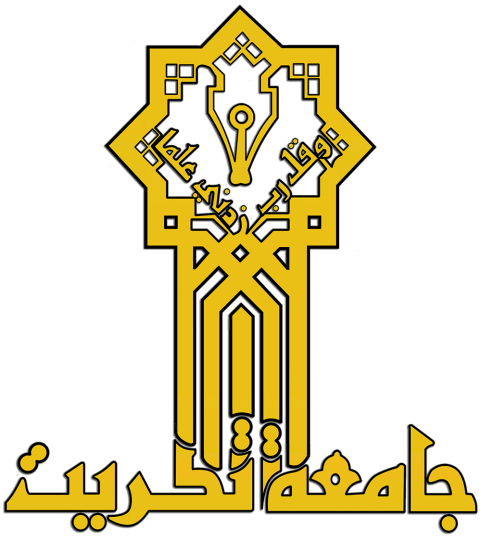


# كلية الإدارة و الاقتصاد

## قسم الإدارة العامة

## الإدارة المحلية / الكورس الأول

مدرس المادة

م. طلحة كوان سالم

م.م. حسان فرحان أحمد

# الإدارة المحلية

## مفاهيم عامة وأهمية الإدارة المحلية

### مفهوم الإدارة المحلية

عرف الإنسان الادارة منذ أن استخلفه الله على الارض فتولى إدارة الانشطة التي وفرت له الأمن والقوت والملبس وغيرها من الاحتياجات الأساسية ومع تطور حياة الإنسان والانتقال من المجتمع الاسري الى مجتمع قروي ثم الى مجتمع مدني متحضر كانت هناك أساليب ادارية يتبعها في حياته لتنظيمها وتتغير هذه الأساليب بما ينسجم مع التطورات والتغيرات ٠ فالإدارة ليس بالشيء الجديد ولكن الاهداف والاساليب والمضامين فيها تتطور وتتغير مع تطور حياة الانسان الى ان وصلت الأمور لما هي عليه اليوم .

.. ويعد تغير الدولة مع بدايات القرن العشرين وتحولها من دولة حارسة يتركز جل عملها في حماية الأمن الداخلي والخارجي لمواطنيها وحل المنازعات التي تنشأ بينهم الى دولة يدخل عملها في مختلف مجالات الحياة من أجل رفاهية المواطنين وراحتهم مما كان له الأثر البالغ في تطوير أساليب الادارة وأهدافها ٠ فلا يوجد اسلوب واحد للإدارة معتمد في كافة الدول بل إن كل دولة تأخذ الأسلوب الذي يتناسب مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتاريخية ، وليس بالضرورة وجود أسلوب واحد للإدارة في داخل الدولة الواحدة وهي تنظم شؤونها واحتياجات أفرادها إذ يمكنها الجمع بين أكثر من أسلوب من

أساليب الادارة بما يتناسب مع مصالحها ومصالح مواطنيها ويحقق رغباتهم وبشكل عام هناك أسلوبين رئيسيين تطبيقهما مختلف دول العالم وهما الاسلوب المركزي والاسلوب اللامركزي ويندرج موضوع الادارة المحلية تحت مظلة اللامركزية الادارية التي تقوم على توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية في عاصمة الدولة وهيئات عامة مستقلة إداريا وماليا عن تلك السلطة .

تعددت التعريفات التي شرحت مفهوم الادارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون منها فقد عرفها الفرنسي (والين) بأنها نقل سلطة اصدار قرارات ادارية الى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين ، وعرفها (جون) بأنها ٠ ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة إضافة للأمور التي يرى البرلمان انه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية ، وعرفها ( الشيخلي ) بانها ، المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بوساطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ، وعرفها(شاه) بأنها كيانات قد نشأت بموجب الدساتير الوطنية للدول أو التشريعات العادية او من قبل السلطة التنفيذية الغاية منها أداء مجموعة من الخدمات الخاصة بمنطقة معينة محددة ، وعرفها ( حميد ) بأنها ، نظام اداري لا مركزي يقوم على اساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية وايجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الاشراف على اداء الخدمات وانتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها ، وعرفها أيضا ( بني حمد ) بانها اسلوب من اساليب الادارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة الى وحدات

ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية

ومما سبق ذكره يمكن ان نعرف الادارة المحلية بانها: توزيع السلطة الادارية بين حكومة المركز وهيئات محلية منتخبة من أفراد تلك الهيئات تعمل بإشراف الحكومة المركزية ورقابتها .

**نجد من التعريفات أعلاه ان الادارة المحلية تتميز بالخصائص التالية :**

1- وجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية .

2- إنشاء هيئات محلية منتخبة مهمتها إنجاز تلك المصالح .

3- إشراف الحكومة المركزية على أعمال تلك الهيئات .

## أهمية الإدارة المحلية

البعض يوجه العيوب لنظام الادارة المحلية » كالقول بأنها يمكن ان تؤدي الى المساس بوحدة الدولة بالنظر الى توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية ، وان الهيئات المحلية يمكنها أن تسعى لتقديم مصلحة أقاليمها على حساب المصلحة العامة ، وان انتخابات المجالس المحلية يمكنها ان تؤدي الى صراعات طائفية وقبلية ضمن حدود تلك السلطة ، وبالرغم من ذلك يمكن أن نحدد العديد من الحسنات والمزايا على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والإداري.

## ١ - الأهمية السياسية

إن الاخذ بنظام الادارة المحلية من شأنه أن يساهم في إشراك المواطنين لادارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك في ترسيخ النهج الديمقراطي و فكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه؛ في ممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني( الديموقراطية السياسية )

إن تطبيق هذه الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموعة من النتائج يمكن إجمالها على النحو التالي:

أ - تربية الناخبين وهم ينتخبون اعضاء مجالسهم المحلية تربية سياسية وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان .

ب - تربية المرشحين تربية سياسية وتدريبهم على القيادة وتحمل المسؤولية على المستوى الوطني ، فالذي يحقق نجاح على المستوى الإقليمي غالبا ما يكون قياديا بارزا ويحقق نجاحا مميزا في الانتخابات النيابية

ت - اشراك المواطنين في ادارة شؤون وحداتهم المحلية مما ينمي لديهم الشعور بتحمل المسؤولية ويتم ذلك من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية .

ث - تقليل الفجوة بين المواطنين والانظمة الحاكمة التي تسود بين الأفراد في ظل النظام المركزي ، اذ ان اللامركزية الاقليمية كفيلة بإزالة عوامل الريبة والشك من أذهان الأفراد تجاه الحكومات كون الأشخاص الذين يتولون ادارة الشؤون

المحلية هم من أبناء الوحدة المحلية و منتخبون من قبل المواطنين أنفسهم ولذا فان

قراراتهم وتصرفاتهم تلقى عادة القبول من المواطنين .

ج - تقوية البناء السياسي للدولة وذلك من خلال توزيع الاختصاصات الادارية وعدم تركها في العاصمة مما يساهم في امكانية مواجهة الأزمات والمصاعب المختلفة.

**٢ - الاهمية الإدارية.**

يمكن تلخيص الاهمية الادارية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي :

أ - تبسيط الاجراءات وتقليص الروتين من خلال تقليل المراسلات والمخاطبات لأخذ موافقة السلطة المركزية بشان كل مسالة صغيرة او كبيرة

ب - يؤدي نظام الادارة المحلية الى المرونة والتنوع في استخدام أساليب الإدارة إذ يمكن لكل وحدة محلية اتباع أسلوب العمل الذي يتناسب مع ظروفها وواقعها وحجمها وحاجات مواطنيها.

ت - عادة يسهل نظام الادارة المحلية الإصلاح الإداري أولا بأول ، وذلك لان أجهزة الوحدات المحلية تكون بسيطة ومحدودة بخلاف الأمر في الاجهزة المركزية .

ث - يخفف نظام الادارة المحلية من الأعباء الملقاة على السلطات المركزية ، كون المجالس المحلية تتولى ادارة الانشطة المحلية بما يتيح الفرصة للحكومة المركزية التفرغ للمسائل ذات الاهمية القومية.

ج - يجسد نظام الادارة المحلية مبدأ التخصص وتقسيم العمل والذي يعد اليوم من أهم سمات الادارة الحديثة و ثبتت فاعليته في رفع كفاءة الجهاز الاداري وتحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات .

ح - يحقق نظام الادارة المحلية درجة عالية من الفعالية الادارية؛ وذلك من خلال المام رجال الوحدة المحلية بالشؤون المحلية مما يجعل قراراتهم ملائمة للواقع المحلي أكثر من قرارات السلطة المركزية .

**٣ - الأهمية الاقتصادية**

تتمثل الأهمية الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي :

أ - توفير مصادر تمويل محلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وايرادات لملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية .

ب - تأسيس مشاريع اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها ، فالمجالس المحلية اعلم من السلطة المركزية على اقتراح المشروع الذي تحتاجه تلك الوحدة المحلية

ت - تنشيط الاقتصاد الوطني وذلك نتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي

**٤ - الأهمية الاجتماعية**

تبرز الاهمية الاجتماعية لنظام الادارة المحلية فيما يلي :

أ- إثارة المواطنين وحثهم على التعاون لإدارة شؤونهم المحلية لأن المواطن سيشعر بأنه سيشارك بفاعلية في ادارة مصالحه اليومية من خلال ممثليه في المجلس المحلي ، وهذا من شأنه ان يفجر الطاقات الفكرية والثقافية لدى السكان المحليين .

ب - يساهم نظام الادارة في تحول الولاء من ولاء الأسرة والعشيرة الى ولاء للوطن والمصلحة العامة

ت - خلق شعور لدى المواطنين بعدالة الضرائب التي تفرض عليهم لمعرفتهم بأن حصيلتها ستدفع لإنشاء مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة مباشرة .

ث - خلق الشعور لدى المواطنين بوجود نوع من العدالة الاجتماعية إذ يكون للمواطنين في مختلف ارجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات .

## أسباب نشأة الإدارة المحلية

### نشأة وتطور نظم الإدارة المحلية.

إن الفكرة الاساسية التي تدور حولها تعريفات الادارة المحلية تتمحور حول توزيع الوظيفة الادارية ما بين السلطات المركزية ( الحكومة ) والهيئات الادارية المحلية ، و ربما كانت من التعريفات المفضلة للإدارة المحلية بأنها تعني ( توزيع الوظيفة ما بين الأجهزة المركزية والمحلية بما من شأنه تمكين هذه الأخيرة من إدارة مواقفها في النطاق المرسوم قانونا ).

وإذا ما اتفقنا على هذه التعريفات الاصطلاحية التي تربط الإدارة المحلية بفكرة توزيع السلطات ما بين الاجهزة المركزية والمحلية فإنه لابد من التسليم بأن الادارة المحلية بهذا المعنى الاصطلاحي لم تظهر الى الوجود الا بعد ظهور السلطات المركزية متمثلة في الممالك والامبراطوريات ثم الدول.... وهو الذي دعا الكتاب إلى البحث عن مظاهر الادارة المحلية في الحضارات القديمة والتأكيد على وجودها البدائي في الحضارة العراقية واليمنية والمصرية واليونانية ، ثم تطورت كثيرا شكلا ومضموناً ومفهوماً عن تلك الصور البدائية التي نشأت عليها ، ولقد كان للتغيير الذي طرأ على مفهوم الدولة مركزياً على وجوب قيام الدولة بمهام تحقيق الرفاهية الاجتماعية والتنموية وتقديم وتسهيل الخدمات العامة

لعموم الشعب بدلا من الاكتفاء بجباية الضرائب وتحقيق الأمن والعدل واثره الايجابي على دفع السلطات لتحقيق الأمن والعدل وأثره الإيجابي على دفع السلطات المركزية في الدولة المركزية في الدولة الحديثة - وخاصة ما بعد الحرب العالمية الثانية - الى الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها خير وسيلة لتشجيع المواطنين على المشاركة في التنمية والسعي لخدمة أنفسهم بأنفسهم : واصبحت الادارة المحلية اليوم تمثل شعاراً تكاد تجمع عليه دول العالم الكبيرة منها والصغيرة .

