مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية
المجلد 5 (1) – 2025: 11-32

Damascus University Journal of Legal Sciences Vol 5 (1) -2025: 11-32

تفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

أحمد عماش الخلف[1]، عيد قريطم[2]

[1]طالب الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة دمشق.
[2] مدرّس، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة دمشق.

الملخص:

رغم الضمانات القانونية العديدة المكرسة للوحدات المحلية في سبيل أداء المهام المنوطة بها وتمتعها بالاستقلال النسبي، إلا أنه يستحيل عليها القيام بمهامها ووظائفها في ظل غياب البنية المؤسساتية وفي مقدمتها الأجهزة التنفيذية.

فمن جملة المعايير التي تؤخذ بالحسبان لقياس مدى استقلال الوحدات المحلية وتمتعها بسلطات حقيقية في النظام الإداري للدولة، هي حجم الوظائف التي تقوم بها الوحدات المحلية مقارنة بتلك التي تقوم بها السلطة المركزية وفروعها، وبالتالي أصبح ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية حقيقة مؤسساتية ينبغي عدم تجاهلها، وينبغي وضع المعايير التي من شأنها تفعيل الارتباط بأفضل صورة.

وقد تناول هذا البحث بالدراسة والتمحيص فكرة الارتباط بين الوحدات المحلية والأجهزة التنفيذية من جميع جوانبها، وتوصل إلى أهمية تمتع الوحدات المحلية بسلطات قانونية إزاء الأجهزة التنفيذية انسجاماً مع أهداف قانون الإدارة المحلية.

الكلمات المفتاحية: السلطة المركزية، الوحدات المحلية، الارتباط المركزي، الارتباط المحلي.

تاريخ الايداع: 2022/9/4
تاريخ القبول: 2022/10/31

حقوق النشر: جامعة دمشق –سورية، يحتفظ المؤلفون بحقوق النشر بموجب
CC BY-NC-SA

ISSN: 2789-7621 (online)
https://journal.damascusuniversity.edu.sy

Activating the association of executive bodies with local councils

Ahmad Ammash Al Khalaf[1], Eid Kraytem[2]

[1] Master's student, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University .

[2] Lecturer, Department of Public Law, Faculty of Law, Damascus University.

Received: 4/9/2022
Accepted: 31/10/2022

Copyright: Damascus University- Syria, The authors retain the copyright under a CC **BY- NC-SA**

Abstract:

Despite the many legal guarantees devoted to local units in order to perform the tasks entrusted to them and their relative independence, it is impossible for them to carry out their tasks and functions in the absence of an institutional structure, foremost of which is the executive bodies.

Among the criteria that are taken into account to measure the extent of the independence of local units, and their enjoyment of real powers in the administrative system of the state, is the size of the functions performed by local units compared to those carried out by the central authority and its branches, thus the association of executive bodies with local units has become an institutional fact that should not be ignored، and Setting criteria that will activate the link in the best way.

This research dealt with the study and scrutiny of the idea of the link between the local units and the executive bodies in all its aspects, and reached the importance of the local units enjoying legal powers over the executive bodies in line with the objectives of the local administration law.

Key Words: Central Authority, Local Units, Central Link, Local Link.

المقدمة:

لقد ازداد حجم النشاط الإداري الذي تقوم به الدولة في وقتنا الحالي ازدياداً كبيراً بحيث أصبح يمس كل جوانب الحياة، حيث نجم عن ذلك تحول جوهري في فلسفة الدولة نحو التوسع في التطبيق المؤسساتي لنظم الإدارة المحلية في الهيكلية الإدارية للدولة.

وثمة إجماع قانوني وفقهي حول أن تأمين إدارة الشؤون المحلية وفقاً لمبدأ المسؤولية الذاتية ما هو إلا إحدى مقومات الإدارة المحلية في أي دولة.

فإسناد أمر مباشرة الشؤون المحلية لأجهزة لا مركزية يؤدي حتماً إلى القضاء أو الحد من بيروقراطية الإدارة، مما يسهم بدرجة كبيرة في سرعة الإنجاز وحسن الأداء خاصة بعد تشعب وتعقد وظائف الدولة.

وقد أخذ المشرع السوري بنظام الإدارة المحلية من خلال القانون رقم 107 لعام 2011م وجعل للوحدات المحلية اختصاصات عدة منوط بها أدائها، وهي تنصب أساساً على نشاط إداري صرف، وفي إطار جغرافي محدد، وبوساطة أجهزة تعمل في نطاق الوحدات المحلية.

بيد أن تلك الأجهزة إما أن تكون أجهزة محلية صرفه، أو أجهزة مركزية تعمل في نطاق الوحدة المحلية.

وليس هذا بغريب طالما أن إنجاز الاختصاصات الموكلة للوحدات المحلية إنما يتم عبر أجهزة محلية أو مركزية، حيث يعد موضوع الاختصاصات من أهم الموضوعات التي تتعلق بالتنظيم على المستوى المحلي، وذلك باعتباره أحد أهم المتغيرات التي يعتمد عليها الاستقلال النسبي للوحدات المحلية أو تتوقف عليه درجة اعتماديتها على السلطة المركزية أو تبعيتها لها، حيث يتم نقل الاختصاصات من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية بموجب الخطة الوطنية اللامركزية.

