يهدف هذا النظام إلى رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في مناطق المملكة .  
يهدف إلى المحافظة على الأمن والنظام وكفالة حقوق المواطنين وحررياتهم في إطار الشريعة الإسلامية .

### المادة الثانية:

تنظم مناطق المملكة ومقر أمانة كل منطقة بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية .

### المادة الثالثة:

تتكون كل منطقة إدارياً من عدد من المحافظات والنواحي والمراكز.  
يراعي في ذلك الاعتبارات السكانية والجغرافية والأمنية وظروف البيئة وطرق المواصلات.  
يتم تنظيم المحافظة بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية.  
أما النواحي والمراكز فيصدر بشأنها وارتباطها قرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح من أمير المنطقة .

### المادة الرابعة :

يكون لكل منطقة أمير بمرتبة وزير كما يكون له نائب بالمرتبة الممتازة يساعده في أعماله ويقوم مقامه عند غيابه.  
يتم تعيين الأمير ونائبه وإعفاؤهما بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية .

### المادة الخامسة:

يكون أمير المنطقة مسؤولاً أمام وزير الداخلية

### المادة السادسة :

يؤدي الأمير ونائبه قبل مباشرة العمل القسم التالي أمام الملك :

( أقسم بالله العظيم أن أكون مخلصاً لديني ثم لمليكي وبلادي وأن لا أبوح بسر من أسرار الدولة وأن أحافظ على مصالحها وأنظمتها وأن أؤدي أعمالي بالصدق والأمانة والإخلاص والعدل ) .

### المادة السابعة :

- يتولى أمير كل منطقة إدارتها وفقاً للسياسة العامة للدولة ووفقاً لأحكام هذا النظام وغيره من الأنظمة واللوائح وعليه بصفة خاصة :
- أ- المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك وفقاً للأنظمة واللوائح .
  - ب- تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صفتها النهائية.
  - ج- كفالة حقوق الأفراد وحياتهم وعدم اتخاذ أي إجراء يمس تلك الحقوق والحيات إلا في الحدود المقررة شرعاً ونظماً .
  - د- العمل على تطوير المنطقة اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً .
  - هـ - العمل على تنمية الخدمات العامة في المنطقة ورفع كفايتها .
  - و - إدارة المحافظات والنواحي والمراكز ومراقبة أعمال محافظي المحافظات ومديري النواحي ورؤساء المراكز والتأكد من كفايتهم في القيام بواجباتهم .
  - ز- المحافظة على أموال الدولة وأموالها ومنع التعدي عليها .

- ح - الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن أدائهم لواجباتهم بكل أمانة وإخلاص وذلك مع مراعاة ارتباط موظفي الوزارات والمصالح المختلفة في المنطقة بمراجعتهم .
- ط - الاتصال مباشرة بالوزارة ورؤساء المصالح وبحث أمور المنطقة معهم بهدف رفع كفاية أداء الأجهزة المرتبطة بهم مع إحاطة وزير الداخلية بذلك .
- ي - تقديم تقارير سنوية لوزير الداخلية عن كفاية أداء الخدمات العامة في المنطقة وغير ذلك من شئون المنطقة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام .

### المادة الثامنة:

يعقد اجتماع سنوي برئاسة وزير الداخلية لأمرأه المناطق لبحث الأمور المتعلقة بالمناطق ويرفع وزير الداخلية تقريراً بذلك لرئيس مجلس الوزراء .

## المادة التاسعة:

يعقد اجتماع برئاسة أمير المنطقة مرتين في السنة على الأقل لمحافظي المحافظات ومديري النواحي لبحث شئون المنطقة الداخلية . ويرفع الأمير تقريراً بذلك لوزير الداخلية .

## المادة العشرة:

- أ ) يعين لكل منطقة وكيل أو أكثر بمرتبة لا تقل عن المرتبة الرابعة عشر بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية .
- ب ) يكون لكل محافظة محافظ لا تقل مرتبته عن الرابعة عشرة ويعين بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية ويكون لها وكيل لا تقل مرتبته عن الثانية عشرة يعين بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من أمير المنطقة .
- ج ) يكون لكل ناحية مدير لا تقل مرتبته عن الثامنة يعين بقرار من وزير الداخلية بناء على توصية من أمير المنطقة .
- د ) يكون لكل مركز رئيس لا تقل مرتبته عن الخامسة يعين بقرار من أمير المنطقة بناء على توصية من محافظ المحافظة .