ومهما تكن النشأة ومتى كانت فإن نظام الادارة المحلية لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامية إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة: ذلك أن الدولة الحديثة ازدادت أعبائها تجاه المواطنين ، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى وحدات محلية أمرا لا محال عنه

إن الادارة المحلية لم تحظ بالدراسة الاكاديمية إلا منذ وقت قريب فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون والسياسيين أواخر القرن التاسع عشر وبقيت دراسة الادارة المحلية فرعا من دراسة القانون العام ليصبح عالما قائماً بذاته ,

بناء على ذلك فإن نظام الادارة المحلية كظاهرة قانونية لا يرجع تاريخه التشريعي الى اكثر من القرن التاسع عشر ، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1935 م؛ ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1932 ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها. أما فرنسا لم تنشأ بها المجالس المحلية الا في عام

١٨٣٣م ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الادارية الا في عام 1884م

ومما لا يخفى أن نظام الادارة المحلية قد واجه منذ مطلع القرن العشرين تحديات تتصل بالتحولات التي شهدها العالم ، وهي تحولات سريعة وكبيرة استطاعت بالفعل أن تغير وتحول مجرى التاريخ وأن تتحكم في مصير العالم و لمرحلة تاريخية قادمة لم تحدد معالم أبعادها وأهم هذه التحولات:

أولا : الثورة التكنولوجية وما خلفته من تحولات وما زالت تخلفه.

ثانيا : الثورة الحضرية وتتمثل في الاتجاه الواضح نحو حياة المدنية والهجرة من الريف والقرية إلى المدينة.

ثلثا : الثورة الانسانية من اجل تحقيق كامل لحقوق الانسان .

رابعاً : الانفجار السكاني وبروز الزيادات من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة ؛ والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي مما استدعى إحداث تطوير في نظم الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على سواء .

ضمن المستوى العملي للدولة لم تعد هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات والمؤسسات الدولية. والقطاع الخاص: ومؤسسات المجتمع المدني . ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 96م عناصر الحكومة المحلية على النحو التالي:

١ - نقل مسؤولية الانشطة العامة الملائمة الى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون

٢ - لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الانشطة على المستوى المحلي.

٣ - مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

٤ - تهيئة الظروف الذي من شأنه خصخصة الاقتصاد المحلي.

## الاسباب التي دفعت إلى تبني نظام الإدارة المحلية

1- ازدياد وظائف الدولة: كانت الدولة تقليدية حارسة وأصبحت تتدخل في المجالات الاجتماعية والاقتصادية؛ اضافة الى الخدمات القومية التي تتولاها الحكومة المركزية؛ وظهرت الخدمات المحلية التي تتولاها الادارة المحلية.

2- تنوع أساليب الادارة تبعا للظروف المحلية: تضع الإدارة المركزية انماطا متشابهة تطبق على كافة المواطنين في جميع أنحاء البلاد على قدم المساواة : وذلك لا يشكل عقبة بالنسبة للخدمات القومية التي يشترك في الانتفاع منها جميع المواطنين ولكن الامر يختلف كليا بالنسبة للخدمات المحلية نظرا للتفاوت بين المناطق الجغرافية والاختلاف في المشكلات الذي يتطلب تباينا واختلافا في الأساليب المتبعة لأداء الخدمات.

3- الادارة المحلية اكثر ادراكا للحاجات المحلية: السكان المحليون أكثر تفهما للحاجات والرغبات والمشاكل المحلية من موظفي الادارة المركزية.

4- التدريب على أساليب الحكم

5- العدالة في توزيع الأعباء المالية

6- تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين: وجود الهيئات المحلية يساعد على تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري لحل المشاكل المحلية محليا بدلا من الرجوع الى الحكومة المركزية في العاصمة؛ اقتصادا

في الوقت والجهد والمال .

## طبيعة الحكم المحلي

تسعى كل دولة منذ بداية نشاتها الى اختيار تنظيم إداري ملائم لظروفها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية فتلجأ الدولة في بداية المنشأة الى تبني اسلوب النظام الإداري المركزي بهدف الحفاظ على وحدة إقليم الدولة الناشئة للقضاء على الانفصالية في ظل الدولة الواحدة .

وهذا ما تم تبنيه بصورته المطلقة من طرف كل الدول العربية منذ حصولها على الاستقلال غير أنه عند نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات لم يعد بالإمكان تطبيق نظام المركزية المطلقة حيث فشلت خطط وبرامج وطنية كثيرة اعتمدت على النظام المركزي بسبب تسارع التغيرات غير العادية التي تطرأ على النظامين السياسي والاقتصادي, فقد تعززت حركة الديمقراطية السياسية التي تنادي بزيادة استقلال السلطة التشريعية ، وتوسيع المسؤولية الحكومية؛ وسرعة استجابتها للاحتياجات المتزايدة للمواطنين.

كما ساد مفهوم وممارسة التوجه نحو خيار السوق الحر والشراكة مع القطاع الخاص من خلال تنازل الحكومات عن الكثير من وظائفها التقليدية لهذه المؤسسات الحرة .

ولذلك فقد شهدت تلك الثورة اهتماما متزايدا في تبني أسلوب اللامركزية وتقوية قدرات نظم الحكم المحلي وتعزيز المساءلة والشفافية والمشاركة الشعبية كل هذه

التغيرات التي ولدت فكرا وممارسة في أحضان الدول المتقدمة بدأت تشكل عاملاً ضاغطاً على الدول النامية ، ومن ثم ضرورة تبني تلك المفاهيم والاندماج والتكيف معها.

**تعريف الحكم المحلي**

اتجهت الدول العربية على غرار باقي دول العالم منذ النصف الثاني من القرن العشرين نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي كنتيجة طبيعية لعدة متغيرات حدثت في العالم وخاصة في أواخر القرن العشرين؛ وكان لها الأثر الفعال والرئيسي في تغيير أسلوب إدارة التجمعات الإنسانية أو ما يسمى "فن إدارة الدول" وذلك بواسطة نظام الحكم المحلي كأسلوب للإدارة والتنمية والتطوير فقد تعددت التعاريف المتعلقة بالحكم المحلي؛ فهناك من يعرفه بأنه: "مجموعة الوحدات الإدارية أيا كانت صورها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة والتي تكون في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة؛ ومن حكومة الولاية في الدول الاتحادية". كما يمكن تعريفه بأنه: طرف مجتمع الوحدات المحلي سواء أكان انتخابا يشمل جميع أعضائها أو أغلبهم:
هذه الهيئات تعهد إليها الإدارة المركزية الاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق المحلية" إذن فالحكم المحلي يوجد حيث تتوفر أجهزة إدارية محلية و وحدات إدارية محلية تتولى تصديق شؤون محلية في حدود السلطات المخولة لها من طرف الحكومة المركزية في إطار الدستور إذن فالحكم المحلي عبارة عن منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة ، مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة مع تمتعه بدرجة كبيرة من الاستقلالية الحكم المحلي يقوم على انتخاب المجالس المحلية والتنازل

لها عن صلاحيات فعلية بموجب قوانين خاصة:؛ ولا يجوز أن تسحب هذه الصلاحيات أو تسترد من المركز إلا بقانون؛ مما يمنحه نوعا من الاستقلالية وقدرة أفضل على الحركة وحرية المبادأة في اتخاذ القرارات للقيام بالمشاريع

**شروط وجود نظام الحكم المحلي**

تعتبر نظم الحكم المحلي ذات خصائص اجتماعية وخصائص سياسية فهي اجتماعيا تتاثر بالنظم الاجتماعية الأخرى وكذلك تتأثر بالعادات والتقاليد للأفراد والجماعات المحلية. ويجب توفر عدة شروط حتى يكون الحكم المحلي صالحا و منها :

1- الشرعية أي يجب أن تحترم الشعوب المحكومة قرارات السلطات المحلية وأن تعتبرها شرعية.

2- ينبغي احترام حقوق الإنسان الأساسية بالإضافة حكم القانون تقسيم السلطة .

3- يجب أن يتوفر الاندماج الاجتماعي والتمكين السياسي و تساوي الأصوات والمشاركة.

4- يتعين على الحكم المحلي أن يكون سريع الاستجابة وشفافا ، وعلى الحكام أن يعتمدوا مبدأ المساءلة والمحاسبة مما يعني معاقبة كل سلوك غير مناسب

إذن فالحكم المحلي الديموقراطي هو عملية أو حكم الديمقراطيين على المستوى المحلي حيث يتضمن رؤية واضحة ليس فقط على آلية عمل الحكومة ، ولكن أيضا على الجماعات الاجتماعية المحلية التي يجب أن تكون مندمجة مع السلطة المحلية الحاكمة

كما يشير الحكم المحلي إلى الأساليب والتقنيات التي يتبعها في تحضير القرار المعياري الرشيد على المستوى المحلي حيث يتخذ الحكم المحلي الجيد القرار الذي يكون معبر عن قضايا واحتياجات المواطنين المحليين و يركز بدرجة أكثر

على التغيير المستهدف لإشباع حاجات المواطنين بشفافية واستقامة وفعالية الحكومة المحلية: وفي هذا المعنى يكون البعد الذي يحمله نظام الحكم المحلي ملائم

**المبادئ التي يقوم عليها الحكم المحلي**

أهم هذه المبادئ نجد:

أ- تأكيد العمل لصالح الجماعة وضمان حرية الجماعات وتمكين أفرادها من استغلال طاقاتهم بالكامل .

ب- تحقيق التكامل بين الحكومة المركزية من جهة وأفراد الشعب من جهة أخرى في إنجاز الخدمات التي يحتاج إليها الشعب.

ج- ضمان ملائمة النظام المطبق لاحتياجات الأفراد ضمن المنطقة المحلية المحددة.

**أهداف الحكم المحلي.**

إن مهمة وأهداف الحكم المحلي الرئيسية هي أن يواجه التحديات الكبيرة والتي أولها توفير خدمات لنطاق واسع من المواطنين: وبجودة عالية ووفق إمكانيات محدودة. وبالتالي عليه الاستفادة من القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني كشركاء في التنمية وابتكار أساليب عمل جديدة بما يجعلهم يشعرون بأهمية

التصدي للقضايا والمشاكل التي تنشأ ويتطلب حلها ، بالإضافة إلى إخضاع كافة

الإدارات العامة للمساءلة والشفافية وهما طريقتان سليمتان لمكافحة الفساد: كما أن مجالس الحكم المحلي معنية بترسيخ روح المسؤولية لدى المواطن وجعله يشعر بأنه مساهم وليس مجرد مستهلك للخدمات الحكومية. فضلا عن ترسيخ الديمقراطية من خلال فرض المشاركة في الأنشطة والفعاليات المختلفة

هناك عدد من الأهداف الأساسية لقيام وازدهار الحكم المحلي وهي:

1- الحكم المحلي يكثف العلاقة والارتباط بين جهاز الحكم والقضايا التي تهم المواطن.

2- يحقق الحكم المحلي تمثيلا لأهالي الإقليم في إدارة شؤونهم وهو ترتيب تنظيمي يختصر القنوات الطويلة والمعقدة .

3- يتيح الحكم المحلي الفرصة لسرعة اتخاذ القرار والمبادأة والابتكار وتنمية فرص ظهور القيادات وتدريبها مع محدودية أثار الأخطاء

4- يوفر الحكم المحلي الفرصة للتدريب على ممارسة العمل السياسي أمام المواطنين من خلال تفاعل المنتخبين وتبادل الخبرات وصقل كفاءاتهم وتزيد قدراتهم.

5- يحقق الحكم المحلي تنافسا شريفا بين المحليات في سبيل النمو والتطور مما يحقق في النهاية نمو وتطور المجتمع ككل.

6- تأكيد كرامة المواطن وحريته وحقه في إدارة شؤونه من خلال مشاركته المباشرة في إدارة الوحدة المحلية

7- تقريب المسافة بين منتج الخدمة والمنتفعين منها بما يحقق تعرفا مباشرا على احتياجات المنتفع: وفي نفس الوقت رقابة مباشرة من المنتفع على منتج الخدمة.

8- تحقيق المرونة في نظام تقديم الخدمة ومستوياتها واسعارها ومواعيدها.

