الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

فرقة البحث المنظمة للملتقى : دور تخطيط المدينة في تنمية اقتصاد الجماعات المحلية بالوطن العربي PRFU

الملتقى الوطني: الجماعات المحلية في الوطن العربي (الرهانات والتحديات)

المحور: إشكالات الجماعات المحلية على المستوى السياسي والقانوني في الوطن العربي (نماذج مختارة)

عنوان المداخلة: الإشكالات السياسية والقانونية للوحدات المحلية في مصر

اسم ولقب المؤلف:د.عائشة يدر – ط.د.الطيب عبدوس

جامعة الانتماء/المخبر: قاصدي مرباح ورقلة/ التحول السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الجزائر

الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة الإشكالات المتعلقة بالوحدات المحلية في مصر، على المستوى السياسي والقانوني، والتي تحول دون تحقيق الأهداف التنموية، تم دراسة الحالة المصرية، والتركيز على النصوص التشريعية والمخرجات القانونية المتعلقة بالوحدات المحلية المصرية، حيث يقوم الباحثان بتحليل الجوانب السياسية والقانونية، من أحداث وتعديلات أثرت بشكل مباشر على النظام المحلي المصري، بداية بحل المجالس المحلية في 06-2011، من طرف المجلس الأعلى للقوات المسلحة، إلى غاية إنشاء لجنة للمحليات داخل ورشات الحوار الوطني، لإثراء ومناقشة مقترحات ومشاريع قانون الإدارة المحلية الجديد، قبل رفعه لمجلس الشعب، حيث توصلا إلى مايلي: ارتباط المعوقات السياسية والقانونية، والتي تحول دون الخروج من المأزق الإصلاحي بعدة عوامل وهي:

-غياب إرادة سياسية حقيقية للسلطة الحاكمة في الذهاب نحو إجراء انتخابات محلية وتشكيل مجالس شعبية منتخبة، ومحاولة الحفاظ على الوضع القائم.

-تفشي الفساد في الإدارة المحلية، وانفراد المحافظين بتسير الوحدات المحلية، مقابل غياب سلطة رقابة المجلس المحلي، لأكثر من 12 سنة.

-عدم وجود توافق على عدة مواد ونصوص قانونية، داخل المقترحات والمشاريع، كالنظام الانتخابي المحلي، القائمة المطلقة أو النسبية أو المختلطة.

The aims of This paper to study problems related to local units in Egypt at the political and legal level, which prevents the achievement of development goals Egyptian case study and focus on legislative texts and legal outputs relating to Egyptian local units in which the researchers analyse the political and legal aspects of events and amendments that directly affect the Egyptian local system, beginning with the dissolution of local councils in 06-2011, by the Supreme Council of the Armed Forces pending the establishment of a local administration committee within the national dialogue workshops, to enrich and discuss the proposals and draft of the new local administration law, prior to its submission to the People's Assembly, where they found the following: Political and legal constraints preventing a reform impasse are linked to several factors:

- Lack of genuine political will of the ruling authority to go towards holding local elections and the formation of elected people's councils, and try to maintain the status quo..

- Corruption in local administration, and governors' unilateralization of local administration, as opposed to the absence of control authority of the local council, has been rampant for more than 12 years.

- There is no approval of several legal articles and texts, within proposals and projects, such as the local electoral system, the absolute, relative or mixed list.

الكلمات المفتاحية: إدارة محلية، مجالس محلية، لجنة المحليات، حوار وطني، نظام الانتخاب المحلي، وحدات محلية

مقدمة:

كانت مصر من أوائل الدول التي تبنت الإدارة المحلية، من حيث الممارسة، حدث هذا في عام 1883 عندما أصدر الخديوي توفيق باشا قانون النظام المصري الذي أنشأ ما يسمى «مجالس المديريات» كفروع للإدارة المركزية في جميع أنحاء البلاد، ثم اعترف دستور عام 1923 صراحة بالإدارة المحلية وشرح اختصاصات والتزامات تلك المجالس، وكان من بينها دستور عام 1971، الذي صدر بموجبه القانون رقم 43 لعام 1979 بشأن نظام الإدارة المحلية، والذي لا يزال ساري المفعول، على الرغم من صدور دستور 2014، وحل المجالس المحلية في 06-2011.

ومن هنا تتجسد المشكلة البحثية للدراسة، في التساؤل التالي: ما هي المعوقات السياسية والقانونية التي تواجه الوحدات المحلية في مصر؟

المنهجية: اعتمدت الدراسة على مناهج أساسية، تتعلق الأولى بالمنهج الوصفي لتوصيف الظاهرة، ولقد تم الاعتماد عليه كذلك في سرد وتحليل الأحداث التي مر بها النظام المحلي المصري، ومنهج دراسة الحالة، وذلك بدارسة الحالة المصرية (2011-2023)، بالإضافة إلى الاستعانة بعدة مداخل كالقانوني، والذي تم الاعتماد عليه في إطار تحليل الإشكالات التشريعية والقانونية التي تعترض الإدارة المحلية في مصر، وأخيراً المدخل البنائي الوظيفي، والذي تم الاعتماد عليه في تحليل التنظيم المحلي ومستوياته من جهة، وأدواره من جهة أخرى.

