

اللامركزية وآفاق التنمية المستدامة: قراءة في بعض الاستراتيجيات والبرامج الحكومية

Decentralization and prospects for Sustainable Development: a reading of some Government Strategies and Programs

محمد عبد الهادي*

باحث ، جمهورية مصر العربية

تاريخ النشر: 2019/06/30

تاريخ القبول: 2019/06/02

تاريخ الإرسال: 2018/10/29

الملخص: تحلل هذه الورقة البحثية سياسات اللامركزية في الخبرة الحكومية المصرية، والتي تتبناها السلطة التنفيذية الراهنة عبر "رؤية مصر 2030" والبرنامجين الحكوميين التاليين على انتخاب رئيس الجمهورية في إطار الفترتين الرئاستين المتتاليتين 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 في العمل المحلي، كذلك عدم وجود مجالس محلية منذ ثورة (25) يناير 2011 وحتى الآن، وضعف التمويل المحلي. لذا من الضروري أن تعطى الحكومة اهتمام أكبر مما هو الآن للإدارة المحلية، حتى يمكن أن تساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية؛ الإدارة المحلية؛ التنمية المحلية؛ التنمية المستدامة، السياسة العامة.

Abstract: This paper analyzes the decentralization policies of the Egyptian governmental experience, which are adopted by the current executive authority through Egypt Vision 2030 and the following two governmental programs on the election of the President of the Republic within the two successive presidential periods under the 2014 Constitution, The local administration seems to have obstacles to development, including a gap between legislation and local practice, the absence of local councils since the January 25 revolution, and weak local funding. It is therefore necessary for the government to give greater attention to local administration, so that it can contribute to sustainable development.

Keywords: Decentralization ; Local Administration ; Local Development ; Sustainable Development ; Public Policy

* الباحث المُرسَل: mohamed.shanteer@gmail.com / باحث في العلوم السياسية.

مقدمة:

تتجسد اللامركزية في الإدارة المحلية، والتي تعد بدورها فرعاً من السلطة التنفيذية، وتقوم باختصاصاتها من خلال جناحين هما؛ المجالس التنفيذية التي تعينها السلطة التنفيذية، والمجالس المحلية التي تنتخب من المواطنين، وتنقسم إلى عدة وحدات لكل منها الشخصية الاعتبارية، هي؛ المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، وتساهم في تحقيق التنمية من خلال دورها في تولي إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة للدولة وتحسين الخدمات المحلية الواقعة في نطاق دائرتها، هكذا تلعب الإدارة المحلية دوراً في أعمال المقومات الأساسية للمجتمع في الدستور.

في هذا الصدد تثار على الصعيدين الحكومي والبرلماني إشكالية المحافظات محدودة الموارد، بدون وضوح أي أفق لمناقشة مشروع قانون الإدارة المحلية في سبيل التحول التدريجي نحو اللامركزية وفق المتطلبات الدستورية، وتحقيق العدالة الإقليمية ضمن أهداف التنمية المستدامة، وإرساء العدالة التمثيلية عن طريق إجراء الانتخابات المحلية. وبالرغم من التطورات الدستورية للإدارة المحلية، وما يتم الإعلان عنه برلمانياً وحكومياً من ضرورة تضافر الجهود المأمولة للنهوض بالإدارة المحلية لتفعيل دورها في عملية التنمية، وقيام وزارة التنمية المحلية بتنفيذ بعض الخطوات لتطبيق اللامركزية في المرحلة المقبلة، إلا أن التحول نحو اللامركزية في مصر لم يتم أو يستكمل بعد، بل يواجه تراجع تارة، وتباطؤ تارة أخرى، وتجاهل تارة فتارة، وتعثر مرات عديدة، وذلك للتراجع عن توفير آليات اللامركزية ومتطلباتها، والتباطؤ في تفعيل الاستحقاقات الدستورية، والارتكان إلى بقاء صيغة الدولة المركزية كما هو عليه، وكذلك غياب خطة تنفيذ التحول التدريجي، وانعدام المطالب المجتمعية إلا فيما يقتصر فقط على احتياجات التمثيل السياسي وعقد الانتخابات المحلية.

في ضوء ذلك تتجه هذه الورقة البحثية لتحديد سياسة اللامركزية ماهيتها وأبرز برامجها في الخبرة الحكومية المصرية، وتحليل سياسات اللامركزية التي تتبناها السلطة التنفيذية الراهنة عبر "رؤية مصر 2030" والبرنامجين الحكوميين التاليين على انتخاب رئيس الجمهورية وتشكيل مجلس النواب في ظل دستور 2014، من خلال تناول وتحليل دور الإدارة المحلية في دعم التنمية المستدامة في إطار كلا من: المحددات الدستورية وما

تلتزم به الدولة ليس فقط من دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية بل وأيضا توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية: المحددات الإدارية فيما يرتبط بحدود اختصاصات الإدارة المحلية فيما يتعلق باللامركزية المالية الذى يتمثل فى خمسة برامج فقط داخل المحافظات، وأخيرا من ناحية ثالثة: استعراض وقراءة فى ما ذكر صراحة حول الإدارة المحلية فى "رؤية 2030"، وأبرز ما ورد حول اللامركزية أو الإدارة المحلية فى هذين البرنامجين فى إطار الفترتين الرئاستين المتتاليتين منذ صدور الدستور الحالى الذى ألزم أى حكومة بالحصول على ثقة البرلمان قبل بدء عملها، وكذلك وفى ضوء إتساق برامج عمل الحكومة مع "رؤية 2030"، ومن ثم تقديم تصور مقترح حول تطوير سياسات اللامركزية فى برامج الحكومة لتحقيق الأهداف المبتغاة للتنمية المستدامة فى مصر.