9- الحكم المحلى يتيح الفرصة بأن يكون حجم الجهاز الإداري معقولا وبالتالي تزداد فاعليته وترتفع كفاءة الجهاز الحكومي عامة ويرتفع مستوى الخدمات

10- تخفيف الأعباء على السلطة المركزية؛ ومن ثم تصديها للقضايا الكبرى

**مميزات نظام الإدارة المحلية.**

تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها :

1- قربها من الافراد يجعلها تصل الى اعماق حياتهم السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية .

2- تهدف الى تنمية المجتمعات المحلية لتوفير للفرد معيشة أفضل .

3- تعمل على تكييف النظام الإداري ليلائم الأفراد دون تطويع الأفراد ليتكيفوا مع الإدارة .

4- اشتراك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية لأن الأفراد أقدر على معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات

5- تعتبر مدرسة للتربية السياسية للأفراد لإعداد القيادات الصالحة.

6- تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السليمة وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلى المجتمع بالإضافة إلى تغيير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد .

7- إثارة الحماس والتنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين في ذلك على جهودهم الذاتية .

## الإدارة المحلية والحكم المحلي

هناك خلافات حول تحديد مدلول كل من مصطلحي الادارة المحلية , (Local Administration) والحكم المحلي (Local Government)ظهرت وجهات نظر متعددة حول تلك المصطلحات الوجهة الاولى تقول: بأن كلا المصطلحين مترادفين فهما يشيران الى نظام واحد هو اللامركزية الادارية الاقليمية ولا يعدوا الخلاف بينهما أن يكون مجرد خلاف لفظي . ويعرفون الحكم المحلي تبعا لذلك بانه تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بوساطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة لها شخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الذاتي وتمثل الأهالي ، ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب.

يلتقي هذا التعريف تماما مع تعريف الادارة المحلية فالمصطلحان مترادفان ويعزز هذا الاتجاه أن النظام المحلي في فرنسا يسمونه ( الادارة المحلية ) وفي بريطانيا يسمونه ( الحكم المحلي ) مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية

أما وجهة النظر الثانية فترى بأن الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحان غير مترادفين مع أنهما يعبران عن اسلوب واحد من أساليب التنظيم الاداري . ان اصحاب هذه الوجهة يرون أن الخلاف بين كلا المصطلحين ليس مجرد خلاف لفظي ، فكل من المصطلحين يعبر عن نظام معين يتميز عن الآخر بمجموعة من الخصائص والسمات

ومع ذلك فهم يحصرون هذين النظامين في نطاق دائرة التنظيم الإداري بمعنى انهم يعتبرونهما من أساليب هذا التنظيم ويجسدان أسلوبا واحدا هو اللامركزية الاقليمية ، اختلف الباحثون ضمن هذا الاطار في بيان المعيار الذي يحدد اعتبار أسلوب اللامركزية معبرا عن نظام الادارة المحلية لو المعيار الذي يعبر عن الحكم المحلي .

وفيما يلى نبين المعايير التي اختلف عليها الكتاب .

1- السلطة : تكون اللامركزية الاقليمية حكما محليا في حالة الاعتراف للمجالس المحلية التي تمثلها بسلطات واسعة وبخاصة بالخدمات ذات الطابع المحلي وذلك كما هو الحال في الدول التي تنص دساتيرها على حق هذه المجالس في ممارسة أية اختصاصات غير ممنوعة صراحة في الدستور أو القوانين النافذة . وعلى العكس توصف اللامركزية الادارية والاقليمية بانها ادارة محلية في حالة ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية محددا بحيث يمتنع عليها ممارسة اية

اختصاصات جديدة دون الرجوع في الاصل الى السلطة المركزية أو قبل صدور القوانين التي تجيزها

2- شكل الدولة : عندما تطبق اللامركزية الادارية الاقليمية في الدول البسيطة فإنها توصف بالإدارة المحلية أما إذا ما طبقت في الدول ذات النظم الفيدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي

3- الانتخاب : تكون اللامركزية الاقليمية حكما محليا في حالة اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من قبل الجمهور المحلي . وتكون ادارة محلية اذا تم اختيارهم بالتعيين أو الجمع بين الانتخاب المباشر والتعيين

4- الاختصاص : إذا كانت المجالس المحلية صاحبة اختصاص أصيل بموجب القانون كانت اللامركزية الاقليمية حكما محليا اما اذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من السلطة المركزية دعيت ادارة محلية

أما وجهة النظر الثالثة : فترى أن الحكم المحلي يعتبر احد صور اللامركزية السياسية؛ وتكون الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية غير مقتصرة على الوظيفة الادارية فحسب ، وانما تتعداها الى الوظيفتين التشريعية والقضائية

ويمكن تعريفه بأنه " توزيع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين اجهزة السلطة المركزية في العاصمة وبين حكومات الأقاليم " . وهو بهذا الشكل يأخذ طابعا سياسيا ودستوريا ويقوم على حساب وحدة الدولة السياسية . أما الادارة

المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية . وعليه فإن

هناك فرقا واضحا بين مصطلح الادارة المحلية والحكم المحلي مما يجعل النظامين غير مترادفين . مما سبق يتضح ان وجهة النظر الاولى التي ترى أن الحكم المحلي والادارة المحلية مصطلحان مترادفان تفتقر الى الدقة. فعلى الرغم من أن النظام المحلي في فرنسا يطلق عليه ادارة محلية وفي بريطانيا حكم محلي وان النظامين يعبران عن اللامركزية الاقليمية. فان ذلك لا يعني أن المصطلحين أصبحا مترادفين. فالوظائف التي تباشرها المجالس المحلية في بريطانيا لا تعدو ان تكون وظائف إدارية وبذلك فهي لا تباشر أية وظائف تشريعية أو قضائية فلا يمكن القول بأنها حكومات على المستوى المحلي. واذا كانت بريطانيا أطلقت على النظام المحلي فيها اصطلاح حكم محلي فإن سببه تاريخي وهو أن مجالس الوحدات المحلية منذ بدء نشوئها كانت تمارس نيابة عن الملك اختصاصات تشريعية وقضائية وتنفيذية معا. وبتطور البرلمان في بريطانيا انتزعت معظم الاختصاصات القضائية من الوحدات المحلية و مع هذا التطور الذي حدث للنظام المحلي البريطاني الذي اصبح بموجبه اختصاص المجالس المحلية لا يتعلق الا بالوظيفة الادارية وخضوع هذه المجالس فيما تباشره من وظائف لرقابة السلطة المركزية فإن التسمية السابقة ظلت قائمة حتى الآن. ولعل ذلك يرجع الى طبيعة الشعب الانكليزي وتقاليده في المحافظة على القديم وعدم الميل الى التغيير. لقد اخذ الكثير من الباحثين يطلقون على النظام اسمه الصحيح "الادارة المحلية" لتمييزه عن الحكم المحلي الذي يأخذ طابعا سياسيا. وانه لا يجوز الاستمرار في استعمال اصطلاح الحكم المحلي لأنه يؤدي الى صعوبة التمييز بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية واستبداله بمصطلح الإدارة المحلية لأنه التعبير الأكثر ملاءمة للواقع. أما وجهة النظر الثانية التي تميز بين الادارة المحلية وبين الحكم المحلي في نطاق التنظيم الإداري فهي لا تمثل حقيقة علمية وانما تستند

إلى أمور شكلية دون التعمق في مضمون النظامين. فمقومات الإدارة المحلية تتعلق بتنظيم الجهاز الإداري في الدولة وتنسيق العلاقة بين السلطات المركزية وبين المجالس المحلية: وتدخل في نطاق القانون الإداري. بينما نظام الحكم المحلي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية والتشريعية والقضائية وهو سمة من سمات النظم الفدرالية .

## معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية الحكم المحلي

| وجه الخلاف | الإدارة المحلية | الحكم المحلي |
|---|---|---|
| النشوء | تنشأ بموجب القانون | تنشأ بموجب الدستور |
| الارتباط | ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة و لذلك تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري | يرتبط بشكل الدولة ، و يعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم السياسي |
| الوظيفة | تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط | يمارس وظائف تنفيذية و تشريعية و قضائية |
| المواطن | تتواجد في ظل الدولة البسيطة و المركبة | تتواجد فقط في الدولة المركبة |
| مدى ثبات الاختصاص | اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصان كونها تحدد | اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبيا كونها محددة بموجب |

| | | |
|---|---|---|
| | بموجب التشريعات العادية في الدولة | دستور الدولة |
| الرقابة | تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية | تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية |
| القوانين المطبقة | تخضع لجميع القوانين السارية المفعول في الدولة | يخضع لقوانين خاصة به صادرة عن سلطته التشريعية |

## أهداف الإدارة المحلية

هناك عدد من الأهداف يتم تحقيقها من خلال اللامركزية؛ والتي تزيد بدورها من تنمية المجتمع المحلي وأهم تلك الاهداف :

1- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية التي تضمن تحقيق العدالة فيها والحيلولة دون ان تتمركز في العاصمة أو مراكز الجذب السكاني .

2- عدم الاخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الريف الى المدينة .

3- زيادة التعاون والمشاركة بين سكان المنطقة ومجالسهم المحلية يساعد هذا على نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة الى حالة المشاركة الفاعلة .

4- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن في المحافظة ع المشروعات التي ساهم في تخطيطها وانجازها .

5- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها أو تدعيم استقلاليتها .

6- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع .

7- تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية الى الحداثة .

8- توفير المناخ الملائم الذي يمكن سكان المجتمعات المحلية من الابداع والاعتماد على الذات دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها .

9- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل .

10- تعزيز روح العمل الجماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعياً وثقافيا .

## الوحدة الادارية والتقسيم الإداري

ان اكتشاف مضامين تطور الادارة المحلية في العراق يتطلب بيان نشأتها ومراحل تطورها لمعرفة سماتها وتطلعاتها إذ مرت الادارة العراقية بثلاث مراحل كانت لكل مرحلة من هذه المراحل تقسيماتها الادارية الخاصة بها ومن أهم هذه المراحل:

أولا: مرحلة العهد العثماني: صدرت خلال عهد العثمانيين عدد من القوانين و الأنظمة التي كان لها الدور الكبير في التطورات الإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العراق . وبقدر تعلق الأمر بتطورات الجانب الاداري والمجالس المحلية فقد شهدت المرحلة تطبيق قانون الولايات الصادر في عام

1864م لتنظيم عملية اشتراك الأهالي في ادارة البلاد بالتعاون مع السلطات الحاكمة والهيئات الادارية المختلفة ، كذلك قصد ربط الادارات الفرعية في الولاية بمقر الوالي وربط الولايات كلها ربطا منظما بالحكومة المركزية في الاستانة وقد طبق هذا القانون من خلال ثلاث أقسام .

أ- التقسيمات الإدارية والموظفين.

ب- المجالس المحلية.

ت- السلطات القضائية.