تقسيم الدراسة: تنقسم الدراسة إلى محورين أساسيين، يتعلق المحور الأول بطبيعة الإدارة المحلية في مصر منذ 2011، والتي تنقسم إلى مستوين، حيث يتناول المستوى الأول الإطار التشريعي للتنظيم المحلي المصري، والمستوى الثاني يتطرق إلى الظروف السياسية وانعكاساتها على النظام المحلي المصري بعد ثورة يناير 2011. أما المحور الثاني فيدور حول المعوقات السياسية والقانونية التي تجابه الإدارة المحلية في مصر، والتي يمكن إيجازها في نقاط رئيسية، أولها إشكالية عدم الاستقرار السياسي، وعدم وجود إرادة سياسية ثم غياب المجالس المحلية وغياب الرقابة، وعدم الارساء على نظام انتخابي محلي معين، وأما الخامسة فترتبط بغياب المشاركة (الديمقراطية التشاركية)، وأخيرا مسألة الفساد.

أهداف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى استخلاص النقاط الرئيسية المتعلقة بالمعوقات التي تقف أمام الوحدات المحلية في مصر، والتي تحول دون تجاوز المأزق الإصلاحي، بداية بقانون الإدارة المحلية الجديد والنظام الانتخابي المحلي الذي لايزال حبيسا بين ورشات الحوار الوطني والتجاذبات السياسية والاجراءات القانونية إلى يومنا هذا، وانتهاء بأسباب المعضلة الرئيسة في عدم تشكل المجالس المحلية التي تم حلها من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة في 06-2011.

ومما دفع الباحثان إلى انجاز هذه الورقة، هي محاولة إبراز الفواعل الأساسية التي تقف وراء الاكراهات السياسية والقانونية، ولقد تم اختيار الحالة المصرية في الدراسة كنموذج مختار من الوطن العربي لعدة اعتبارات، نذكر منها: الأولى هي ارتباط موضوع الورقة بالمحور الثالث (إشكالات الجماعات المحلية في الوطن العربي على المستوى السياسي والقانوني: نماذج مختارة)، والاعتبار الثاني هو الالتزام بالتسلسل المنهجي من الإطار العام للجماعات المحلية في الوطن العربي، إلى المحاولة لدراسة حالة بعينها وصبر أغوارها، وتناول الاختلاف والتمايز بين المصطلحات السياسية المتعلقة بالجماعات المحلية عبر الوطن العربي، مع التشابه في ماهيتها، (كالوحدة المحلية في مصر، والجماعات المحلية في الجزائر)، (الولاية في الجزائر، والمحافظة في مصر) على سبيل

المثال. وأما الاعتبار الثالث، وهو المسوغ الواضح في المداخلة، حل وغياب المجالس المحلية في مصر لأكثر من 12سنة، الذي سبب بدوره قصورا في أداء النظام المحلي المصري والنظام السياسي بشكل عام.

أدبيات الدراسة:

لم يولِ المحللون في مصر وخارجها سوى القليل من الاهتمام لمسائل النظام المحلي في غياب المجالس المحلية المنتخبة منذ عام 2011، إلا أن هناك العديد من الدراسات السابقة التي تناولت مواضيع متعلقة بمشاريع ومقترحات القوانين المحلية الجديدة في مصر بشكل عام، حيث نحاول تناول الدراسات التي تقاطعت مع أحد متغيرات الدراسة، والتي يراها الباحثان، تندرج كمحاور جزئية ضمن متغير الإشكالات السياسية والقانونية للوحدات المحلية في مصر: النظام الانتخابي المحلي –الاستقرار السياسي، مسألة الفساد والإرادة السياسية وذلك من خلال تقديمها وعرضها عرضا نقديا منها:

1-محمد عبد الهادي، اللامركزية وآفاق التنمية المستدامة: قراءة فى بعض الاستراتيجيات والبرامج الحكومية:2019

تحلل هذه الورقة البحثية سياسات اللامركزية فى الحكومة المصرية في ظل دستور 2014 ، ومن ثم تحديد دور الإدارة المحلية في دعم التنمية المستدامة، وقد بدا أن هناك معوقات تواجهها الإدارة المحلية في إحداث تنمية، منها وجود فجوة بين التشريع والممارسة فى العمل المحلى، كذلك عدم وجود مجالس محلية منذ ثورة (25) يناير 2011 وحتى الآن.