سياسات اللامركزية فى مصر: الماهية وأهم البرامج:

تعبّر السياسة العامة عن استجابات النظام السياسى لضغوط وظروف البيئة المحيطة، وفى إحدى معانيها تعد خياراتها ترجمة لتفضيلات السلطة التنفيذية وليس لمطالب المواطنين، وهذا ينعكس على محتوى السياسة العامة التى تتبناها هذه السلطة الحاكمة. يتطابق ذلك مع ما ذهب إليه توماس داى Thomas DYE من أن السياسة العامة تشير إلى ما تختار الحكومات القيام أو الإمتناع عن القيام به⁽¹⁾. أى قد يكون جوهر السياسة العامة هو تجاهل المشكلة أو الموقف موضع الاهتمام⁽²⁾.

تتضمن سياسة الأخذ باللامركزية فى مصر نوعين من العلاقات: أحدهما العلاقات الأفقية فى نطاق كل وحدة محلية، والأخرى العلاقات الرأسية بين المستويات المحلية المختلفة وتحديد دور ووظيفة كل مستوى فى إطار تنظيم الإدارتين العامة والمحلية على أساس من اللامركزية. وبذلك تعتبر سياسة اللامركزية استراتيجية عامة أو برنامج قومى فى مجالات التنمية المستدامة والإصلاح الإدارى تتعلق بأسلوب ممارسة الحكم، وهى بذلك تصبح نقيضا للممارسة التى تخضع للأسلوب المركزى⁽³⁾.

ويكون تولى وحدات الإدارة المحلية لاختصاصاتها فى نطاق دائرتها من صلاحيات لا يتعدى بأى حال حدود السياسة والخطة العامتين. ويوجد بالمحافظات أربعة أنواع من المؤسسات الحكومية ضمن الإدارة العامة للدولة، ولكن علاقة الإدارة المحلية وبالتالي

الوحدات المحلية بكل منها مختلفة، هذه المؤسسات يمكن استعراضها بالترتيب حسب درجة علاقتها بالإدارة المحلية، كما يلي⁽⁴⁾:

1. الديوان العام ويخضع بالكامل للإدارة المحلية.
 2. مديريات الخدمات تخضع ماليا وإداريا للمحافظات لكن لا تملك الوحدات المحلية أية سلطة بشأنها، في حين تدرج موازنتها وتتبع الوزارات وتشمل (12) مديرية، هي: الزراعة، والتربية والتعليم، والصحة، والطب البيطري، والشباب والرياضة، والتموين، والتضامن الاجتماعي، والإسكان والتعمير، والطرق والنقل، والقوى العاملة، والتنظيم والإدارة، والضرائب العقارية.
 3. المديريات المركزية والسيادية تتبع الوزارات السيادية والهيئات المركزية ويقتصر دور الإدارة المحلية فيما يتعلق بتوفير بعض المعدات أو الأجهزة اللازمة للقيام بأعمالها على المستوى المحلي، وهي: الري، والثقافة، والمالية، والأمن، والأوقاف، والضرائب.
 4. الهيئات العامة الاقتصادية والشركات القابضة التابعة لها مثل المياه والصرف الصحي وغيرها وتختص بالمرافق العامة، ويقتصر دور الوحدات المحلية فقط في المساعدة في تنفيذ برامجها والسياسات العامة بالمحافظات.
- من هنا يتبين أن لا يوجد أي نوع من اللامركزية المالية إلا في برامج محدودة هي برامج التنمية المحلية، وهي خمسة برامج فقط داخل المحافظات أو ما تعرف بالديوان العام، وتوجد هذه البرامج في كل وحدة محلية، وتختص الدواوين العامة بالوحدات المحلية في تحديد استثمارات هذه القطاعات، وفقا لاحتياجاتها، كما تتولى تنفيذ هذه الاستثمارات، وتشمل هذه القطاعات أو البرامج على النحو التالي:
- الكهرباء (البرامج والمشروعات الخاصة بمد وتدعيم شبكات الكهرباء بالمحافظة)، والنقل والمواصلات (مشروعات رصف الطرق المحلية والطرق الداخلية وبناء الكبارى، والأنفاق والمعديات).
 - المرافق وتحسين البيئة (من شبكات المياه، والصرف الصحي، وتغطية الترع والمصارف).
 - الأمن والإطفاء والمرور.
 - قطاع الخدمات (الخدمات الصحية وتنمية المرأة والطفل).