ففي جانب التقسيمات الادارية: وضع تنظيم للتقسيم الإداري من خلال عدد من الولايات (بغداد ، الموصل ، البصرة ، شهرزور) وتوزعت هذه الولايات الى عدد من الالوية والاقضية فعلى سبيل المثال لا الحصر شكلت ولايتين هما الموصل وبغداد من عدد من الالوية وكما مبين في الجدول التالي:

| | |
|---|---|
| ولاية بغداد | • لواء بغداد الذي شمل ستة أقضية وهي (قضاء خراسان ، قضاء خانقين ، قضاء الكاظمية ، قضاء سامراء ، قضاء الدليم ، قضاء عانة )<br>• لواء الحلة و ضم خمسة أقضية (قضاء الهندية ، قضاء السماوة ، قضاء الديوانية ، قضاء النجف ، قضاء واشامية)<br>• لواء كربلاء لم تظهر له تشكيلات.<br>• متصرفية البصرة: و تتبعها الأقسام الإدارية التالية (البصرة ، المتفق ، العمارة ، الكويت ، نجد) |
| ولاية الموصل | ضمت ثلاثة ألوية و هي:<br>• لواء الموصل: و اشتمل على ستة أقضية و هي |

| | |
|---|---|
| | (قضاء الموصل ، قضاء العادية ، قضاء زاخو ، قضاء دهوك ، قضاء عقرة ، قضاء سنجار).<br>● لواء كركوك: و ضم خمسة أقضية و هي (قضاء راوندوز ، قضاء اربيل ، قضاء كويسنجق ، قضاء رانية ، قضاء كفري )<br>● لواء السليمانية و اشتمل على ستة أقضية وهي (قضاء عنبر ، قضاء بازيان ، قضاء قرة طاغ ، قضاء شهر بازار ، قضاء مركة ) |

أما الجهاز الإداري لتلك التقسيمات فتمثل بالهيكلية التالية:

| | |
|---|---|
| الولاية | يكون الوالي على رأس الجهاز الإداري |
| الألوية | يكون على رأس كل لواء متصرف له سلطات الوالي في لوائه . و مرجعه الوالي و يعين من قبل الدولة. |
| الأقضية | يكون على رأس الجهاز الإداري القائم مقام. |
| الناحية | لها مدير يقوم برئاسة الجهاز الإداري في الناحية ويقوم بنشر القوانين ونظم الدولة و هو همزة الوصل بين مركز القضاء و المختارين في القرى. |

أما المجالس المحلية فكانت مقسمة على النحو التالي:

| | |
|---|---|
| مجلس الولاية الكبير | يتكون هذا المجلس من الوالي رئيسا و الاعضاء المنتخبين بواقع اثنين من الأهالي و يجتمع مرة واحدة في السنة ، و يضم المجلس مندوبين من الأسرة الحاكمة العشائرية أو المدنية و بعض اشراف و ممثلي الإدارات المحلية. |
| مجلس إدارة اللواء | يتألف مجلس إدارة اللواء من متصرف اللواء رئيسا و حاكم القضاء و مفتي البلدة و رؤساء الأهالي غير المسلمين و المحاسب و مدير التحريرات ، و اعضاء دائمين ثلاثة من الأهالي المسلمين وثلاثة غير المسلمين. |
| مجلس القضاء | يتألف من ثلاثة من الأهالي المسلمين منتخبين و ثلاثة من غير المسلمين منتخبين كذلك إلى جانب عدد من موظفي القضاء. |
| مجلس الناحية والقرية | يتولى رئاسته مدير الناحية و يضم أربعة من مجالس الاختيارية في القرى و مجلس إدارة القرية (مجلس الاختيارية) و يتكون بطريقة خاصة من أعضاء أو مختارين لا يزيد عددهم على اثنا عشر و لا يقل عن ثلاثة إلى جانب أئمة المساجد و رؤساء الطوائف الروحيين غير المسلمين. |

كما شكلت مجالس بلدية في كل مدينة ويتكون من رئيس ومعاون رئيس واعضاء فنيين في الأمور البلدية وأمين الصندوق وأعضاء منتخبين ويتولى المجلس الاشراف على المعابر وطرق المواصلات وعلى نظافة البلدة وزينتها وعلى المقاييس والموازين والاسعار والانارة وجمع الغرامات من المخالفين لقوانين المجلس البلدي.

ثانيًا: مرحلة الحكم الملكي: وهي المرحلة التي مثلت الجهود الاولى لأنشطة العمل المحلي في القطر ، خلال السنوات التي تلت تأسيس أول حكومة عراقية عام 1921م وصدور الدستور الأول عام 1925م وعبرت في معظمها عن تبني مجموعة قوانين وتعليمات حددت بموجبها التقسيمات وما يتصل منها بتولي مسؤولية ادارتها و مجالسها البلدية ومنها القانون الأساسي لعام 1925 م ثم قانون 58 لسنة 1927م وقانون 6 لسنة 1945م: ونصت تعليمات الحكومة البريطانية بإنشاء المجالس التي تكونت من ( رئيس ومعاونين وكاتم اسرار على أن يكونوا من موظفي الدولة أنذاك ويعينون رسميا ) ٠ دون تحديد التعليمات جنسية الرئيس ومعاونيه: وعشرة أعضاء غير رسميين من السكان المحليين يتم اختيارهم من قبل رئيس المجلس ومن الملاك والوجوه البارزة في المدينة ، لقد عبرت المرحلة عن ضعف استجابة المجالس لمتطلبات المجتمع ومحدودية الاستخدام الكفء للموارد الاقتصادية نتيجة لانعدام البرامج التنموية وذلك لأنها لم تكن شكل من أشكال مظاهر السيادة الشعبية أو لارتباطها بخدمة المصالح الأجنبية والعشائرية.

ثالثا: مرحلة الحكم الجمهوري والاستقلال: وهي مرحلة ما بعد ثورة 14 تموز 8م واستقلال العراق عبرت عن تدخل الدولة بصورة واضحة في تنظيم العمل المحلي ليتلاءم مع تطلعات الاستقلال والتحولات النوعية التي شهدها النظام السياسي و الاقتصادي آنذاك ، وما جاء به الدستور الجديد عام 1959م والدستور المؤقت عام 2005م وارتكزت محاولات المرحلة بشكل عام على النحو التلقائي بالاعتماد على ما تقدمه البيئة الإدارية أسلوباً لمواجهة الاحتياجات التي شهدها المجتمع المحلي الى جانب تطوير عدد من المراكز الادارية بالاستعانة بالخبرات المحلية عند الشعور بالحاجة الى ذلك وبشكل عام اتسمت المرحلة باعتماد صفة اللامركزية الادارية وتقسيم العراق ادارياً الى عدة محافظات تتمتع كل منها بحرية في ادارة شؤونها.

.....لقد بدأت محاولات المرحلة بعد التحول من مسؤولية الدولة رافقتها حاجة إلى تطوير سياسات وإجراءات لرفع كفاءة اجهزة الادارة المحلية باعتبارها الادارة التنموية إذ لم يعد النمو التلقائي والبرامج غير المخططة مناسباً ، و بالتالي بدأت تظهر توجهات جديدة لرسم أبعاد واتجاهات نظم الإدارة المحلية الفاعلة والمؤثرة في المجتمعات المحلية.

.... من هنا شهدت المرحلة بدايات الخطوات العملية لممارسة نشاطات تطور الادارة المحلية مع بداية تنفيذ خطط التنمية وبما ينسجم والأبعاد الحضارية والاجتماعية والاقتصادية فضلا عن تطوير القوانين والتشريعات ، وتبلورت عندئذ منطلقات معاصرة للإدارة المحلية ، تتميز بالمرونة والقدرة على مواجهة مستلزمات التطوير والتنمية المحلية إلى حد ما .

.... لقد برز قانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969 ، بمواده المحلية ذات طابع الاختصاص الشامل لإدارة الحكم المحلي واعتبر من يتولى الادارة المحلية ممثلاً عن السلطة التنفيذية ؛ ويمارس الوظائف المنصوص عليها في القانون في حدود المدينة وعلى فروع الاجهزة الحكومية التابعة لها ، وأشارت المادة 54 من القانون الاتي :

1- يتكون مجلس المحافظة من:

أ - المحافظ وتكون له الرئاسة .

ب- نائب الرئيس و هو أحد أعضاء مجلس المحافظة الذي ينتخبه المجلس من بين أعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه.

ت- اعضاء منتخبين من مركز المحافظة ومن الوحدات الإدارية المركزية الملحقة بالمحافظة في حالة وجودها.

ث- أعضاء دائمين وهم معاون المحافظ للادارة المحلية ورؤساء الدوائر الفرعية في مركز المحافظة بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة .

2- مجلس القضاء يتكون من:

أ- القائم مقام وتكون له الرئاسة.

ب- نائب الرئيس وهو أحد أعضاء مجلس القضاء الذي ينتخبه المجلس من بين أعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه.

ت- اعضاء منتخبين من مركز القضاء ومن النواحي المركزية في القضاء في حالة وجودها.

ث- أعضاء دائمين وهم موظفو الإدارة المحلية المختص ورؤساء الدوائر الفرعية في القضاء بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة.

3- يتكون مجلس الناحية من:

أ- مدير الناحية وتكون له الرئاسة

ب- الرئيس وهو أحد أعضاء مجلس الناحية الذي ينتخبه المجلس من بين اعضائه ويحل محل الرئيس عند غيابه.

ت- اعضاء منتخبين من الناحية.

ث- أعضاء دائمين وهم موظفي الإدارة المحلية ورؤساء الدوائر بصفتهم ممثلين عن الوزارات المختصة.

وأشارت المادة 60 من القانون الى حجم المجالس وقد نصت على ما يأتي:

1- يكون عدد الأعضاء المنتخبين في مجالس الوحدات الادارية على النحو الاتي مع مراعاة أحكام القوانين (2 :3) من هذه المادة.

أ- مجلس محافظة بغداد (30) عضوا.

ب- مجالس المحافظات الأخرى (20) عضوا لكل مجلس .

ث- مجلس القضاء (12) عضواً.

ث- مجلس الناحية (8) أعضاء

2- يجب ان يكون عدد الأعضاء المنتخبين في المجلس ضعف عدد الأعضاء الدائمين وإذا لم تتوافر هذه النسبة في أحد المجالس وفقا للتوزيع المبين في الفقرة (1) من هذه المادة فعلى المحافظ أن يزيد عدد الأعضاء المنتخبين في ذلك المجلس بما يؤمن هذه الأغلبية وذلك ببيان يصدره ويعلنه بمركز الوحدة الادارية قبل سبعة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح للعضوية.

و في قانون 21 لسنة 2008 ، تمت الاشارة إلى أن السلطات المحلية في المحافظة خاضعة لرقابتها حسبما ذكر في المادة الثانية من الفصل السابع في الفقرات ١٠ 1 2: 3 من المادة الثانية.

أولاً: مجلس المحافظة والمجالس المحلية المنتخبة هي أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة تتمتع بالصلاحيات التي ينص عليها القانون.

ثانيًا: لا يخضع المجلس لسيطرة أو اشراف اية وزارة او اي جهة اخرى غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة.

ثالثاً: تتالف السلطات المحلية في المحافظة من مجالس منتخبة وأجهزة تنفيذية خاضعة لرقابتها واشرافها وتتألف من 1- المحافظ ونوابه ، 2- القائم قام ، 3-مدير الناحية

أما المادة الثالثة من مشروع هذا القانون فقد حددت حجم مجالس المحافظات - أي عدد أعضاء كل مجلس ونسبة التمثيل النسوي فيه بالنص الاتي:

- يتكون المجلس من (25) عضوا ويضاف إليهم عضو لكل (200,000) نسمة حسب أحدث الإحصائيات المعتمدة على ان لا يقل تمثيل النساء في المجلس عن ربع أعضائه.
- وأشارت المادة (7) يتشكل مجلس القضاء من (10 أعضاء) ويضاف عضو واحد لكل (50,000) نسمة

**ماهية مجلس المحافظة طبقا لقانون 21 لسنة 2008 .**

لقد عرفت المادة (2) أولاً من الباب الأول مجلس المحافظة بأنه ( أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الادارية للمحافظة؛ وله الحق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

جملة من الملاحظات يمكن إدراكها من خلال هذا التعريف عند التعرض إلى مفردات ذلك التعريف: ومن تلك الملاحظات. هو الإقرار والاعتراف بمنح مجالس المحافظات السلطتين التشريعية والرقابية ولان مثل هكذا سلطات قد يثير تداخلا بينهما وبين صلاحيات السلطة التشريعية المقررة وفقا لدستور العراق النافذ و هما مجلس النواب ومجلس الاتحاد. إذ تضمن التعريف عددا من الحدود لتلك السلطتين وهي:

1- أن السلطة التشريعية والرقابية الممنوحة لمجالس المحافظات وفقا لهذا القانون هي ( عليا ونافذة) فقط ضمن الحدود الادارية للمحافظة وبهذا لا يمتد الى محافظات اخرى .

2- أن تكون التشريعات محلية وفي حدود المحافظة وتهدف بالأساس إلى تمكين إدارتها وفقا للامركزية الإدارية.