وفي هذا الصدد برز نوعان من الارتباطات بالنسبة للأجهزة التي تعمل في نطاق الوحدة المحلية؛ الأول منها يعرف بالارتباط المحلي، في حين أن الثاني يعرف بالارتباط المركزي، لذلك ارتفعت الأصوات العلمية المتخصصة حول ضرورة إيجاد متطلبات عدة ينبغي مراعاتها بغية إيجاد ارتباطات فعالة بين تلك الأجهزة والوحدات المحلية، منعاً لتضارب الاختصاصات من جهة، وتفادياً لازدواجية الصلاحيات تجاه تلك الأجهزة في نطاق الوحدات المحلية من جهة أخرى.

إشكالية البحث:

تتعدد الأجهزة التي تعتمد عليها الوحدات المحلية وهي تقوم بأداء الاختصاصات المنوطة بها، فهناك الأجهزة المحلية الصرفة، وهناك أيضاً الأجهزة المركزية. وبالتالي فإن البحث يطرح إشكالية رئيسية تتمثل بكيفية تفعيل الارتباط بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية بصورة مؤسساتية تضمن الارتقاء بواقع العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية.

ويتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:

- ما هي المسوغات التي تقوم عليها فكرة الارتباط بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية؟
- ما هي العلاقة بين الأجهزة التنفيذية ذات الطابع المركزي بالوحدات المحلية من جهة والسلطة المركزية من جهة أخرى؟
- ما هي صلاحيات المجالس المحلية تجاه الأجهزة التنفيذية ذات الطابع المحلي؟
- ما هي المتطلبات التي يتوجب على المشرع مراعاتها لتأمين ارتباط فعال بين الأجهزة التنفيذية والوحدات المحلية؟
- هل يوجد علاقة مباشرة بين أساليب توزيع الاختصاصات ونقل الأجهزة التنفيذية إلى السلطات المحلية؟

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث من خلال الآتي:

• معرفة العلاقة بين مبدأ توزيع الاختصاصات بين السلطتين المركزية والمحلية وتبعية الأجهزة التنفيذية في نطاق الوحدات المحلية.

• الوصول إلى معرفة صلاحيات الوحدات المحلية تجاه الأجهزة المركزية والمحلية.

• بيان متطلبات ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية.

أهداف البحث:

إن الأهداف الكامنة خلف هذا البحث تتبلور من خلال الآتي:

• دراسة أوجه الارتباط المتعددة فيما بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية.

• دراسة مسوّغات وجود أجهزة عاملة في نطاق الوحدات المحلية ذات تبعية مركزية.

• وضع معايير لتأمين ارتباط فعال بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية.

• بيان العلاقة الوظيفية بين حجم الوحدات المحلية والأجهزة التنفيذية.

منهج البحث:

تفرض علينا دراسة موضوع تفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية اتباع المنهج التحليلي المستند إلى تحليل أوجه وصور ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية، كما تتطلب أيضاً اتباع المنهج المقارن في سبيل الاطلاع على تجارب دول أخرى، والاستفادة من تجاربها في هذا الصدد، وهذا كله وصولاً إلى الإجابة العلمية عن التساؤلات محل إشكالية البحث، وتقديم النتائج والمقترحات.

فرضية البحث

بالرغم من أن المشرع السوري قد منح إدارة الشؤون المحلية للمجالس المحلية، وهذا يتطلب منحها صلاحيات واسعة كي تتمكن من أداء المهام المنوطة بها، إلا أنه لم يأخذ بعين الاعتبار طبيعة الارتباط الحكمي بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية، لذلك كان من المفترض به أن يراع حقيقة هذا الأمر من خلال سن قواعد قانونية فعالة تكرس متطلبات الارتباط بما يؤدي إلى وجود وحدات محلية تعمل بكفاءة عالية في إدارة الشؤون المحلية.

خطة البحث:

نظراً لخصوصية العلاقة فيما بين المجالس المحلية والأجهزة التنفيذية بغية إنجاز الاختصاصات المنوطة بالوحدات المحلية، فإننا سنبحث في موضوع «تفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية» وذلك من خلال الخطة الآتية:

المطلب الأول: فكرة الارتباط المزدوج للأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

الفرع الأول: الأساس القانوني لفكرة ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

الفرع الثاني: أشكال ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

المطلب الثاني: متطلبات ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

الفرع الأول: متطلبات الارتباط المتعلقة بحجم الوحدات المحلية

الفرع الثاني: متطلبات الارتباط المتعلقة بالنواحي المالية والرقابية

المطلب الأول: فكرة الارتباط المزدوج للأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

يقوم مبدأ اللامركزية المحلية على أساس فكرة الشؤون المحلية، هذه الأخيرة التي تعد القوام الوجوبي للمبدأ المذكور، فوجودها ما هو إلا مقدمة حتمية لصياغة اختصاصات ومجالات العمل في نطاق نظام الإدارة المحلية، ذلك أن من متطلبات إنجاز الشؤون المحلية بشقيها الخدمي والتنموي هو وجود أجهزة تنفيذية محلية ومركزية في نطاق الوحدات المحلية.