فيما يتعلق بالإجراءات التي تم إتخاذها وأهم البرامج الحكومية والتي تعنى باللامركزية في مصر، سواء أكانت تجارب كلية أو جزئية، ومنها؛ الخطوات التي تم إتخاذها منذ عام 2006 في برنامج "التحول نحو اللامركزية" والتي توقفت مع نهاية عام 2011⁽⁵⁾، تجربة البرنامج القومي ووحدة دعم اللامركزية في تطبيق اللامركزية بشكل جزئي، وكذلك المنشور الوزاري لوزير المالية بمنح سلطات وزير المالية لرؤساء المجالس الشعبية المحلية بالمحافظات فيما يتعلق بالموازنات المحلية لكل محافظة من محافظات مصر في موازنة العام المالي 2009/2010، برنامج اللامركزية والحوكمة التابع لوزارة التنمية المحلية والذي يستند إلى معطيات الإطار الدستوري الحالي ومطلب إصدار قانون جديد للإدارة المحلية⁽⁶⁾، مشروع إصلاح الإدارة العامة والتنمية المحلية بالتعاون بين وزارة التنمية المحلية والإتحاد الأوروبي، وبرنامج التنمية المحلية في صعيد مصر ضمن مشروع توطيد أهداف التنمية المستدامة والذي يساهم في تمويله البنك الدولي وبالتعاون في تنفيذه محافظتي سوهاج وقنا مع وزارات التنمية المحلية والتخطيط والتجارة والصناعة والمالية، ويركز على تحسين البنية الأساسية ودعم الميزة التنافسية⁽⁷⁾.

وكذلك مساهمات وأنشطة الحكومة المصرية وبعض الجهات المانحة في تدعيم التوجه نحو اللامركزية في السنوات الماضية، ومنها؛ مبادرة دعم اللامركزية التي نفذتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالاتفاق مع الحكومة المصرية ممثلة في وزارة التنمية المحلية في عدد من المحافظات المصرية⁽⁸⁾، وقيام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بتنفيذ مشروعات مصر لتنمية القرية، ومشروع التخطيط العمراني التشاركي في مجال الإسكان، ودعم البنية المعلوماتية لللامركزية. ويلاحظ من جميع أنشطة دعم اللامركزية هذه، أنه لا توجد برامج تواجه الأطر المحلية التي تعوق مشاركة المرأة، بل أنها جهود تفتقد بُعد الاستدامة، وتقتصر فقط على أنشطة تعزيز مشاركة المرأة ودعم المترشحات المحتملات في المجالس المحلية. هذا وبالرغم من الصلة ما بين اللامركزية وتمكين النوع الاجتماعي في الإدارة المحلية، إلا أن الممارسات الواقعية تحمل تحيزات ثقافية وسياسية، وترسخ من التفاوتات الاقتصادية والمعوقات الإدارية⁽⁹⁾.

الإدارة المحلية في استراتيجية مصر للتنمية المستدامة "رؤية 2030":

يشير مفهوم التنمية المستدامة إلى أن احتياجات الحاضر والارتقاء بالرفاهية الاجتماعية لا يمكن أن يكون على حساب قدرة الأجيال القادمة في تلبية متطلباتها من التنمية، مع ضرورة دمج البعد البيئي في السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية⁽¹⁰⁾.

وتعرف التنمية المستدامة في مستوياتها المحلية بأنها تلك العملية التي يتمكن من خلالها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه، وفقا لأولوياته، مع العمل على تحقيقها، بما يستجيب لحاجات الأجيال الحالية، دون الإضرار بالأجيال القادمة. وتعرف أيضا بأنها إستراتيجية لتنمية المجتمع، تستند إلى الموارد الذاتية والإبداعية والمبادرات الفردية والمجتمعية، مع مراعاة العدالة والتطور والاستمرارية والاستدامة والحفاظ على حق الأجيال القادمة. أي أن التنمية المستدامة على المستوى المحلي تعنى عملية التنمية التي يشترك فيها كافة الأطراف والشركاء، لتحفيز المقومات المحلية بصورة تتسم بالتطور والاستدامة⁽¹¹⁾.

تشترك التعريفات السابقة في أن جوهر التنمية المستدامة يتمثل في التوجه نحو المستقبل والأخذ في الاعتبار مصير الأجيال المقبلة في أي خطط برامج أو مشروعات للتنمية⁽¹²⁾. أما أبعاد التنمية المستدامة فتتمثل في: الأبعاد الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية⁽¹³⁾.

تمثل اسراتيجية التنمية المستدامة "رؤية 2030" إعادة النظر في الرؤية التنموية للدولة لمواكبة التطورات العالمية وتتوافق مع أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (2015 – 2030) وأجندة أفريقيا 2063، وتراعى الاسراتيجية مبدأ تكافؤ الفرص وسد الفجوات التنموية والاستخدام الأمثل للموارد ودعم عدالة استخدامها، مما جعل الرؤية الاستراتيجية هذه تتضمن أهدافاً شاملة لكافة مرتكزات وقطاعات الدولة المصرية⁽¹⁴⁾.