2-محمد عبد الهادي، إسراء سامي، إصلاح الإدارة المحلية في مصر: الآفاق والتحديات: 2020

حاولت الدراسة مراجعة وتحليل سياسات اللامركزية في الجوانب الإدارية والاقتصادية والمالية، ووضع رؤية واضحة نحو التعامل مع مستقبل الإدارة المحلية، ومحددات تطويرها في اتجاه الحوكمة المحلية.

شهدت الإدارة المحلية في مصر تطورات دستورية غير مسبوقة في سبيل التحول التدريجي نحو للامركزية، وتحقيق العدالة الإقليمية ضمن أهداف التنمية المستدامة، وإرساء العدالة التمثيلية عن طريق إجراء انتخابات المجالس المحلية ، لتطبيق اللامركزية في المرحلة المقبلة، ولا زالت المناقشات بصدد التحول التدريجي نحو

اللامركزية وتوسيع قاعدة المشاركة المحلية جارية دون أن تحقق أية نتائج أو تسفر عن رؤية واضحة للتعامل معها.

1-Salwa Tobbala, TOWARDS A DECENTRALIZED GOVERNANCE SYSTEM IN EGYPT :2019

هدفت الدراسة إلى مدى نقل السلطة من السلطات المركزية إلى السلطات المحلية كإحدى أدوات الإدارة العامة ذات الأولوية لجعل الدولة أكثر استجابة وكفاءة في تقديم الخدمات العامة وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

حيث خلصت نتائج الباحث إلى عدم استفادة النظام السياسي المصري من الدروس المستفادة من أدوات إصلاح الحكم اللامركزية ، لتطوير ثقافة مشاركة المواطنين وتقديم خارطة طريق للمبادرات المصرية من نخب سياسية معارضة، لتنفيذ لامركزية الحكم وتقديم حلول عملية للإصلاحات.

2- **Ahmad Saleh, The Effect of Local Governance in Achieving Sustainable Development in Light of the Contemporary Economic and Political Transformations, (Case Study: Egypt) :2018**

يبحث البحث في تأثير الحكم المحلي على التنمية المستدامة في مصر كدراسة حالة، حيث أوصت الدراسة بوضع إطار عام للحكم المحلي يحدد دورًا واضحًا للوحدات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وتطوير طرق لاختيار القادة المحليين، بشرط أن يكون لديهم خبرة ومؤهلات أكاديمية، والعمل على إنشاء مراكز معلومات في المجالس المحلية.

بعد القراءة الناقدة للدراسات السابقة، يتضح للباحثين وجود فجوة بحثية تتمثل في مايلي:

-عدم التركيز على غياب الإطار المؤسساتي المتمثل في المجالس الشعبية المحلية، فالحديث عن الحوكمة المحلية واللامركزية في مصر بعد 06-2011 يجانب الواقع الفعلي والميداني.

هذا وقد حاول الباحثان التموضع بين الدراسات السابقة من خلال الاستعانة بمناهج ومقاربات مغايرة.

1_ طبيعة الإدارة المحلية في مصر:

قبل التطرق إلى الظروف والأحداث التي مر بها النظام السياسي المصري منذ 2011، وانعكاساتها على النظام المحلي المصري، تجدر بنا الإشارة إلى طبيعة وشكل التنظيم المحلي من خلال النصوص التشريعية والقانونية.

1-1-الإطار التشريعي للتنظيم المحلي:

تقوم الإدارة المحلية على قاعدة أساسية مؤداها أن يتولى الأهالي بالمحليات مسئولية إدارة مؤسساتهم والإشراف عليها، ومراقبة حسن العمل بها بأسلوب ديمقراطى يحقق التنمية الوطنية في إطار الخطة العامة للدولة، وذلك من خلال الاعتماد على المدخل الشامل المتكامل للتنمية والذى يتمثل في تغطية حاجات المجتمع الفعلية، والبعد عن النمطية والتنسيق بين الجهود المبذولة، وتدعيم المشاركة الشعبية الحقيقية. (دستور مصر، 2014)

أ ـ مستويات الإدارة المحلية:

تنص المادة الأولى من القانون رقم 43 لسنة 1979 على أن وحدات الإدارة المحلية هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء، والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية ويتم إنشاء هذه الوحدات وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها وفقاً لقواعد محددة. ويراعى عند تقسيم الجمهورية إلى محافظات ومراكز ومدن وقرى الظروف الطبيعية والسكانية والاقتصادية والعمرانية لكل وحدة. (قانون الإدارة المحلية المصري 43، 1979)

ب -تشكيل الوحدة المحلية:

أشار قانون الإدارة المحلية إلى أن الوحدة المحلية القروية يجب أن تدار من خلال كلاً من المجلس الشعبي المحلى للقرية، والمجلس التنفيذي والأجهزة الإدارية والتنفيذية، بما يضمن تضافر الجهود الشعبية مع الجهود التنفيذية للوفاء باحتياجات المجتمع المحلى.