وقد يسأل البعض عن قيمة منح اللامركزية الادارية في ظل هذا القانون وللجواب على ذلك لابد لنا من فهم مبررات اللامركزية الادارية والتي اجمع فقهاء القانون الإداري على ثلاث منها وهي:-

أ- وجود مصلحة محلية عامة بالاضافة الى المصالح على المستوى الاتحادي فإن لكل محافظة من المحافظات مصالح خاصة بها قد تختلف اقتصادياً أو اجتماعياً أو ثقافياً وبالتالي افساح المجال أمام المحافظات لتاخذ دورها في إشباع حاجات مواطنيها وتسيير أمورهم وفقا لمبدأ اللامركزية الادارية ، وذلك من خلال منح الشخصية المعنوية لتلك الوحدات الادارية المكونة للمحافظة لممارسة صلاحياتها المنوطة بها وفقا للمادة 22 من قانون المحافظات النافذ

ب- قيام تلك المجالس بممارسة صلاحياتها التشريعية والرقابية وفقاً للقانون بما ينسجم مع تلبية الحاجات المحلية اذ ان الاقرار بوجود مصالح محلية عامة لا يكفي لإدارة تلك المصالح بل لابد من وجود قانون ينظم تلك الصلاحيات ويعمل على تسيير المرافق العامة وفقا لأمرين وهما تلبية الاحتياجات المحلية بما لا يتعارض مع أحكام الدستور أولا والقوانين الاتحادية النافذة ثانياً

ت- تخفيف العبء عن السلطة المركزية ، لاسيما إذا عرفنا أن بلد كالعراق بمساحته الشاسعة وتنوعه القومي قد يثقل السلطة المركزية لإشباع الحاجات المحلية المتنوعة وبالتالي فإن قيام الشراكة الادارية بين السلطات المركزية ومجالس المحافظات يضفي نوعا من التعاون في إشباع تلك الحاجات بما يتلاءم مع أوضاع المحافظات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ دون أن يعني ذلك تفرد المجالس بصلاحيات تشريعية ورقابية دون رقيب.

ث- أن لا تتعارض التشريعات المحلية مع أحكام الدستور والقوانين الاتحادية النافذة.

## موظف الإدارة المحلية.

تسعى الإدارة المحلية لتحقيق أهداف متعددة ، فهي تساهم في تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ وتساهم في توفير الخدمات للسكان المحليين ، فتعمل على إشباع حاجاتهم وايجاد الحلول لمشكلاتهم: وتخفيف الاعباء الملقاة على الاجهزة المركزية وتدعم المفاهيم الديمقراطية من عملية المشاركة الشعبية.

ولتحقيق هذه الأهداف والطموحات لا بد من توفير عمال وموظفين إداريين وفنيين مؤهلين متفرغين. وترى كثير من انظمة الادارة المحلية ضرورة الفصل بين المجلس المحلي الذي يعتبر إطاراً تمثيلا يمثل فئات المواطنين ، ويرسم السياسة المحلية بين موظفيه وعماله الذين توكل إليهم مهمة تنفيذ السياسات باعتبارهم تكنوقراطيين وغير سياسيين. ومن هنا تأتي ضرورة اختيار الموظفين اختيارا سليماً يوفر للمجالس المحلية الأفراد الأكفاء القادرين على تنفيذ خطط

التنمية المحلية وخدمة المواطنين ، وتحقيق الأهداف المرسومة. وهذا يستدعي وضع خطة لتصنيف الوظائف مما يساعد على وضع الشخص المناسب في مكان العمل المناسب. ومن ثم وضع سياسة حكيمة للتعيين منها الإعلان عن الوظائف بشكل واضح ومحدد لاستقطاب المواطنين الذين تنطبق عليهم الشروط المطلوبة ليتم الاختيار من بينهم ، وكذلك عقد المسابقات لاختيار المتفوقين في موضوعات وقدرات ومهارات معينة مهمة لإشغال الوظائف المعلن عنها ثم إخضاع من يتم تعيينهم لفترة تجربة معينة للتأكد من افضليتهم كفاءة ومسلكاً.

وعلى الرغم من اختلاف انظمة العاملين في الادارة المحلية من دولة لأخرى الا ان هناك شبه إجماع على ضرورة توافر مجموعة من الصفات في أي نظام جيد للعاملين في مجال الإدارة المحلية منها:

1- أن تكون الوظائف في الإدارة المحلية متقاربة مع نظائرها في الحكومة المركزية أو القطاع الخاص من حيث نظام الحوافز والامتيازات والرواتب وغير ذلك من الأمور لكي تتمكن الادارة المحلية من استقطاب الأفراد ذوي الخبرة والكفاءة والتأهيل اللازم.

2- أن يتم الإعلان عن الوظائف المحلية الشاغرة من خلال وسائل الإعلام المختلفة لاستقطاب أكبر عدد ممكن من المواطنين المؤهلين الراغبين في شغل هذه الوظائف وذلك لضمان اختيار افضلهم كفاءة ومقدرة.

3- اختيار المرشحين للوظائف على أساس الموضوعية والكفاءة فاختيار الكفء من المتقدمين للتوظيف وتحقيق عنصر الموضوعية في الاختيار يعتبر في معظم

دول العالم مطلباً أساسيا في عمليات الإصلاح الإداري لان ذلك يضمن توفير الموظفين الأكفاء القادرين على العمل والعطاء بجدية و قدرة ، إلا أن تحقيق شرط اختيار الأكفاء من المتقدمين يرتبط بقانون العرض والطلب الخاص بالعمالة. فكلما كان عدد المتقدمين للتوظيف كبيراً كانت إمكانية الاختيار والمفاضلة والتشدد في توفير الشروط متاحة بشكل أكبر. وفي المقابل فإن ضمان تحقيق شرط الموضوعية في الاختيار يتطلب وعيا و حرصا خاصاً لدى الافراد القائمين على عملية تقييم صلاحية وكفاءة المتقدمين لاشغال الوظائف.

4- اعتماد أسلوب الاختبارات كأداة للمفاضلة بين المرشحين للتوظيف لاختيار أكثرهم كفاءة وجدارة الوظائف المراد أشغالها.

5- توفير فرص مناسبة للترقية اعتماداً على معايير الجدارة والاقدمية.

6- توفير فرص التدريب أثناء الخدمة والمنح الدراسية وذلك لتنمية قدرات هؤلاء الموظفين وتحسين مستوى خدماتهم وتقليل الاخطاء مما يوفر.كثير من الجهد والوقت اللازم للإنجاز

7- ضمان امكانية التظلم للموظفين وحمايتهم من الفصل التعسفي لتحقيق الأمن الوظيفي.

**نظم العاملين في الادارة المحلية :**

تختلف نظم العاملين في الادارة المحلية باختلاف الدول: إلا أنها لا تخرج عن ثلاثة نظم وهي :

أ- النظام المستقل للعاملين لكل سلطة محلية :

بموجب هذا النظام تتولى السلطة المحلية مسؤولية إدارة شؤون العاملين

فيهاء بما في ذلك سلطة التعيين والفصل. أما نقل الموظفين الى سلطة محلية اخرى او الى الحكومة المركزية فهو غير وارد. ويعتبر هذا النظام أكثر الانظمة شيوعاً في العالم حيث يتصف بالمزايا التالية:

1- يراعي التنوع في ظروف الوحدات المحلية فلا يفرض نظام واحد يسري عليهما جميعاً مع اختلاف الظروف الخاصة بكل منهما.
2- يتيح للمجلس المحلي فرصة اختيار العاملين من أبناء المجتمع المحلي مما يشجع العمالة المحلية.
3- يزيد من امكانية التجاوب والولاء بين المجلس المحلي وموظفيه بسبب معرفة هؤلاء الموظفين المحليين بمشكلات مجتمعهم المحلي وظروفه.
4- يدعم استقرار الإدارة المحلية؛ ويتيح لها القدرة على التصرف في الشؤون الهامة.
5- يتيح هذا النظام مجالا رحبا للتنافس بين السكان المحليين للالتحاق بالعمل في الادارة المحلية مما يوفر للإدارة مجالا واسعا للاختيار الأكثر كفاءة ومناسبة للعمل.

**ولكن هناك عيوب تتخلل هذا النظام أهمها:**

1- قد تعجز الإدارات المحلية عن وضع نظام مستقل جيد للعاملين فيها فتعجز تبعا لذلك عن استقطاب الكفاءات الادارية والفنية اللازمة لنجاح العمل وتحقيق الأهداف مما ينعكس بشكل سلبي على مستوى عمل هذه الإدارات وخدماتها .
2- يحد من فرص الترقية أمام العاملين وخاصة للوظائف العليا.

**ب النظام الموحد للعاملين في الإدارة المحلية:**

بموجب هذا النظام يطبق نظام خدمة موحد للعاملين في الادارة المحلية على مستوى الدولة وكانت أيرلندا أول من أنشأ هذا النظام ويشيع استخدامه بشكل ملحوظ في كثير من الدول النامية . **ويمتاز هذا النظام بالنقاط التالية :**

1- يساعد الإدارات المحلية وبخاصة الصغيرة منها على توظيف الكفاءات البشرية اللازمة أكثر من أي نظام آخر بإيجاد قاعدة عريضة اختيار موظفيها .

2- يساعد على إيجاد نظام متدرج للوظائف على مستوى الدولة للعاملين في الإدارات المحلية.

3- امكانية نقل العاملين من سلطة محلية لأخرى دون الإضرار بمستقبلهم الوظيفي وحقوقهم المكتسبة.

4- يوفر للعاملين الحماية ضد الإجراءات التعسفية التي تتخذ بحقهم.

5- يوفر للعاملين إمكانية التدريب لمواجهة متطلبات العمل المختلفة .

6- يقلل من الممارسات غير الموضوعية والمحسوبية في عملية التعيين.

**ولكن هناك عيوب تتخلل هذا النظام أهمها:**

1- وجود موظفين من خارج الوحدة المحلية التي يعملون فيها يقلل من معرفتهم المشاكل والظروف المحلية ويضعف من انسجامهم مع أعضاء المجلس المحلي والسكان.

2- محدودية فرص الترقية للوظائف العليا نظراً لقلة عدد السلطات المحلية ذوات الحجم الكبير ممن لديها وظائف عليا.

3- يخل بمبدأ استقلالية الهيئات المحلية ويحد من تصرفها في الشؤون الهامة.

**ج- النظام المتكامل للعاملين بالحكومة المركزية والإدارة المحلية:**

وهو نظام محدود الانتشار وفيه يكون لجميع الموظفين في الدولة هيكل ونظام وظيفي واحد يمكن معه نقل العاملين فيما بين السلطات المحلية المختلفة في الدولة أو بين الادارة المحلية والحكومة المركزية . **ومن اهم و من أهم مميزاته:**

1- يتيح للإدارة المحلية فرصة كبيرة لاستخدام كفاءات العاملين.

2- يسمح باستخدام خدمات شؤون الموظفين المركزية بكل ما لها من مزايا.

3- يحقق نوعا من المساواة بين العاملين من حيث شروط الخدمة والمزايا الأخرى .

4- يعجل في عملية التنمية المحلية ويرفع من مستوى الأداء وتحسين الخدمة المقدمة .

5- يساعد في عملية تخطيط القوى العاملة على المستوى القومي بهدف معرفة الاحتياجات الفعلية من العاملين ووضع الخطط المناسبة لمواجهة ذلك .

**ولكن هناك عيوب تتخلل هذا النظام أهمها:**

1- لا يحقق التجاوب والانسجام المطلوب توافرهما في العاملين نحو المجالس المحلية التي يعملون فيها أو نحو السكان المحليين.
2- نقل الموظفين بسبب ترقيتهم الى مستويات أعلى من الادارة المحلية بعد أن يكونوا قد خيروا العمل فيها وتفهموا لمشكلاتها وكيفية معالجتها.
3- قد يؤدي الى استئثار الحكومة المركزية بالكوادر المؤهلة والكفاءات وإهمال حاجة ومتطلبات اجهزة الادارة المحلية لهذه العناصر المتميزة.

ولاشك في أن هناك عوامل واعتبارات عديدة تجعل من المناسب لدولة ما تطبيق نظام من الانظمة السابقة دون سواه منها:

1- توافر الكفاءات من العاملين في الدولة.
2- مساحة الدولة ودرجة التماثل والتشابه في ظروف المناطق.
3- وجود نظام جيد للخدمة المدنية على المستوى القومي أو عدم وجوده.
4- قدرة الإدارة المحلية في الدولة على جذب الكفاءات البشرية التي تحتاجها.
5- مدى جدية الدولة وإيمانها بالدور الذي يمكن أن تلعبه الادارة المحلية في التنمية والتطوير مما يتطلب ايجاد جهاز إداري كفء يمكنها من النهوض بهذا الدور .