وتنقسم استراتيجية مصر 2030، إلى (3) أبعاد رئيسية تشمل البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي، وتتضمن (12) محورًا رئيسيًا، تشمل محور التعليم، والابتكار والمعرفة والبحث العلمي، والصحة، والعدالة الاجتماعية، والشفافية وكفاءة

المؤسسات الحكومية، والتنمية الاقتصادية، والتنمية العمرانية، والطاقة، والثقافة، والبيئة، والسياسة الداخلية، والأمن القومى والسياسة الخارجية⁽¹⁵⁾.

هكذا يمكن تناول موقع ودور الإدارة المحلية في رؤية مصر 2030 في ضوء أبعاد ومحاور وآليات الاستراتيجية التي أوضحت هذا الموقع من الاهتمام، أو بينت مساهمة الإدارة المحلية في تحقيق برامج التنمية المستدامة بصورة صريحة، كما يلي:

• جاء ذكر الإدارة المحلية ضمن البعد الاقتصادي في المحور الرابع الذى يتعلق بالشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية⁽¹⁶⁾، وقد شملت برامج هذا المحور فيما يرتبط بالإدارة المحلية كجزء من الإدارة العامة للدولة، جمع بيانات خريطة مصر التنموية على نظام معلومات جغرافى في كافة القطاعات، والانتهاى من وتنفيذ آلية مشاركة المحليات والمواطنين في وضع الموازنة، وتقديم خدمات مميزة مرتفعة الجودة باستخدام الأساليب التكنولوجية⁽¹⁷⁾.

• ذكرت أيضا الإدارة المحلية في البعد الاجتماعى في المحور السادس الخاص بقطاع الصحة⁽¹⁸⁾، وفيما يرتبط ببرامج قياس أداء الصحة حتى عام 2030 تم إيضاح أن تمكن المحليات من تقديم الخدمات الصحية في إطار من اللامركزية⁽¹⁹⁾.

• بينما في البعد البيئى حددت الرؤية دور الإدارة المحلية في المحور العاشر الخاص بقطاع التنمية العمرانية⁽²⁰⁾، وذلك فيما يتمثل في: تفعيل دور المحليات في تنفيذ وإدارة المخططات العمرانية، وكذلك ما يتعلق بالاقتصاد الأخضر والنقل في المدن⁽²¹⁾.

• بينما تناول محور السياسة الداخلية؛ دعم اللامركزية وتمكين المجتمع المحلى في صنع واتخاذ القرار من خلال إقرار وتطبيق قانون "الحكم المحلى" بما يمكن الوحدات المحلية من إدارة لامركزية لمجتمعاتها المحلية في إطار المسائلة والشفافية⁽²²⁾.

• تضمنت رؤية مصر 2030 آلية المتابعة والتقييم للاستراتيجية وحددت صلاحيات المراقبة، والتنفيذ، وتقارير متابعة الأداء، ومراقبة الآليات، وقد حددت "رؤية مصر 2030" مساهمة الإدارة المحلية فقط في مراقبة الآليات⁽²³⁾.

إن هذا الاهتمام بتطوير الإدارة المحلية وتحقيق مساهمتها كما تمت الإشارة إليه في "رؤية مصر 2030"، يؤكد أهمية دور الإدارة المحلية بجناحيها المنتخب والمعين⁽²⁴⁾. من الضروري ذكر ملاحظة أن في محور السياسة الداخلية من "رؤية مصر 2030" تم ذكر "الحكم المحلي" وليس "الإدارة المحلية" وهذا يتطلب دقة في استخدام المفاهيم.

من التباطؤ إلى التراجع: اللامركزية بين برنامجين حكوميين:

أ- اللامركزية في برنامج الحكومة السابقة مارس 2016

وفقاً لهذا البرنامج من أهم التحديات على المستويات الاقتصادية والاجتماعي والإداري التي تواجه الحكومة في سياسة التحول التدريجي نحو اللامركزية، تشير إلى⁽²⁵⁾: انخفاض جودة الخدمات العامة والحاجة إلى ضخ المزيد من الموارد لرفع مستوياتها، وإرتفاع عجز الموازنة العامة للدولة، وكذلك المعوقات الإدارية لتطبيق الحوكمة. وقد تضمن المحور الثاني من هذا البرنامج والخاص بترسيخ البنية الديمقراطية وتدعيمها فيما يتعلق باللامركزية: دعم اللامركزية وتمكين المجتمع المحلي من صنع واتخاذ القرار، وانعقاد الانتخابات المحلية⁽²⁶⁾. بينما تتمثل العوامل التي يتوقف عليها نجاح برنامج الحكومة للتحول التدريجي هذا، في: الربط بين اللامركزية وتطبيق الحوكمة بما تشتمل عليه من مبادئ النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد وعدم تضارب المصالح وجميعها تفيد في تنفيذ سياسات اللامركزية كما تمثل ركائز أساسية في عدم إخفاق تنفيذ أي مشروعات تنموية محلية.