. المجلس الشعبي المحلى:

تضمنت المادة 66 من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 بأن يشكل في كل وحدة محلية من وحدات الإدارة المحلية بالقرية مجلس شعبى محلي مكون من أربعة وعشرين عضواً على أنه إذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة، فإن القرية التي فيها مقر المجلس تشكل بعضويين على الأقل، وباقى القرى بعضو واحد لكل منها على الأقل ولا يجوز في جميع الأحوال أن يزيد عدد أعضاء المجلس عن أربعة عضواً، إلا بالعدد الذي يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة في نطاق الوحدة المحلية للقرية. (قانون الإدارة المحلية المصري 43، 1979)

1_2_ الظروف السياسية وانعكاساتها على النظام المحلي المصري بعد ثورة يناير 2011:

شهد عام 2008 آخر انتخابات للمجالس المحلية في مصر، التي اعتبرها مراقبون أحد أسباب اندلاع ثورة 25 يناير (كانون الثاني) 2011، بسبب ما شهدته من عمليات تزوير لصالح الحزب الحاكم (الوطني الديمقراطي) الذي كان حينها حزب الرئيس حسني مبارك، وضعف تمثيل قوى المعارضة، إلى جانب انسحاب المرشحين المنتمين لـ"جماعة الإخوان".

بلغ عدد مقاعد المحليات في هذه الانتخابات 52 ألف مقعد، حسمت التزكية مصير 44 ألفاً منها، وجرت الانتخابات للتنافس على المقاعد المتبقية وعددها ثمانية آلاف مقعد، لتنتهي الانتخابات باكتساح الحزب الوطني المقاعد بنسبة 97 في المئة. (مصطفى، 2022)

وعقب ثورة 25 يناير 2011 أقيمت ثلاث دعاوى قضائية للمطالبة بحل المجالس المحلية، وفي 18 يونيو (حزيران) من العام نفسه، قضت محكمة القضاء الإداري بحل المجالس المحلية بجميع أنحاء الجمهورية، وألزمت المجلس العسكري الحاكم وقتها والحكومة بإصدار قرار بحل المجالس، حيث أدى أوجه القصور الخطيرة في

النظام المحلي، إلى حد ما في تصاعد المظالم التي تتراوح بين تدهور الخدمات الاجتماعية وانعدام أي رؤية حضرية تنموية. وإزاء هذا الواقع، ظهرت أشكال مختلفة من النشاط المحلي تُجسّد هياكل تعبوية مختلفة منذ عام 2011 (مصطفى، 2022)

2- المعوقات السياسية والقانونية للإدارة المحلية في مصر:

تعددت المعوقات السياسية والقانونية، بتعدد الأحداث والفواعل التي تؤثر على الإدارة المحلية في مصر:

2-1- إشكالية عدم الاستقرار السياسي:

ولعل أبرزها حالة عدم الاستقرار التي أصابت النظام السياسي المصري منذ سقوط نظام مبارك، ويرى الكثير من الخبراء أنه في مصر بعد الثورة:

-لا تكاد تجد مؤسسة توازي المؤسسة العسكرية استقرارا وتنظيما وتماسكا.

- تراجع دور الأحزاب والنخب السياسية، مما أتاح ملء الفراغ للمؤسسة العسكرية والتدخل في الشأن السياسي.

- بالإضافة إلى العامل الخارجي الدولي والإقليمي.

2-2-غياب الإرادة السياسية:

لاشك أن عامل الإرادة السياسية أساسي في تحقيق إدارة محلية فعالة وكفؤة، فالقرارات السياسية الناجمة عن قيادة سياسية واعدة، لها دور كبير في مسألة بناء الثقة، وكذلك تشجيع الكفاءات وتمكينها من محاربة الفساد الإداري، فالإرادة السياسية بمثابة السكة الحديدية للقطار، ويمكن ايجاز أسباب غياب الإرادة السياسية الحقيقية في مصر:

-توجس القيادة السياسية الحالية في مصر من بعض مواد مشروع القانون الجديد (كانتخاب المحافظين-ونزع صلاحيات التنظيم وإجراء الانتخابات من طرف وزير الإدارة المحلية).

-الحفاظ على الوضع القائم، وذلك من خلال تسيير الإدارة المحلية من قبل المحافظين، وهذا ما يجنب السلطة تبعات المجالس المنتخبة

-تولي مجلس النواب مناقشة القضايا المحلية، في ظل غياب المجالس المحلية، أدى إلى تمييع خصوصية المجتمع المحلي، واكتفاء المواطنين بدورات المجلس، مما يخفف الضغط على السلطة المركزية.

-زيادة حجم الولاء للسلطة، وذلك من خلال سلطة التعيين بالنسبة للقيادات التنفيذية والبيروقراطية على المستوى المحلي.

2-3-حل المجالس المحلية وغياب الرقابة

يرى المتخصص في الإدارة المحلية حمدي عرفة أن غياب المجالس الشعبية المحلية لأكثر من عشر سنوات أثر بنسبة تقارب الـ90 في المئة في جودة الخدمات المقدمة للجمهور، وهيكل البنية التحتية في شوارع مصر، بعد غياب نحو 52 ألف عضو مجلس محلي لهم صلاحيات رقابية تماثل صلاحيات عضو مجلس النواب.