**مالية الإدارة المحلية.**

تقوم المجالس المحلية بتقديم العديد من الخدمات المحلية الهامة التي تتطلب كثيرا من الأموال. كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها. ومن أجل جذبها وحثها على العمل وضمان بقائها لابد من توفير موارد مالية كافية ، وأيضاً توفير الأموال اللازمة: فضلاً عن معرفة مصدرها من المعروف أن من يدفع المال يحاسب ويتدخل وفي ذلك مساس ركن مهم من أركان الإدارة المحلية وهو الاستقلال.

إن توفير هذه الأموال يتطلب من المجالس المحلية العمل بشكل جاد لتطوير مواردها الذاتية والاعتماد عليها بدلا من اعتمادها على الإعانات الحكومية والقروض ومصادر التمويل الخارجية الأخرى؛ وفي هذا تدعيم استقلالها وتنمية روح المشاركة لدى السكان المحليين, وتأكيداً لروح المسؤولية لديهم.

**أنواع الموارد المالية المطية.**

تختلف الموارد المالية المحلية تبعا لاختلاف الدول وأيدولوجياتها ومن هذه الموارد:

**أولاً الضرائب المحلية :**

تعرف الضريبة بأنها مبلغ من المال تقتطعه الدولة جبرا وبدون مقابل لتمويل احتياجاتها وتفرض على الممولين ( ذوي الشخصية المعنوية والطبيعية ) تبعا لقدراتهم التكليفية, وبناء عليه فإن الضريبة المحلية هي فريضة مالية تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية على سبيل الإلزام ضمن الوحدة الادارية التي تمثلها دون النظر الى مقابل معين ، وغايتها تحقيق منفعة عامة وتعتبر

الضرائب المحلية من المصادر الهامة والاساسية للتمويل؛ وهي على أنواع عدة منها:

ضرائب العقارات ، وضرائب المواشي ، وضرائب المحلات العمومية ، وضرائب المبيعات المحلية ...ألخ: وعلى الأغلب تترك عملية تحصيل الضرائب المحلية الى السلطة المركزية كونها الأكثر قدرة على جبايتها وادارتها رغم أن البعض يرى عكس ذلك ويطالب بان يترك امر التحصيل والادارة للمجالس المحلية نفسها.

**ثانياً: الرسوم المحلية :**

يمكن تعريف الرسم بشكل عام بأنه مبلغ من المال يدفعه المنتفعون إلى الدولة مقابل خدمة معينة تقدمها إليهم والرسم المحلي هو ما يتقاضاه الشخص العام الممثل للوحدة الإدارية المحلية نظير أداء خدمة معينة تعود بالنفع على دافع الرسم بالذات وإن كانت تغلب على هذه الخدمة صفة النفع العام ، ولعل من أهم الرسوم في هذا المجال رسوم جمع النفايات .

**ثالثاً: إيرادات الأملاك العامة للمجالس المحلية .**

تعتبر الهيئات المحلية ذات استقلال مالي وإداري يؤهلها حرية التملك والتصرف ضمن القانون ، وبذلك تشكل العوائد الناتجة عن إيجار العقارات التي تملكها والفوائد الناتجة عن ايداع نقودها في البنوك و الأرباح المتحصلة عن المشروعات التي تشغلها وتديرها بشكل مباشر أو التي تؤجرها وايرادات الاسهم

والسندات التي تملكها والفوائد الناجمة عن الاموال التي تقترضها ٠ كل هذه تشكل موارد مهمة من مصادر التمويل .

**رابعاً : القروض :**

اوهي بشكل عام عبارة عن عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الافراد او المصارف او الهيئات المحلية او الدولية مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقاً لشروط العقد. أن التعهد بوفاء القروض و الصفة الغالبة التي يتميز بها عن سائر إيرادات الادارة المحلية الأخرى؛ فهو وجد على أساس تعاقدي بين المجلس المحلي وبين المقرضين؛ يتعد المجلس المحلي برده مع فوائده في اجل محدد. بينما الايرادات الاخرى كالضرائب والرسوم لا ترد لدافعها ولذلك يفضل ان يكون القرض من النوع المنتج وهو الذي ينفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسدد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه لتمتع المجالس المحلية بأهمية التعاقد فيحق لها إبرام القروض التي غالباً يتم استخدامها التمويل مشاريعها الرأسمالية والمشاريع ذات التكلفة الكبيرة عامة النفع كشق الطرق وانشاء المستشفيات والمدارس وغيرها من الاستثمارات الهامة. وتكون القروض المحلية مشروطة بكثير من القيود التي تضعها السلطة المركزية وذلك للأسباب التالية:

1- معرفة الأسباب الداعية للحصول على القرض؛ والتأكد من كيفية استخدامه أو ضمان عدم إساءة استخدامه.

2- محاولة عدم اثقال كاهل الهيئات المحلية بالقروض وفوائدها والتأكد من قدرتها على التسديد.

3- التأكد من قانونية طلب القرض ومشروعيته.

إلا أن التوسع بالقروض لا يحقق الاستقلال المالي المطلوب للهيئات المحلية بسبب زيادة تحكم السلطة المركزية في شؤونها وما تلقيه القروض وفوائدها من عبء على كاهلها مما يحد من قدرتها على العمل مستقبلاً.

**خامساً:الإعانات الحكومية :**

وهي مبالغ نقدية تقدمها الحكومة المركزية للمجالس المحلية بغية مساعدتها على تغطية جزء من نفقاتها وهي تتفاوت في مقدارها بين دولة وأخرى وتقدم الإدارات المركزية المعونات غالبا للأسباب التالية:

1- تقديم مساعدة اضافية للوحدات المحلية ذات الموارد الضعيفة بشكل خاص.

2- رفع مستوى أداء الخدمات المقدمة والنهوض بها .

3- المشاركة في تكاليف الخدمات التي تشترك فيها كل من الادارة المركزية والإدارة المحلية.

4- استخدامها وسيلة من وسائل الإشراف والرقابة على الإدارات المحلية.

5- تقديم المساعدات للهيئات المحلية عند تعرضها لظروف استثنائية كالكوارث والنكبات.

6- دعم الاقتصاد المحلي للقضاء على اختلاف مستويات المعيشة في الأقاليم .

7- التخفيف من الأعباء الضريبية المحلية الملقاة على كاهل السكان.

8- توجيه المجالس المحلية للقيام بمشروعات اقتصادية واجتماعية معينة .

9- معالجة الأزمات الاقتصادية في أوقات الكساد لتتمكن الهيئات المحلية من التوسع في الإنفاق مما يساعد في دعم سياسة الانتعاش الاقتصادي.

.....وقد تكون الإعانات الحكومية عامة يترك أمر تحديد مجال صرفها للمجالس المحلية ذاتها أو تكون إعانات مخصصة تنفق في خدمة أو نشاط معين. وتعكس هذه الاعانات سياسة السلطة المركزية تجاه خدمة محلية معينة ترى ضرورة قيام الإدارة المحلية بها على النحو الذي تقرره السلطة المركزية ، و من جانب آخر قد تكون اعانات دائمة أو استثنائية تقدم في ظل ظروف معينة. ويجب أن تتسم بشفافية وعدالة التوزيع وأن لا تشجع على الانفاق الزائد أو تضعف جهود تحصيل الايرادات المحلية ورغم أهمية هذه الإعانات إلا أن كثيرا من الباحثين يرون عدم استطاعة الهيئات المحلية الاعتماد عليها بشكل كبير وذلك للأسباب التالية:

أ- عدم ضمان استمراريتها.

ب- حدها من استقلالية الهيئات المحلية .

**سادساً: التبرعات**

و هي عبارة عن تبرعات المواطنين النقدية أو العينية ووصاياهم وهباتهم للهيئات المحلية ، ورغم الأثر المادي غير الكبير لهذا المصدر الا ان له قيمة معنوية عالية تدل على مواطنة صالحة ترسخ من مفاهيم المشاركة والتعاون بين السكان المحليين والمجالس المحلية التي تمثلهم فتزيد من الانسجام والرغبة بمزيد من العمل الجاد و المثمر .

**المجالس المحلية وشروط العضوية.**

مفهوم المجالس المحلية:

وهي هيئات شائعة الاستعمال؛ تتمثل في المجالس المنتشرة على مستوى المحافظات والاقضية والنواحي يتم تشكيلها من حيث القانون والممارسة عن طريق الانتخابات المباشرة في معظم الأحيان تتولى خدمة مناطق الأهالي المناطق المشاركة المباشرة في تخطيط وتنفيذ المتطلبات التنموية ، و عرفت أيضا بأنها احدى ادوات تفعيل ادارة المدينة: تظهر بشكل خلايا او هينات منتشرة في جسم الدولة: ولها استقلالها الفكري ما يجعلها تساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يخفف من كاهل الحكومة المركزية.

.... مما تقدم تعد المجالس المحلية أداة هامة في تفعيل أقاليم ومناطق الدولية وذلك لما تملكه من نفوذ وصلاحيات: فهي خلايا منتشرة في جسم الدولة تستطيع المساعدة في تكوين ودعم عملية التنمية المحلية لا بسبب انتشارها فحسب بل **لكونها :**

1- لا تمثل بالضرورة رأي الحكومة المركزية في مسالة التنمية فهي بمثابة حكومات محلية لها استقلالها الفكري وبالتالي تستطيع اغناء العملية التنموية قولا و فعلا .

2- يمكنها بما تملكه من إمكانات وطاقات أن تخفف عن كاهل الحكومة المركزية ، وذلك بما تستطيع تقديمه من طاقات وإمكانات بشرية ومادية.

3- تعتبر المجالس المحلية أداة هامة وفاعلة من خلال خبرتها الطويلة في التعامل مع قضايا المجتمع من هموم وتطلعات حيث تعمل بأسلوب مباشر مع السكان . وبالتالي يمكن الافادة من ذلك في تجسيد الفجوات وتفعيل الخطوات حيث تجد هذه وتلك طريقها في سواعد متجاوبة تشارك في عملية بناء الخطط التنموية للمجتمعات المحلية.

**وتهدف المجالس الشعبية المحلية إلى:**

- المشاركة في صنع السياسة العامة.
- توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة.
- إتاحة الفرصة لمشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم.
- تحقيق كفاءة لأداء الخدمات المحلية المقدمة.
- -تطوير الموارد البشرية .

**مهام وأدوار المجالس المحلية:**

تكاد تكون مهام المجالس المحلية في الوطن العربي متقاربة و ثابتة ، و يمكن أن تصنف بشكل عام إلى الآتي :

1- تقديم الخدمات التنظيمية و الرقابية و الوقائية ضمن المجتمع المحلي الممثل لها.

2- القيام بالخدمات الأساسية والضرورية لمشروعات التنمية المحلية والوطنية كالتعليم ، والمواصلات ، وشق الطرق .

3- المشاركة في إعداد خطط التنمية الزراعية والصناعية عن طريق توفير البيانات والمعلومات عن الحاجات والمقترحات .

4- تنفيذ مشروعات التنمية التي تدخل ضمن مناطق حدودها.

إضافة للمهام السابق ذكرها يوجد اختصاصات محددة للمجالس المحلية ، ويوجد نوعان لتلك الاختصاصات:

**أولا : الاختصاصات العامة:**

١- الأشراف والرقابة على المجالس الشعبية المحلية التي تقع في نطاق المجلس أو في المستويات المحلية الأدنى والتابعة للمجلس بما في ذلك حق التصديق على قراراتها.

2- الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي التي تخدم أكثر من وحدة محلية في نطاق الوحدة المحلية للمجلس الذي يتولى الرقابة.

3- إقرار مشروعات الخطط والموازنات السنوية ومتابعة تنفيذها وإقرار مشروعات الحسابات الختامية.

4- تحديد إقرار خطط المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية على مستوى الوحدة المحلية وذلك في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها.

5- اقتراح بإنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على الوحدة المحلية.

6- تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة المحلية والتصرف بها.

7- الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل اجهزة الوحدة مع الجماهير في جميع المجالات وكذلك القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية للوحدة المحلية ورفع كفاءة العمل بها.

8- اقتراح خطط رفع الكفاءة الانتاجية.

**ثانياً:- الاختصاصات الخاصة:**

اضافة للاختصاصات السابقة لجميع المجالس يختص المجلس المحلي للمحافظة بما يلي :

1- دراسة واعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الامية وتنظيم الاسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها.