وقد تمت الإشارة كذلك إلى تطوير العمل في مجال التنمية المحلية واستهداف إحداث نقلة نوعية في ظل توازن اقتصادي واجتماعي يشمل الإدارة المحلية⁽²⁷⁾.

ب- اللامركزية في برنامج الحكومة الحالية يوليه 2018

إن برنامج عمل الحكومة الجديدة، والذي يمتد لأربع سنوات قادمة من 2019/18 إلى 2022/21، ويعرف ببرنامج "مصر تنطلق"، والذي يركز على التوجيهات الواردة بخطاب التكليف الرئاسي يونيو 2018 ومبنى على الإتساق مع "رؤية 2030" للتنمية المستدامة، ويأتي في إطار برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الراهن، وبرغم الإعلان عن حتمية استمرارية العمل الحكومي في البناء على أسس الحكومات السابقة، إلا أن قراءة برنامج الحكومة الحالية تشير إلى غير ذلك فيما يتعلق بالتوجه

نحو اللامركزية⁽²⁸⁾؛ حيث قد خلا هذا البرنامج من الإشارة إلى أى التزامات تجاه التحول التدريجي نحو اللامركزية، و كان الاكتفاء ضمن محاوره الخمسة بالحديث عن التنمية في مستوياتها المحلية، وتحديد برنامج معالجة الفجوات التنموية، وعدم التمييز النوعي والذي يستهدف المرأة وتحسين أوضاعها، وهذا ما أكدته إعلان وزير التنمية المحلية لأهم ملامح خطة الوزارة خلال الأربع سنوات المقبلة ضمن برنامج الحكومة.

اشتمل البرنامج الذي يعنى بمعالجة الفجوات التنموية ضمن محور تحسين مستوى معيشة المواطن المصري على عدة برامج فرعية، منها: تدعيم خطط التنمية بالمحافظات وذلك في خدمات الكهرباء والطاقة، والطرق والنقل، الأمن والإطفاء والمرور، النظافة وتحسين البيئة، وهى البرامج المحلية فعليا، بينما مجال المرأة والطفل من ضمن برامج الإدارة المحلية فقد ذكر في برنامج منفصل ضمن برنامج الحكومة هذه كما سيرد إيضاحه، هذا فضلا عن التنمية المحلية في الصعيد والذي ينفذ بمحافظتى سوهاج وقنا. كذلك تفعيل دور صندوق التنمية المحلية في توفير فرص عمل وقروض ميسرة لمشروعات متناهية الصغر بالمحافظات للشباب والمرأة المعيلة، وأيضا توفير قروض ميسرة من البنوك من خلال "مشروعك" التابع لوزارة التنمية المحلية، وبلا شك هذا يعد محدود جدا.

كما تناول برنامج عدم التمييز النوعي تنفيذ عدد من الأنشطة التي تراعى وتستهدف المرأة، واشتمل على: تفعيل المشاركة الاقتصادية والاجتماعية، والتمكين السياسى والإدارى، وتوفير الحماية الاجتماعية من خلال تفعيل دورها في الحفاظ على الموارد الطبيعية، ومواجهة العنف.

مستقبل سياسات اللامركزية في مصر:

إن هناك إمكانية فعلية بعد دستور 2014 للانتقال بالإدارة المحلية إلى مستوى من الفاعلية لم تشهده من قبل حيث ينظم الدستور الجديد نظام الإدارة المحلية واختصاصاتها بما يتجاوز ما كان قائما في الدساتير السابقة، وذلك لما تمت الإشارة إليه صراحة من تطورات دستورية هامة تتمثل في دعم الدولة للامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية وتمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق والخدمات المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها، واستحقاق تمثيل النوع الاجتماعى بشكل غير مسبوق⁽²⁹⁾.

هذا ويشترط ملائمة التوجه نحو اللامركزية لظروف الدولة ذاتها، فحتى الدول التي تطبق اللامركزية تختلف فيما بينها، وذلك يتطلب عدة عوامل يجب توافرها، وبما يتناسب مع السياق المصري، تتمثل هذه العناصر التراتبية في: سلطات اتخاذ القرارات المحلية، والاختصاصات المحلية التي تستند للأطر التشريعية، والموارد وطرق جلبها وتنميتها⁽³⁰⁾.

لذا يكون من المناسب إيجاد صيغة واضحة للعلاقة بين المركز واللامركزية وتحديد الأدوار فيما بينهما متفق عليهما تشريعيا، ومن المهم المراعاة في ذلك للأوضاع والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وكذلك التشريعات الأخرى ذات الصلة بعمل الإدارة المحلية وأخذها في الاعتبار، بمعنى أنه يجب التجانس والتكامل مع حزمة التشريعات الأخرى ذات الارتباط لكونها القوانين المؤثرة على التحول السليم نحو اللامركزية ويتوقف عليها فاعلية تطبيق أى تعديل أو تطوير لقانون الإدارة المحلية فيما يتعلق بالتوجه نحو اللامركزية⁽³¹⁾.