## المادة الحادية عشرة:

على أمراء المناطق ومحافظي المحافظات ومديري النواحي ورؤساء المراكز الإقامة حيث مقر عملهم وعدم مغادرة نطاق عملهم إلا بأذن من الرئيس المباشر .

## المادة الثانية عشرة:

يباشر محافظو المحافظات ومديرو النواحي ورؤساء المراكز مهامهم في النطاق الإداري لجهاتهم وفي حدود الصلاحيات الممنوحة لهم .

## المادة الثالثة عشرة:

على محافظي المحافظات إدارة محافظاتهم في نطاق الاختصاصات المنصوص عليها في المادة السابعة باستثناء ما ورد في الفقرات و/ط/ي من تلك المادة . عليهم مراقبة أعمال مديري النواحي ورؤساء المراكز التابعين لهم والتأكد من كفايتهم بالقيام بواجباتهم وتقديم تقارير دورية لأمير المنطقة عن كفاية أداء الخدمات العامة وغير ذلك من شئون المحافظة وفقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية لهذا النظام .

### المادة الرابعة عشرة :

على كل وزارة أو مصلحة حكومية لها خدمات في المنطقة أن تعين رئيساً لأجهزتها في المنطقة لا تقل مرتبته عن الثانية عشرة يرتبط بالجهاز المركزي مباشرة وعليه التنسيق مع أمير المنطقة في مجال عمله .

### المادة الخامسة عشرة :

ينشأ في كل منطقة مجلس يسمى مجلس المنطقة يكون مقره مقر إمارة المنطقة .

### المادة السادسة عشرة :

يتكون مجلس المنطقة من :

- أ - أمير المنطقة رئيساً للمجلس .
- ب - نائب أمير المنطقة نائباً لرئيس المجلس .
- ج - وكيل الإمارة ومحافظي المحافظات .
- د - رؤساء الأجهزة الحكومية في المنطقة التي يصدر بتحديد لها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على توصية من وزير الداخلية .
- هـ - عدد من الأهالي لا يقل عن عشرة أشخاص من أهل العلم والخبرة والاختصاص يتم تعيينهم بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على ترشيح أمير المنطقة وموافقة وزير الداخلية وتكون مدة عضويتهم أربع سنوات قابلة للتجديد .

### المادة السابعة عشرة :

يشترط في عضوية المجلس ما يلي :

- 1- أن يكون سعودي الجنسية بالأصل والمنشأ .
- 2- أن يكون من المشهود لهم بالصلاح والكفاية .
- 3- أن لا يقل عمر عن الثلاثين سنة .
- 4- أن تكون إقامته في المنطقة .

### المادة الثامنة عشرة :

للعضو أن يقدم اقتراحات إلى رئيس مجلس المنطقة كتابة وذلك في الأمور الداخلية في اختصاص المجلس ويدرج الرئيس كل اقتراح في جدول أعمال المجلس لعرضه ودراسته .

### المادة التاسعة عشرة :

لا يجوز لعضو مجلس المنطقة أن يحضر مداوالات المجلس أو لجانه إذا كان الموضوع يتعلق بمصلحة شخصية له أو مصلحة من لا تقبل شهادته له أو كان وصياً أو قيماً أو وكيلاً له مصلحة فيه .

### المادة العشرون :

إذا رغب العضو المعين في الاستقالة قدم طلباً بذلك إلى وزير الداخلية عن طريق أمير المنطقة ولا تعتبر الاستقالة نافذة إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية .

### المادة الحادية والعشرون :

في غير الأحوال المنصوص عليها في هذا النظام لا يجوز عزل العضو المعين خلال مدة عضويته إلا بأمر من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية .

### المادة الثانية والعشرون :

في حالة خلو مكان أي عضو معين لأي سبب من الأسباب يعين بديله خلال مدة ثلاثة أشهر من تاريخ الخلو وتكون مدة العضو الجديد هي المدة الباقية من سلفه ، وذلك لما ورد في فقرة ( هـ ) من المادة السادسة عشرة من هذا النظام .