2- إصدار التوصيات في المقترحات والخطط المتعلقة بصياغة النظام والأمن المحلي.

3- فرض الرسوم ذات الطابع المحلي أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغائها بعد موافقة مجلس الوزراء .

4- اقتراح فرض الضرائب المحلية.

5- الموافقة على انشاء المشروعات العامة بما يفي بمتطلبات الإسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني .

6- إقرار إنشاء المشروعات الانتاجية المحلية خاصة مشروعات الأمن الغذائي .

7- الموافقة على اقتراح المجالس بإنشاء أو الغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة أو تغيير اسمائها.

.....وانسجاماً مع ما سبق أفصحت التوجهات المعاصرة عن تحول جذري في مضمون أدوار المجالس المحلية في الوحدات والأقاليم الإدارية ومهامها إذ باتت تشكل حلقة هامة في معادلة تنمية المجتمع المحلي لما تمتلكه تلك الادارة من مقومات تلك الإدارة من مقومات ومؤهلات تدعم تركيبة خريطة التنمية المعبرة عن الواقع و المستجيبة للتطلعات المستقبلية ، إذ تنبثق عن أدوار ومهام المجالس المحلية مجموعة سياقات منظمة نعبر عنها بالآتي:

1- تهيئة الأجواء وتحفيز أدوار المجتمع المحلى باتجاه رسم استراتيجية التنمية المطلوبة ، فهي تستطيع بقدرتها واتجاهاتها صياغة القرارات الجوهرية التي من شأنها التأكيد في بلورة سبل بلوغ غايات وأهداف مختلف شرائح بيئة المجتمع المحلي.

2- إن المجالس المحلية هي أداة نشيطة تقدم تفسيرات شاملة ومتكاملة للاراء والافكار المطروحة من قبل الجهات ذات العلاقة بعملية التنمية وما يترتب عليها من توحيد الجهود والانسجام في التوقيت والاتجاه ضمانا لتحقيق الأهداف، وبذلك عد الدور التنموي اختصاصاً مستقبلي للهيئات المحلية ضمن حدودها الجغرافية.

3- المتابعة والتقويم لخطوات ومراحل استراتيجية التنمية المحلية بحكم طبيعة السلطة الادارية الممنوحة للمجالس في المجتمع المحلي.

مما تقدم يمكن القول إن المستجدات في مواقف الحكومات وفلسفتها تجاه التنمية قد طورت أبعاد جديدة في وظائف ومسؤوليات إدارة المدينة ومجالسها وعدتها أداة هامة لتحقق من خلالها التقدم والرفاه للمجتمع عن طريق دورها في عملية التنمية المحلية ، كما أبرزت مداخل التحليل واستندت في طروحاتها إلى فكرة أسس التنمية النابعة من القاعدة لا من القمة تؤشر حلقة الربط الموضوعي بين امكانيات وموارد المجتمعات المحلية ومطالبها التنموية وبين قدرات ومهارات المجالس المحلية للنهوض بأدوارها.

**- شروط العضوية في المجلس المحلية**

ألا تثير الشروط الشكلية لعضوية المجالس المحلية؛ كشرط بلوغ السن القانوني والتمتع بالجنسية وعدم ارتكاب جرائم اخلاقية وغيرها خلاقاً كبيراً في وجهات النظر إذ يكاد يجمع الكاتب على ضرورة تحققها للترشح لعضوية المجلس المحلي إلا أن الخلاف يدور عادة حول ضرورة اشتراط كفاءة علمية أو ادارية معينة في المترشح ، ففي الوقت الذي يؤيد فيه انصار الكفاية الادارية ضرورة توافر مثل هذه الشروط حتى لا تكون مسؤولية ادارة المجالس المحلية بأيدي الهواة من المواطنين وحتى تتمكن هذه المجالس من انجاز المهمات الكبيرة الملقاة عليها يرى انصار الاعتبارات السياسية أن اشتراط مثل هذه الشروط من شأنه ان يخل بمبدأ المساواة كأساس لعملية الانتخاب والتمثيل ويجعل من التمثيل السياسي تمثيلا فئويا بحيث تكون الفئة الممثلة في الغالب هي فئة الفنيين والمتعلمين والخبراء وهم ليسوا بالضرورة الاقدر على تمثيل الناخبين.

يرى البعض أن المبالغة في اشتراط المؤهلات الفنية والعلمية في المرشحين لعضوية المجالس المحلية أمر غير مبرر وأن هذا الاشتراط يمكن حصره فقط في المترشحين لرئاسة هذه المجالس وخاصة تلك المجالس الواقعة في المدن الكبرى والمحافظات, أن الكفاية الادارية المطلوبة في اعضاء المجالس المحلية مسألة غاية في الاهمية الا انه يمكن تحقيقها بوسائل اخرى بخلاف المبالغة في اشتراط الشهادات والخبرات ومنها على سبيل المثال إعطاء السلطة المركزية صلاحية تعيين اعضاء اضافيين في كل مجلس محلي من ذوي الكفاءة والخبرة إلى جانب الأعضاء المنتخبين كذلك الامر لا ننسى أنه إلى جانب الجهاز التقريري المنتخب من قبل الشعب فانه يوجد في غالبية دول العالم اجهزة ادارية تنفيذية في المجالس المحلية تتكون من الاداريين والمهندسين الفنيين وهؤلاء يتم

تعيينهم عن طريق الحكومة وفقا لمعايير الكفاءة والخبرة: والى جانب هذا وذاك فان المجالس المحلية يمكنها الاستعانة بالخبراء واللجان الفنية المتخصصة في مختلف المجالات من أجل إنجاز أعمالها وواجباتها بدقة وكفاءة.

تتشابه أغلب الشروط للعضوية في المجالس المحلية ففي بريطانيا وفرنسا يشترط في المرشح أن لا يقل عمره عن 21 سنة كامل الأهلية وأن يكون مسجل في سجل الناخبين بالدائرة المرشح عنها أو مقيما فيها أما في العراق حددت سياسات الترشيح والاختيار في القوانين والتعليمات النافذة مجموعة من الشروط والتعليمات الواجب توافرها فيمن يرشح للمجالس المحلية فضلاً عن مواصفات أشرتها سياقات الاختيار العامة في التجربة العراقية فعلى مستوى الادارات المحلية أشار قانون 159 لسنة 1969 وقانون 21 لسنة 2008 الى أهم الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل عضوية المجالس المحلية تراوحت بين المؤهل العلمي والخصائص والسمات الشخصية والمهنية فضلاً عن الجوانب ذات صلة بالمساهمات والتقييم العام للمجتمع المحلي والتي جاءت منسجمة مع اتجاهات السياقات والضوابط المركزية إذ تاخذ بنظر الاعتبار عند الترشيح الأمور التالية:

1- السمات الشخصية: انطلقت في معطياتها على ما جاءت بها الضوابط المركزية إذ ركزت أن يكون المرشح من المعروفين بعلاقاته الانسانية وتعامله الجيد منضبطاً وقادرا على ضبط الآخرين دقيقً ومتصفاً بالصراحة

2- المؤهلات والقدرات: أن يكون للمرشح مؤهل علمي (شهادة اعدادية كحد

أدنى أو ما يعادلها) ومهارات وقدرات استندت في معطياتها الى مجالات الخبرة السابقة للمرشح والخدمة المتميزة في الوظيفة العامة أو بين ابناء المجتمع المحلي التي شغلها قبل الترشيح ، وهناك أساليب واجراءات تصمم بشكل يسمح للحصول على معلومات عن المرشح وتسهيل قرار الاختيار إذ تشكل عملية تحليل الوظيفة ومصادر الاختيار إطارا معيارياً يستند إليه بناء الاجراءات التي يغلب عليها طابع المرونة لاستيعاب المتغيرات العامة المحيطة بتلك العملية وتأخذ الإجراءات عدد من المراحل والخطوات المتتالية كاستمارة الترشيح والتقييم والاختيار

3- إجراءات الترشيح: حددت ضوابط الاختيار سلسلة من الاجراءات التنفيذية التي تعتمد عند الترشيح لإشغال العمل في المجالس المحلية وهي عادة ما تبدأ باستمارة الترشيح التي تتضمن بشكل عام معلومات عن الأمور الآتية:

أ- معلومات عامة عن المرشح.

ب- معلومات خاصة بالمؤهل والقدرات.

ج- معلومات عن الحياة الوظيفية السابقة المرشح .

ثم التقويم التي يجري للمرشحين من قبل هيئة مشرفة والناخبين من المجتمع المحلي للتأكد من صحة وصدق البيانات والمعلومات المتوافرة عنه وبما يحقق الموضوعية في الاختيار ويكمل الأراء الشخصية عنهم .

**مشاكل الادارة المحلية**

يواجه نظام الادارة المحلية وخاصة في الدول النامية العديد من العقبات التي تحد من فاعليته و تؤثر فيما يوكل إليه من واجبات ، ومن هذه العقبات ما يأتي:

1- صغر حجم الوحدات المحلية: من المفترض أن يكون حجم الوحدة المحلية ملائما لحجم الوعاء الضريبي الذي يتوقف فيه على عدد السكان وعلى مدى توافر المرافق الاقتصادية وما يتحقق من مدخولات مالية تمكنها من النهوض بالمهمة التنموية الموكلة إليها بدلا من أن يقتصر أداؤها على مهمات هامشية .

2 ضعف الموارد المالية: تعاني معظم المجالس المحلية من عجز في مواردها المالية الذاتية مما ينعكس سلبا على قدرتها على أداء مهماتها والمحافظة على مستوى ما تقدم للسكان من خدمات؛ وقدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية اللازمة .

وقد تفاقمت هذه المشكلة بنهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين إذ أخذت العديد من البلديات في شتى أنحاء العالم تعاني أوضاعاً مالية صعبة تهدد إفلاسها بسبب الركود الاقتصادي وارتفاع نسب البطالة وعدم قدرة المواطنين على تسديد ضرائب العقارات وارتفاع نفقات التشغيل وانخفاض الدعم الحكومي فاصبح من المتعذر عليها سداد ديونها ودفع مرتبات الموظفين مما دفع العديد منها الى خفض بعض خدماتها أو تسريح عدد من الموظفين أو زيادة الضرائب ، ففي الولايات المتحدة الامريكية أخذت كثير من المدن تعاني من ظروف مالية صعبة أوصلت بعضها الى حد الإفلاس ، مثل مدينة ليتلفيلد في ولاية تكساس. وقد أعلنت خمس بلديات افلاسها عام 2011 مثل بلدية فاليجو في كاليفورنيا وفي ألمانيا ذكرت الدائرة الاتحادية الالمانية لشؤون الاحصاءات أن العجز في

موازنات البلديات في ألمانيا بلغ عام 2010 ما قيمته (7.1) مليار يورو ، وفي ايطاليا لجأ مجلس الوزراء إلى تدابير قاسية تطال الادارات المحلية مثل خفض عدد الادارات الإقليمية من 35 إلى 29 دائرة وضم المراكز السكنية التي يقل عدد سكانها عن الف نسمة الى المراكز السكنية المجاورة الكبرى وكذلك التوسع في خصخصة بعض الخدمات البلدية مثل جمع النفايات والمواصلات وغيرها من الخدمات المحلية. أما في اسبانيا فان العديد من المدن عانت عجزاً مماثلاً فقد اعلنت بلدية موريتانيا افلاسها رسمياً إذ وصلت ديونها الى تسعة ملايين يورو وهي عاجزة حتى عن دفع مرتبات العاملين فيها ، واضطرت بعض الاقضية الاسبانية الى اصدار تعليمات للشرطة بالسير على الأقدام إلى أماكن الجرائم بسبب عدم توفر الوقود لسيارات الشرطة نتيجة فشل الإدارة المحلية في سداد الديون المترتبة عليها. وفي اليونان اضطرت الحكومة الى تقليص عدد البلديات فيها من 1034 الى 325 بلدية فقط لمواجهة الضائقة المالية التي تعاني منها تلك البلديات. وتعاني 90% من البلديات في السويد من أزمة مالية حرجة نتيجة نقص مواردها من الضرائب والدعم الحكومي مما قد يضطرها الى اتخاذ اجراءات قاسية كزيادة الضرائب والرسوم وتسريح العاملين. أما في الصين فقد بلغت ديون البلديات 1656 مليار دولار أي ما يعادل 30% من الناتج المحلي الإجمالي الصيني و عجزت الكثير من البلديات عن سداد ديونها.