جدير بالذكر أن اللامركزية في مصر ما زالت تواجه تحدى التوازن بينها وبين المركزية، بين صلاحيات الإدارة المحلية وحدود السياسة والموازنة العامتين للدولة⁽³²⁾.

إن الإدارة المحلية تمارس عدة وظائف وصلاحيات متعلقة بالتنمية في جميع مجالاتها، نظراً لذلك، يصبح من المهم تطوير وتعزيز دور الوحدات المحلية أن تكون وحدات تنموية تتمكن من تحقيق الاستغلال الأكفأ والفعال للموارد وتعيين مقومات التنمية المحلية بكل وحدة بما يحقق المصلحة العامة للمواطنين وثقتهم .
هكذا يمكن تطوير الإدارة المحلية لإحداث التنمية المستدامة في أبعادها المختلفة كما يلي:

1. دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية: يأتي من خلال تنمية الموارد المحلية لتدبير والحصول على موارد مالية ودور الدولة في توفير المعاونة العلمية والفنية والإدارية اللازمة لآليات ومتطلبات التنمية المحلية.

2. إسهام الإدارة المحلية في التنمية الاجتماعية: ذلك من خلال جعل المجتمعات المحلية تتميز في العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص الاقتصادية والاجتماعية ومواجهة الفساد

وتضارب المصالح على المستوى المحلي، وذلك يكفل حقوق المواطنين في المشاركة والتوزيع العادل للخدمات في ضوء معايير الحوكمة.

3. بينما على جانب التنمية البيئية، فللإدارة المحلية أن تقوم بالمساهمة في الاقتصاد الأخضر وحماية البيئة من التلوث وتجنب الإهدار البيئي، وتباشر دورها في تدعيم الحرف والصناعات التراثية القائمة على موارد البيئة المحلية وتعزيز دور أنشطة الجمعيات والمبادرات التي تهتم بهذه المجالات.

وحتى يمكن أن تساهم الإدارة المحلية في إحداث التنمية المستدامة جغرافيا، فأن ذلك يستلزم تفعيل دورها في إعداد الموازنة العامة، ومراقبة أهداف تحقيق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، واعتماد معايير تربط بين التخطيط العمراني ومتطلبات التنمية، والإستفادة القصوى من المساحات والمسافات للعقارات والمباني والمرافق في الوحدات المحلية .

كما يمكن إشراك الإدارة المحلية في زيادة وتوسيع فرص الاستثمار لتحقيق النمو والتنمية، بحيث يتم وضع وتفعيل آلية مؤسسية وقانونية واضحة للتشاور مع الحكومة لتنمية الاستثمار على المستوى المحلي، بما يتيح للوحدات المحلية تحديد الفرص الاستثمارية في ضوء الخطة الاستثمارية العامة للدولة، كما لا بد من إلزام الوحدات المحلية بإصدار أدلة محدثة مطبوعة وإلكترونية تتضمن بيانات دقيقة حول فرص ومجالات الاستثمار في نطاقها الجغرافي .

كما يمكن تدعيم مجالات أخرى وتعبئة الموارد الذاتية منها؛ تعزيز الاقتصاد التعاوني، حيث يمكن للإدارة المحلية أن تلعب دوراً في تشجيع ودعم الجمعيات التعاونية بأنواعها التي تتنوع ما بين النشاط الاستهلاكي، النشاط الانتاجي، النشاط الزراعي، النشاط الاسكاني، ونشاط الثروة المائية، وتؤهّلها للقيام بدور فاعل في التنمية المحلية، حيث أقر الدستور في مادته (33) بأن الملكية التعاونية هي إحدى أنواع الملكيات في مصر بجانب الملكتين العامة والخاصة، كما أكدت المادة (37) على النشاط التعاوني في الإقتصاد .

ويُعنى قانون الإدارة المحلية الحالي رقم (43) لسنة 1979 بالجمعيات التعاونية، حيث ذكرت المادة (16) أن للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود الموازنة المعتمدة

أن يقرر الموافقة على إقراض الجمعيات التعاونية ومساعدتها فنياً وإدارياً بما يمكنها من القيام باختصاصاتها. كما ذكرت لائحته التنفيذية اختصاصات الوحدات المحلية من متابعة الأنشطة التعاونية وتشجيعها واعتبار المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة، وذلك في المادة (22) التي تتعلق بمجال التعاون، وفي جزء من المادة (18) الخاصة بشئون النقل، بينما في المادة (24) الخاصة بالصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي فقد أكدت أن من بين الأدوار أن تتولى الوحدات المحلية في نطاق اختصاصها حصر وتصنيف الحرفيين وتجميعهم في جمعيات تعاونية إنتاجية، والتهوض بالجمعيات التعاونية الإنتاجية والإشراف عليها وتسويق منتجاتها.