وأوضح عرفة لـ"اندبندنت عربية" أن إطلاق أيادي المجالس المحلية في كل قرى مصر وممارستها دورها الرقابي ينعكس بصورة كبيرة على الخدمات المقدمة للجمهور، لافتاً إلى توالي الحكومات على مدى السنوات الماضية التي رفعت شعار إقامة انتخابات المحليات طبقاً لدستور 2014، لكن من دون تنفيذ حقيقي على أرض الواقع، مما أثر بشكل كبير في الدولة المصرية، مشدداً على أن "تأجيل هذا الملف لأكثر من ذلك ليس في صالح مصر نهائياً، فذلك التأجيل يشير إلى غياب الإرادة السياسية لتحريك ملف المحليات". (مصطفى، 2022)

وأكد ضرورة نظر الحوار الوطني خلال مناقشته ملف المحليات في تعديل التشريعات المنظمة لعمل المجالس المحلية مع دراسة سرعة إجراء الانتخابات، وإيجاد آلية محددة لاختيار القيادات التنفيذية وفق الكفاءة.

وشدد على وجوب إيجاد آلية لعدم تكرار ما حدث في آخر انتخابات محلية بمصر عام 2008، من تزوير لصالح الحزب الحاكم مع وقف التكتلات السياسية التي قد يشوبها بعض الأخطاء في الاختيارات وفقاً للأهواء والمصالح الخاصة، والتي قد تضر بالمحليات بدلاً من تنظيمها، وتساعد في بناء تربة خصبة للفساد.

فعلى مدى سبع سنوات شهدت فصلاً تشريعياً وبداية فصل جديد ظل ملف المحليات يظهر ويخبو بين الحين والآخر، إذ نوقش أكثر من مرة في جلسات مجلس النواب، وتم تقديم قانون للإدارة المحلية، لكن الحصيلة ظلت صفراً ولم يصدر قانون لتحديد إجراءات الانتخابات أو موعدها.

وفي عام 2017 صرح رئيس الوزراء حينها شريف إسماعيل بأن الحكومة تسعى لإجراء انتخابات المحليات قبل نهاية ذلك العام، لكنها لم تجر من دون ذكر أسباب.

كذلك تطرق الرئيس المصري عبد الفتاح السيسي إلى ملف الإدارة المحلية رداً على سؤال خلال إحدى جلسات "اسأل الرئيس" في مؤتمر الشباب، يوليو (تموز) 2019، وأجاب بأن الدولة تأخرت وكانت تتمنى إجراء الانتخابات المحلية في العامين الماضيين، مشيراً إلى أنه من المفترض تقدم الحكومة بالقانون المنظم للانتخابات في الدورة المقبلة للبرلمان ليتم إجراؤها، مؤكداً الحرص على مشاركة 18 ألف شاب في الانتخابات المحلية المقبلة، كما أشار إلى الدور المهم للمحليات في إدارة الدولة من خلال مراقبة ومتابعة الأداء الحكومي.

وبدوره أكد رئيس لجنة الإدارة المحلية بمجلس النواب أن المجلس ينتظر مخرجات الحوار الوطني في شأن ملف المحليات، ليبدأ البرلمان في بلورة ما سيطرح من أفكار في شكل تشريع جديد، إضافة إلى استدعاء ما تمت مناقشته حول مشروع قانون الإدارة المحلية كنص استرشادي تمهيداً لتقديم قانون متكامل. (سمير، 2023)

-وأضاف في تصريحات صحافية أن ملف قانون المحليات سيشهد انفراج كبير خلال الفترة المقبلة، في ضوء المخرجات التي ستنتج عن الحوار الوطني، لا سيما أنه يعد أحد المطالب المتفق عليها من القوى السياسية والأحزاب لتفعيل الاستحقاق الدستوري المنصوص عليه في الدستور.

وأوضح أن عدم صدور القانون خلال الفصل التشريعي الأول (2015- 2020) جاء بسبب الاختلاف في شأن بعض تفاصيل مواد مشروع القانون.

-وأكد أن غياب المجالس الشعبية المحلية أضاف عبئاً كبيراً على أعضاء البرلمان، لأن الخدمات التي يحتاج إليها المواطنون أصبحت محملة على عاتق أعضاء مجلس النواب، على الرغم من أنها بالأساس مسؤولية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، ومن المفترض أن يتفرغ أعضاء البرلمان للقيام بدورهم التشريعي.

-وأشار إلى أن عدداً من القوانين التي يسنها البرلمان تواجه مشاكل في التنفيذ بالقرى والأقاليم بسبب غياب رقابة المجالس الشعبية المحلية، وكذلك تنامي معدلات الفساد في ملف مهم يمس حياة المواطن المصري اليومية.