3- ضعف القدرات الادارية والفنية: إن تدني مستوى رواتب الموظفين وقلة الحوافز المادية المقدمة لهم في تلك المجالس لا تساعد على جذب الكفاءات البشرية المذهلة لها خاصة وان نسبة دوران العمل فيها تكون مرتفعة مما يقلل من كفاءة الاجهزة العاملة ويؤثر في مستوى أدائها.

4- الرقابة المركزية الشديدة على الهيئات المحلية: يعتبر استقلال الهيئات

المحلية أمراً أساسياً يجب توافره؛ إلا أن معظم الهيئات المحلية تخضع لرقابة الادارة المركزية الأمر الذي يحد من استقلالها وحريتها على التصرف والقيام بواجباتها وأشارت العديد من الدراسات بأنه كلما كانت البلديات أكثر استقلالاً كلما كانت أكثر كفاءة في الإنفاق.

5- اعتماد الكثير من المجالس المحلية على المساعدات الحكومية والقروض: يمس هذا الأمر استقلالية المجالس المحلية إضافة الى 'غرقها بالديون وعدم قدرتها على الوفاء مما ينعكس سلبا على مدى الخدمات التي تقوم بها وعلى مستواها إذ تزيد نسبة المساعدات الحكومية المقدمة للإدارات المحلية في كثير من الدول النامية عن 80% من إجمالي إيراداتها .

6- سوء استخدام الموارد المحلية: تشير الدراسات الى أن الإخفاق في تغطية كلفة الخدمات المحلية وتدني مستوى جودتها ناجم في كثير من الأحيان عن سوء استخدام الموارد المحلية المتاحة وليس بسبب قلتها.

7 ازدياد الأعباء التي نجمت عن التقدم الاقتصادي والتكنولوجي: زيادة حجم الاستهلاك وما ينجم عن كل ذلك من مشكلات مثل مشكلة التلوث التي تعتبر في مقدمة مشكلات الحاضر التي تهدد السكان والكائنات الحية الأخرى فالمياه تتلوث بمخلفات المصانع وغيرها وايضا هناك ملوثات للهواء و هي الآلات التي تحرق الوقود كوسائل النقل ومحطات التكرير والتوليد والتي ينجم عنها اصابات بأمراض الجهاز التنفسي والامراض السرطانية وايضاً المواد المشعة الصناعية والطبيعية ويضاف ايضا إليها التلوث الضوضائي الذي ينجم عن الاصوات المزعجة وما تحدثه من تأثيرات سلبية في نفوس الناس واجسامهم والتي نجمت عن زيادة الكثافة السكانية وانتشار نظام الشقق السكنية وقرب أماكن العمل من التجمعات السكانية ، وكذلك التلوث الضوئي الناتج عن لحام المعادن وافران

صهر المعادن وضوء الاعلانات في الشوارع وضوء السيارات المبهر الذي يؤذي بصر الإنسان ، وعليه فان هذه المشاكل بأبعادها المختلفة تدخل في صميم عمل المجالس المحلية التي

يتوجب عليها التعامل معها والتقليل من أخطارها قدر المستطاع بالتعاون مع الأجهزة المركزية في الدولة.

8- ازدياد الأعباء الناجمة عن التحضر السريع: أي الاتجاه المتزايد لدى سكان الريف للإقامة في المدن مع ما يصاحب ذلك من تغيير في العلاقات السلوكية والاجتماعية للمجتمع ورغم أن المدينة وجدت منذ الألف الرابع قبل الميلاد إلا أن نسبة سكان المدن بقيت صغيرة للغاية إذ لم يسكن فيها إلا اقل من 965 من مجموع سكان العالم. ولكن التطور الصناعي الهائل الذي شهدته المدن وخاصة الأوروبية منها جعل مراكز جذب للسكان نتيجة توافر فرص العمل فيها وتزايدت معدلات الهجرة من الريف الى المدينة حتى أصبح ثلث سكان العالم يملكون المدن في عام 1960؛ وشكل سكان المدن عام 2010 أكثر من نصف سكان العالم ومن المتوقع أن تتزايد نسبته بشكل متسارع خلال العقود القادمة فتتجاوز 60% عام 2030 . وقد اقترن التحضر في دول العالم المتقدم والعالم النامي على حدود سواء بتزايد معدلات الفقر إذ يعيش ما يقرب من ثلث سكان الحضر في أحياء فقيرة وفي بعض المدن يعانون من السكن المكتظ وغير اللائق والمشكلات المتعلقة بسلامة الغذاء والمياه وقصور خدمات الصرف الصحي والتخلص من النفايات الصلبة وتلوث الهواء وازدحام المرور. ونتيجة لهذه الزيادات الهائلة في عدد السكان والتوسع العمراني غير المخطط في بعض الأحيان تعددت المشكلات التي تواجه الادارات المحلية ومن أهمها ما كان يدور حول ضعف النواحي الادارية والتنظيمية ونقص الموارد المالية والبشرية

اللازمة لمواجهة الزيادات السريعة في أحجام المدن وعدد سكانها وقصور الادارات المحلية عن توفير الخدمات المناسبة: وإجراء التخطيط العمراني السليم وما نجم عنه من عشوائية في كثير من المدن التي افتقرت الى البنية التحتية المناسبة والخدمات الاجتماعية التي تحقق العدالة الاجتماعية والارتقاء بالإنسان الى المستوى الانتاجي الذي تتطلبه التنمية القومية.

9 عدم كفاية عملية إدارة النفايات: يقصد بالنفايات اي مواد أو أشياء توقف الناس عن استخدامها وينوون التخلص منها أو التي تم التخلص منها وتعتير النفايات عنصراً رئيسيآ في تلوث البينة إذا لم يتم التعامل معها وإدارتها بالطريقة المناسبة فهي تشكل أحد التحديات التي تواجه الإدارات المحلية بما تؤثره المحلية ونوعية الحياة وعدم كفاية عمليات إدارة المخلفات الصلبة تشكل خطراً على الصحة في العديد من المدن وتثير قلق متزايد وذلك في ظل عدم كفاية جمع النفايات والتخلص منها وتأثيرها على النظم البيئية في المدن الأمر الذي يساهم في تدهور البيئة الحضرية ويشكل خطرا على صحة الإنسان ، وتعاني بلدان الدول النامية من هذه المشكلة إذ تشير الدراسات إلى أن ما نسبته 25-40% من النفايات الصلبة في المراكز الحضرية في الدول النامية تترك دون معالجة لتتراكم في الأماكن المفتوحة والمسطحات المائية وقنوات تصريف مياه الأمطار وقنوات الصرف الصحي أو ردمها أو رميها أو حرقها على امتداد الشوارع .

10- ضعف المشاركة الشعبية: تواجه معظم المجالس المحلية في الدول النامية أزمة ثقة فيما بينها وبين مواطنيها يتمثل في قلة عدد الأشخاص المشاركين في العملية الانتخابية بهذه المجالس وايضاً هناك تهرب من دفع الضرائب والرسوم المستحقة عليهم بموجب القوانين والانظمة؛ وقلة الاهتمام بهذه المجالس ومتابعة أعمالها وضعف الرقابة الشعبية عليها . ولعل لهذه المشكلة جذورها قديمة قد

ترسخت خلال فترة الاستعمار الأجنبي للدول النامية التي نالت فيما بعد استقلالها. فقد كان الامتناع عن دفع الضرائب وعدم الاهتمام بالمجالس المحلية والمشاركة في أعمالها أموراً يتعمدها السكان. وقد تبدل هذا الشعور بعد نيل هذه الدول استقلالها غير انه بقيت بعض أثاره ماثلة في بعض المناطق. ورغم أن المشاركة الشعبية في الدول المتقدمة تعد أفضل منها في الدول النامية الا ان بعضها ما زال يشهد اقبالاً ضعيفاً من الجمهور على عملية الانتخاب المحلية وعزوفاً عن الترشيح للعضوية ومن هذه الدول على سبيل المثال بريطانيا حيث بلغ متوسط الحضور في الانتخابات المحلية منذ عام 1973-1988 نسبة 40% من المسجلين في جداول الانتخابات: كما أن 10% ممن لهم الحق في الانتخاب ليسوا مسجلين في الجداول الانتخابية بسبب عدم رغبتهم في ذلك أما لتهربهم من دفع ضريبة الرؤوس المحلية التي تفرضها الوحدة المحلية على كل من له حق التصويت في الانتخابات المحلية أو غير ذلك. وتشير الدراسات إلى انخفاض نسبة الحضور في الانتخابات المحلية تتمثل في تكاسل الجمهور المحلي وعدم الاهتمام بالبحث عن أسماء المرشحين ومواعيد الانتخابات المحلية والبرامج التي يطرحونها. أما ظاهرة العزوف عن الترشيح فقد اظهرت أن نسبة
المقاعد غير المتنافس عليها في بريطانيا تصل الى 20% من مجموع المقاعد .
وان الاسباب التي تحول دون ترشيح المواطنين لأنفسهم لمقاعد المجالس المحلية تتمثل في الأمور التالية:

أ- الوقت الذي يستهلكه العمل في المجالس المحلية: حيث تصل الساعات التي يخصصها العضو لأعمال المجلس الى 74 ساعة إضافية شهريا.
و هذه الساعات يقتطعها من وقت فراغه مما يؤثر على ارتباطاته الاسرية أو حياته الاجتماعية بصفة عامة.

ب- تأثر المصالح المالية للعضو بسبب فوات فرصة زيادة دخله خلال أوقات فراغه وضياع فرص الترقي والأعمال الإضافية في المؤسسات التي يعمل فيها.

ج- الجهود الذهنية والجسدية التي يتطلبها العمل في المجلس المحلي نتيجة تعامله مع موظفي المجالس المحلية ومع الجمهور والمنظمات الأهلية والأحزاب السياسية.

د- تعقد العمل الإداري في المجالس المحلية.

هـ- تدخل الحكومة المركزية في شؤون الوحدات المحلية .

تعاني الادارة المحلية في كثير من الدول وبخاصة الدول النامية من المشكلات السابقة بدرجات متفاوتة : بالإضافة الى المشكلات التالية :

1- بعض التشريعات والانظمة التي تنظم شؤون الادارة المحلية لم تتغير كثيراً لتواكب التطورات السريعة التي تشهدها الدولة فلا تزال في حاجة الى تغييرات جذرية بالرغم من ما طرأ عليها من تعديلات.

2- ضعف التعاون بين المجالس المحلية وتكاد تكون الصيغة الوحيدة للتعاون والتنسيق بينها يتمثل في الخدمات وليس هناك تطورات حاصلة عليها.

3- ليس هناك دور فاعل للمجالس المحلية في تشجيع التنمية المحلية كون الخدمات تقدم من جهات لا تخضع لسلطتها ودورها على تلك الجات فقط يكون رقابيا.

4- ضعف الاهتمام بالعلاقات العامة والاتصال بالمواطنين والمؤسسات الاهلية والقيادات الأخرى داخل المنطقة .

5- عدم وجود تعاون وتنسيق بين الادارة المحلية والأجهزة الإدارية داخل المنطقة كالبلديات والكهرباء والاتصالات والماء.

6- المشكلات المالية ومنها الأتي:

أ- تعاني الغالبية العظمى من المجالس المحلية عجزا ماليا مما يضعف من قدرتها على النهوض بواجباتها ومواجهة الاعباء المتزايدة عليها.

ب- اعتماد الغالبية العظمى من الادارات المحلية على المبالغ المحولة لها من الحكومة

ج- ضعف الايرادات الذاتية للمجالس المحلية المتحققة من الضرائب والرسوم والإعانات وهذا بدوره يؤثر على استقلالية الإدارات المحلية .

د- قلة ايرادات الادارات المحلية من المشاريع الانتاجية ويعود ذلك لضعف الدور الإنتاجي الذي تمارسه تلك الإدارات.

هـ - تضخم نسبة النفقات على الإدارات المحلية كالرواتب والأجور التي بدورها تزيد من إجمالي النفقات .

و- ضعف الادارة المحلية على جباية ايراداتها من المواطنين بسبب ضعف النظم المحاسبية والإدارية وعدم مواكبتها للتطورات الحاصلة وعدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحصيل المبالغ المحلية,

---