في ضوء التطورات المأمولة للإدارة المحلية، تجدر الإشارة إلى تحديد سبل كيفية التدرج في تطبيق التحول السليم نحو اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وذلك بتدبير الموارد وتوسيع سبل تعبئة التمويل وزيادة الاستثمار لكي يتم تقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية، والتغلب على مشكلة التفاوت بين المحافظات أو أن هناك محافظات ذات موارد محدودة، وأن يكون ذلك هو الهدف من تعديل قانون الإدارة المحلية .

وفي هذا الإطار يجب تفعيل أدوات رقابة المجالس المحلية بمستوياتها المختلفة على أعمال الأجهزة التنفيذية المحلية ومشاركتها في التنمية المحلية في المحافظة حسب نطاق اختصاصاتها، وتفعيل المساءلة الاجتماعية بإعمال لجان المنتفعين من المواطنين في المشاركة بالإشراف على المشروعات والخدمات المحلية كضمانة لمشاركة المواطنين، كذلك إحياء التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية، وتفعيل الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي لتيسير تعبئة مزيد من الموارد على مستوى كل إقليم اقتصادي. وأيضاً تشكيل المجلس الأعلى للإدارة المحلية والذي يتكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء ويضم في عضويته وزير التنمية المحلية والمحافظين ورؤساء المجالس المحلية للمحافظات، وتعزيز دوره في دعم وتطوير النظام المحلي في مصر، يستلزم مراعاة ذلك بوضوح في القانون الجديد للإدارة المحلية ومعالجة مسائل الانتخابات المحلية وتدبير الموارد المالية والموازنات المحلية وحدود اختصاصات الإدارة المحلية.

خاتمة:

إن الهدف الأساسي لأي حكومة لا بد وأن يتمثل في تحسين حياة المواطنين وإتاحة المقومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمعناها الدستورية التي تمثل جزءا من التنمية المستدامة التي بدورها تتوجه للمستقبل بدون إضرار بالبيئة وإهمال لمتطلبات الأجيال القادمة. والعبرة ليست فقط بالإعلان عن الأخذ أو التوجه نحو اللامركزية، حيث أن اللامركزية ليست هدفا وإنما تعد سياسة فعالة تؤدي إلى إصلاح الإدارة والحكم في الدولة، كما أن مزاياها لا يمكن الاستفادة منها إلا بتقوية مؤسسات وحدات الإدارة المحلية وتمكينها من أداء أدوارها، وجميع ذلك يجب مراعاته في رسم سياسات اللامركزية.

وقد بدا أن هناك معوقات تواجهها الإدارة المحلية في مصر في إحداث تنمية، منها وجود فجوة بين التشريع والممارسة في العمل المحلي، كذلك عدم وجود مجالس محلية منذ ثورة (25) يناير 2011 حتى الآن، وتأتي مشكلة ضعف التمويل من أبرز التحديات التي تنقص من فعالية دور الإدارة المحلية في التنمية المستدامة.

وعلى قدر أهمية برنامج الحكومة والذي يتسق مع "رؤية مصر 2030"، فإنه يجب أن تهتم السلطة التنفيذية بتعظيم التمويل الذاتي والمحلي، من هنا تتأتى ضرورة اعطاء الإدارة المحلية دور واهتمام كبيرين مما هو الآن في "رؤية مصر 2030" وبرنامج الحكومة الحالي، حتى يمكن أن تقوم الإدارة المحلية بمساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة.

وذلك عن طريق توافر الإرادة السياسية لتطبيق اللامركزية، وتهيئة البيئتين التشريعية والإدارية، وتطوير القانون بمراعاة باقي القوانين ذات الصلة بالعمل المحلي بما يحقق التكامل والتجانس القانونيين، وتوازن اختصاصات الإدارة المحلية مع مسؤولياتها، وتقوية عمل التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية ووحداتها، وتنمية ثقافة سياسية تشجع البعدين القبلي والعائلي في القبول بالزيادة المتوقعة لتمثيل الفئات الاجتماعية في المجالس المحلية القادمة.

قائمة المصادر والمراجع:

1. المنوفى، كمال، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الريعان للنشر والتوزيع، الكويت، ط1، 1987، ص 283.
2. المرجع السابق نفسه، ص 293.
3. النمر، مصطفى، اللامركزية في الحكم: المفاهيم والأنماط، المعهد المصرى للدراسات السياسية والاستراتيجية، 16 أكتوبر، 2017، ص 7، تاريخ التصفح (1، 9، 2018، 04، 17)، في: [/ https://eipsseg.org](https://eipsseg.org)
4. عبد الوهاب، سمير، (دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية المستدامة في ضوء الخبرات الدولية)، أحوال مصرية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 61، صيف 2016، ص ص 27-28.
5. للإطلاع على ملخص مراحل البرنامج واستراتيجية التنمية المحلية المعتمدة على اللامركزية التي أعدها وحدة دعم اللامركزية بوزارة الدولة للتنمية المحلية في؛ صالح الشيخ، (تجربة اللامركزية في مصر: دراسة رصدية توثيقية)، أحوال مصرية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 61، صيف 2016، ص ص 85-96.
6. كريستن سامبل، (نحو حوكمة أكثر فاعلية: كيف تكون اللامركزية مفيدة للمرأة)، قضايا برلمانية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 55، ديسمبر 2016، ص ص 23-24.
7. برنامج اللامركزية والحوكمة، وزارة التنمية المحلية، تاريخ التصفح (12، 8، 2018، 12، 01)، في: <http://mld.gov.eg/ar/programs/details/4>
8. وزير التنمية المحلية: إطلاق توطين أهداف التنمية المستدامة، وزارة التنمية المحلية، أخبار، ٢٦ يولييه ٢٠١٨، تاريخ التصفح (27، 7، 2018، 10، 30)، في: <http://mld.gov.eg/ar/news/details/3540>
9. حلمي، صلاح، ورقة عمل مشروع مبادرة اللامركزية المصرية، مركز شركاء التنمية، ص ص 2 - 6، تاريخ التصفح (12، 8، 2018، 12، 17)، في: [www.eg.undp.org/content/dam/egypt/docs/Vacancies/UNAgencies/Territorial%20Development%20Consultant%20ToR-6-8-2014%20\(1\).pdf](http://www.eg.undp.org/content/dam/egypt/docs/Vacancies/UNAgencies/Territorial%20Development%20Consultant%20ToR-6-8-2014%20(1).pdf)
10. فرواط، يونس، (أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، على المستوى المحلي - الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تحقيق التنمية المستدامة)، مجلة الحكمة للدراسات الاقتصادية، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، العدد 8، ديسمبر 2016، ص 73، تاريخ التصفح (10، 8، 2018، 03، 00)، في: <https://search.mandumah.com/Record/769696>
11. عبد الوهاب، سمير، مرجع سبق ذكره، ص ص 15-17.
12. فرواط، يونس، مرجع سبق ذكره، ص 74.
13. علا الحواجة، الحوكمة من منظور اقتصادي، برنامج التنمية الاقتصادية للأجيال القادمة في مصر والعالم العربي، من 9 إلى 13 أكتوبر 2016، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، كلية الشؤون الدولية والسياسات العامة، برامج تدريب القيادات العليا.
14. مصر 2030، ص 2، تاريخ التصفح (10، 7، 2018، 11، 40)، في: http://www.sdsegypt2030.com/sds2030_summary_arabic.pdf
15. سميحة عبد الحليم، استراتيجية مصر للتنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، ملفات مصرية، أخبار مصر، 6 / 3 / 2016، تاريخ التصفح (10، 7، 2018، 11، 55)، في: <https://www.egynews.net/category/>

16. مصر 2030، مرجع سابق، ص 12.
17. مصر 2030، مرجع سبق ذكره، ص 22.
18. المرجع السابق نفسه، ص 13.
19. نفسه، ص 26.
20. نفسه، ص 14.
21. نفسه، ص 35.
22. سميحة عبد الحليم، مرجع سبق ذكره.
23. مصر 2030، مرجع سبق ذكره، ص ص 36-37.
24. عدلى، هويدا، (اللامركزية في مصر: بوابة التنمية)، أحوال مصرية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 61، صيف 2016، ص 76.
25. برنامج الحكومة، رئاسة مجلس الوزراء، ص ص 9 – 16، تاريخ النسخ (10، 7، 2018، 12، 25)، في:
<http://www.cabinet.gov.eg/Style%20Library/Cabinet/pdf/Government%20Program.pdf>
26. المرجع السابق نفسه، ص ص 27 – 28.
27. نفسه، ص 111.
28. رئاسة مجلس الوزراء - بيان الحكومة الذى ألقاه رئيس مجلس الوزراء أمام مجلس النواب، 3 يوليو 2018، تاريخ النسخ (10، 7، 2018، 12، 50)، في:
<http://www.cabinet.gov.eg/Arabic/MediaCenter/CabinetNews/Pages/gov.aspx>
29. عبد الهادى، محمد، (دور الإدارة المحلية في دعم التنمية المستدامة في مصر)، مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 71، يوليو 2018، ص 140.
30. مخيمر، مريم وحيد، (السلطة غير المركزية: تحولات شكل السلطة في مراحل ما بعد الثورات العربية)، مجلة السياسة الدولية، ملحق اتجاهات نظرية في تحليل السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 189، يوليو 2012، ص ص 12 – 13.
31. الطريق إلى اللامركزية، مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، أكتوبر 2014، ص ص 1 – 2، تاريخ النسخ (12، 8، 2018، 12، 45)، في:
[http://www.cipe-](http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/Democratic_Governance/Road_to_Decentralization.pdf)
[arabia.org/files/pdf/Democratic_Governance/Road_to_Decentralization.pdf](http://www.cipe-arabia.org/files/pdf/Democratic_Governance/Road_to_Decentralization.pdf)
32. عبد الهادى، محمد، (انعكاس الحوكمة على مشاركة المواطنين في المحليات)، مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، العدد 65، يناير 2017، ص 121.