-وأضاف أن الشارع المصري تأثر بغياب المجالس المحلية لأكثر من عشر سنوات. واعتبر أن انتخابات المحليات هي المدرسة الحقيقية لصناعة الكوادر السياسية، إذ بإمكانها التأثير في جيل كامل كان يمكن تأهيله سياسياً بشكل أفضل.

وكشف رئيس "حزب العدل المصري"، عن رؤية الحزب لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية وفقاً لمشروع القانون الذي قدمه، موضحاً أنها تمثل جهاز الرقابة في المحليات، وهي أشبه ببرلمان صغير ولكن في الإطار المحلي، ولعضو المجلس المحلي صلاحيات تقديم طلب إحاطة واقتراح برغبة مثل كل الأدوات الرقابية البرلمانية، إلى جانب حق سحب الثقة من المحافظين. (مصطفى، 2022)

2-4- أزمة المشاركة:

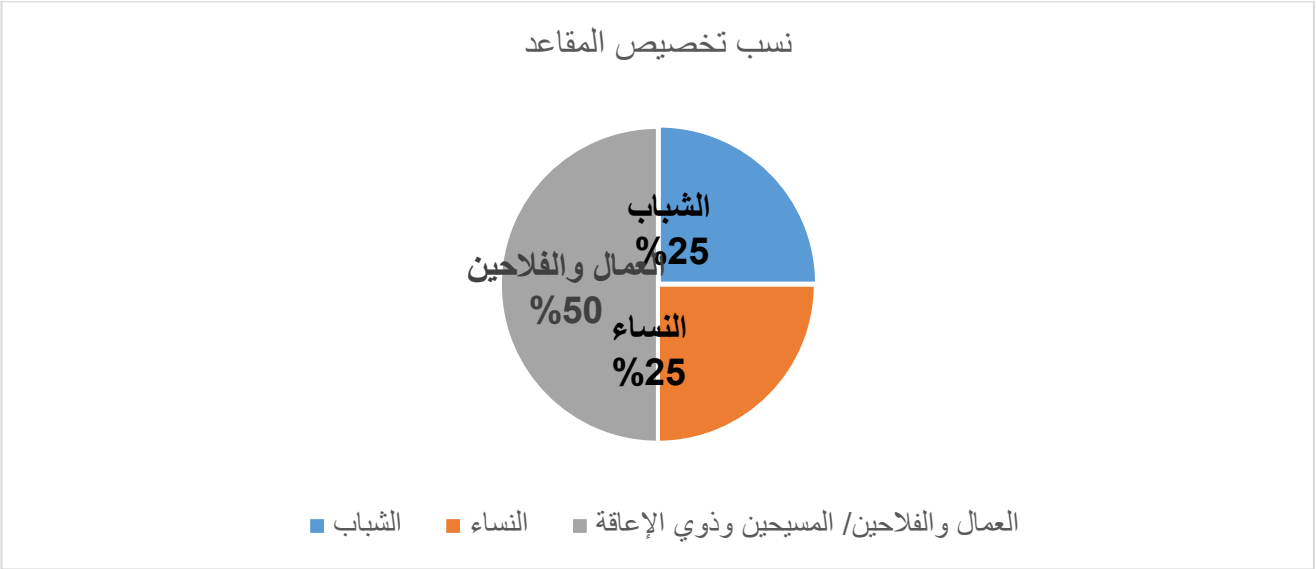
يتم قياس معيار المشاركة المجتمعية بقياس مستوى المشاركة السياسية للمواطن المحلي، على مستوى: التصويت، والترشح، باعتباره من المؤشرات السياسية الأهم، التي توضح مدى فاعلية المواطن المحلي في التأثير على مضمون وكفاءة وفعالية تنفيذ السياسات العامة على المستوى المحلي.

أما بالنسبة للحالة المصرية، وبعد حل المجالس المحلية في 06-2011، أضحت المشاركة مفرغة من قيمها، ودون جدوى، حيث أن غياب الإطار المؤسسي للديمقراطية التشاركية يقوض دور المواطن المحلي في ممارسة حق المشاركة سواء بالتصويت أو الترشح على مستوى المجالس المحلية عبر التراب الوطني المصري، ومن جهة أخرى تتقلص فرص المشاركة على مستوى المجالس النيابية، فلا يستطيع مجلس مركزي واحد أن يحل محل الآلاف من المجالس المحلية. (خربوش، 2016)

2-5-إشكالية التوافق على نظام انتخابي محلي:

بالنسبة لمشروع قانون المجالس المحلية. وكما ذكر سابقا أنه تم اقتراح مشروعي قانونين: الأول حول الإدارة المحلية وتعريفها وتنظيمها، والآخر ينظم عملية الانتخابات بها، تضمن مشروع القانون إجراء الانتخابات بنظام مختلط بين القائمة النسبية والقائمة المطلقة، اللجنة والأستاذ بقسم الإدارة العامة سمير عبد الوهاب، أنه ليس هناك إجماع أو اتفاق على نظام معين للانتخاب، لكن البعض رأى أن القائمة المطلقة هى الحل لمشكلة المادة 180 من دستور 2014، وآخرين رأوا أن القائمة النسبية أفضل، ولكن مازال النقاش حول هذه القضية، لكن لغاية أشهر من عقد ورشات للجنة المحليات بالحوار الوطني، حيث صرح مقرر ، وتم تقديم كليهما بالفعل إلى البرلمان المصري وأحيلا للجان المتخصصة، مؤكداً أنه سيتابع مخرجات الحوار الوطني في شأن المحليات، وسيجري تعزيز النقاش داخل البرلمان حوله، مشيراً إلى أن كثيراً من المصريين والقوى السياسية يعولون على نجاح الحوار الوطني والانتهاء من ملف المحليات. (سمير، 2023)

أما بالنسبة لتوزيع نسب المقاعد فلقد نص دستور مصر 2014: في مادته 180 على توزيعها وفقا لمايلي:



شكل 1: نسب تخصيص المقاعد في المجالس الشعبية المحلية في مصر

من إعداد الباحثان بالاعتماد على النص الدستوري 2014

حيث تنتخب كل وحدة محلية مجلسًا بالاقتراع العام السرى المباشر، لمدة أربع سنوات، ويشترط فى المترشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، وإجراءات الانتخاب، على أن يُخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من إجمالى عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلًا مناسبًا للمسيحيين وذوى الإعاقة. (دستور مصر، 2014)

وتختص المجالس المحلية بمتابعة تنفيذ خطة التنمية، ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدوات الرقابة على السلطة التنفيذية من اقتراحات، وتوجيه أسئلة، وطلبات إحاطة، واستجوابات وغيرها، وفى سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية، على النحو، الذى ينظمه القانون، ويحدد القانون اختصاصات المجالس المحلية الأخرى، ومواردها المالية وضمانات أعضائها واستقلالها.

وفي سياق متصل، أكد الدكتور سمير عبد الوهاب في مقالة لمركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية بعنوان " بعنوان "قانون جديد للإدارة المحلية بين الضرورة وتأخر الإصدار"على ضرورة إدراك أهمية دور الإدارة المحلية، وأن القانون الحالي للإدارة المحلية لم يعد يناسب التطورات المعاصرة والخبرات الحديثة فى مجال الحكم المحلى واللامركزية، كما لم يعد مواكبا للتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها مصر، خاصة بعد 25 يناير 2011، و30 يونيو 2013، خاصة أن مشروع القانون لا يزال بمجلس النواب منذ ما يقرب من 15 شهرا، دون إدراجه ضمن جدول أعمال المجلس، ودون تحديد لموعد مناقشته.

ويترتب على ذلك تأجيل إجراء الانتخابات المحلية -ربما كما جاء على ألسنة بعض أعضاء مجلس النواب، وعلى رأسهم المتحدث الرسمي باسم المجلس- إلى النصف الأول من عام 2019، وذلك على أساس أن إصدار اللائحة التنفيذية سوف يحتاج إلى نحو 5 أشهر بعد صدور القانون. ويستعرض المقال هنا الظروف والمبررات المطروحة لتأجيل سن القانون، وكيف أن التأجيل يضر بمسيرة الديمقراطية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية على حدٍ سواء. (سمير، 2023)

2-6- الفساد

حيث احتلت جمهورية مصر العربية الترتيب 117 على مستوى دول العالم من أصل 180 دولة لعام 2017 وبتحليل موقع مصر بمؤشر مدركات الفساد لعام 2017 على مستوى ترتيب الأعوام:

2012،2013،2014،2015،2016،2017 أعطى مصر درجات 32،32،37،36،34،32 حيث المؤشر يعطى كل دولة درجة 100 الأفضل دوليا، ودرجة صفر الأكثر فسادا، وجاء ترتيب مصر 130 ب 30 درجة في عام 2022 بمؤشر مدركات الفساد على المستوى الدولي. (المنظمة العالمية للشفافية، 2022)

2-6-1 أنماط الفساد:

الرشوة-التزوير-الاختلاس-الإضرار بالأموال والمصالح العامة -الإستيلاء على المال العام - تبديد المال العام- الوساطة- الابتزاز- التسيب الوظيفي. (أحمد، 2018)

2-6-2 أسباب الفساد الإداري:

هناك العديد من الاسباب التي تؤدى الى حدوث الفساد الإداري منها:

1. أسباب قانونية: وتتعلق بالقوانين السائدة في الدولة ومدى كفاءتها وفاعليتها في مكافحه الفساد الإداري بما فيها القوانين الحاكمة لعمل الاجهزة الرقابية من حيث اختصاصات سلطات هذه الجهات وحصانات وضمانات اعضائها.
2. أسباب تنظيمية: وتتعلق بنظم وقواعد العمل والاجراءات المتبعة في الجهات الحكومية ومدى تحديدها للمسئوليات بشكل واضح ومدى سيطرة البيروقراطية على هذه الجهات.
3. أسباب سياسية: تتعلق بالنظام السياسي السائد وقوه احزاب المعارضة ومدى قدرتها على محاسبه الحكومة واخراجها ومدى تداول السلطة بين القوى السياسية المختلفة.

4. أسباب هيكلية تتعلق بالعلاقة بين السلطات الثلاثة في الدولة (التنفيذية، القضائية، التشريعية) ومدى التوازن الموجود بين هذه السلطات ومدى استقلالها عن بعضها البعض.

5. أسباب قيمية: تتعلق بمنظومة القيم الدينية والاجتماعية السائدة في المجتمع ومدى احترامها من قبل المقيمين في الدولة.

6. اسباب اجتماعية: تتعلق بالمنظومة الاجتماعية السائدة في المجتمع وطبيعة التقسيم الطبقي في هذا المجتمع، وعلاقه هذه الطبقات ببعضها ومدى استئثار كل منها بالسلطة او الثروة سواء على مستوى الدولة ككل، أو على مستوى الوحدات الإقليمية كالمراكز والقرى.

2-6-3 غياب المجالس المحلية وتفشي الفساد في مصر:

-إن غياب سلطة رقابة المجالس المحلية في مختلف مستوياتها إزاء الاجهزة التنفيذية الموازية لها، يعزز من الفساد، وكما قيل السلطة المطلقة فساد مطلق.

- إن حل المجالس المحلية أدى إلى غياب اللامركزية من خلال تركيز السلطات والاختصاصات في الوزارات والإدارات التابعة لها التي تحل محل الادارة المحلية على المستوى المحلى.

- غياب دور مؤسسات المجتمع المدني والمنظمات الشعبية، بسبب غياب الإطار المؤسساتي التشاركي، مما يضعف دور الرقابة الشعبية في مجابهة الفساد. (فرغلي، 2019)

الخاتمة:

نستخلص مما سبق أن المعوقات السياسية والقانونية للوحدات المحلية في مصر، تتمثل في

- حالة عدم الاستقرار التي أصابت النظام السياسي المصري منذ سقوط نظام مبارك،

-وعدم وجود إرادة سياسية حقيقية في مصر للخروج من أزمة غياب المجالس المحلية،

-كما أن غياب الإطار المؤسسي للديمقراطية التشاركية أثر على دور المواطن المحلي في ممارسة حقه في المشاركة، سواء كان بالتصويت أو الترشح على مستوى المجالس المحلية عبر التراب الوطني المصري،

- بالإضافة إلى تفشي الفساد في ظل غياب رقابة المجالس الشعبية المحلية.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره، تندرج تحت المعوقات القانونية إشكالية عدم التوافق على نظام انتخابي محلي معين، مما عطل عملية الإفراج عن قانون الإدارة المحلية الجديد، حيث أن آخر انتخابات محلية في مصر كانت سنة 2008، وهل يمكننا القول بأن التوافق بين أعضاء لجنة المحليات في الحوار الوطني في المسائل المتعلقة بالإصلاح السياسي والقانوني للإدارة المحلية في مصر، هي بمثابة البوصلة التي تقود إلى انتخابات محلية وتشكيل مجالس جديدة، أم أن التحدي لايزال قائما، رهن الموارد الاقتصادية والبشرية ؟

قائمة المراجع:

المصادر:

دستور مصر 2014

قانون الإدارة المحلية 43-1979

Références

1-ابراهيم مصطفى. (2022). الحوار الوطني في مصر يعيد انتخابات المحليات إلى الواجهة. *independentarabia*، https://www.independentarabia.com/node/362181/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1/%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%88%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%88%D8%B7%D9%86%D9%8A-%D9%81%D9%8A-%D9%8.

أحمد زهران فرغلي. (2019). فعالية دور الإدارة المحلية فى السياسات العامة: دراسة مقارنة. *مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية*، صفحة 72.

المنظمة العالمية للشفافية. (2022). تم الاسترداد من https://www.transparency.org/en/cpi/2022: https://www.transparency.org/en/cpi/2022

دستور مصر. (2014).

عبد الوهاب سمير. (2023). قانون جديد للإدارة المحلية بين الضرورة وتأخر الإصدار. *مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية*.

قانون الإدارة المحلية المصري 43. (1979).

مجدي رمضان محمد أحمد. (2018). آثار الفساد الإداري في مصر. *قسم العلوم السياسية والإدارة العامة*، 165.

محمد صفى الدين خربوش. (2016). دور الإدارة المحلية في تعزيز التحول الديمقراطي في مصر، أحوال مصرية. *مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية العدد 61*.

محمد قاسم القريوتي. (2001). *الإدارة العامة المقارنة*.