وعليه يقتضي البحث في فكرة الارتباط المزدوج للأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية أن نتعرض على التوالي لأساسها القانوني (الفرع الأول) وأشكال الارتباط (الفرع الثاني)، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الأساس القانوني لفكرة ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

ترتبط الإدارة المحلية بفكرة المصالح المحلية ارتباطاً لا يقبل التجزئة، فالوحدات المحلية لم تنشأ إلا بهدف ضمان إدارة فعالة للشؤون والمصالح المحلية، إذ إن إدارة هذه الشؤون وتلك المصالح تكون عبر أجهزة تنفيذية ترتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بالمجالس المحلية التي تملك إزاءها صلاحيات عدة. إن المعنى الاصطلاحي للإدارة المحلية ينصرف إلى انتقال مسؤولية انجاز الخدمات من المستوى المركزي إلى المستوى اللامركزي المحلي[1]، وهذا يعني أن تأصيل فكرة الإدارة المحلية من خلال إسنادها لمبدأ المصالح المحلية[2]، «Le Principe affaires locales» يعود لضرورة مراعاة طرق إدارتها بما يتفق مع محيطها المحلي، وبالتالي من الأفضل ترك أمر إدارتها للمعنيين بها، كي يديرونها وفقاً لما يرونه مناسباً.

ونظراً لما تتمتع به المصالح المحلية من خصوصية ضمن نطاقها المحلي، فقد اعتبر جانب من الفقه أن المرتكز الأساسي لأي تنظيم لامركزي محلي يتمثل في الاعتراف بوجود المصالح المحلية المختلفة عن المصالح الوطنية[3]، بينما عبر الفقه الفرنسي عن ذلك انطلاقاً من القاعدة المشهورة في أدبيات الإدارة المحلية، والتي مفادها: الشؤون البلدية للبلديات، والشؤون الإقليمية للأقاليم، والشؤون الوطنية للدولة[4].

وبذلك يتضح أن إدارة الشؤون المحلية تقتضي وجود أجهزة تنفيذية ملحقة بالمجالس المحلية بحيث تقتصر مهمتها على التنفيذ. وحول تأصيل هذه الفكرة من الناحيتين الفقهية والقانونية فقد برزت العديد من الآراء الفقهية، والتي لاقت تطبيقاً على المستوى القانوني، وهنا يمكن دراسة الاتجاهات الفقهية والقانونية على النحو الآتي:

---

(1) الشيحة، عدنان. (٢٠١٢). **الإدارة المحلية الوضع الراهن ونموذج مقترح**. مجلة جامعة الملك سعود. مج:٢٤. عدد١. ص-ص:٨٧-١١٢. انظر: https://search.mandumah.com/Record/474546 .

(2) الهماوندي، محمد. (١٩٩٠). **الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية**. ط:١. القاهرة: مصر. دار المستقبل العربي. ص:١١٧.

(3) قباني، خالد. (١٩٨١). **اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان**. ط:١. بيروت: لبنان. منشورات عديدات. ص:٧٣.

(4) Christophe, chabrot. (2003). **Démocratie et décentralisation un couple platonique.** Conférence paper. Constitution et pouvoir local. P.90–135. انظر: https://www.researchgate.net/publication/323686453_Democratie_et_decentralisation_un_couple_platonique .

أولاً: الاتجاهات الفقهية حول ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية:

تعددت اتجاهات الفقه الإداري حول تأصيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية، باعتبار أن الأصل هو ارتباط الأجهزة التنفيذية بالسلطة المركزية المتمثلة بالوزارات في الدولة، والمنوط بها أداء الخدمات، غير أن ذلك الأصل الكلاسيكي قد تراجع نتيجة تبني مبدأ اللامركزية المحلية، لذلك برزت الاتجاهات الفقهية التي ردت ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية إلى مسوِّغات عدة، نبينها على النحو الآتي:

1 . قرب الخدمة من المواطن: عندما تتجه الحكومة إلى وضع السياسات العامة للدولة وتقديم الخدمات للمواطنين، لابد لها أن تأخذ بعين الاعتبار مستوى قبول المواطنين والذين يتأثرون بالطرق والأساليب المتبعة في تقديم الخدمات، على اعتبار أن درجة حصول المواطنين على الخدمة بسهولة ويسر، وفي أقصر وقت، وبتكلفة منخفضة، تعد من أهم العوامل التي تؤثر في مستوى القبول العام، لذلك نجد أن الحكومات تعمل جاهدة على التقرب من المواطنين، من خلال تقريب الخدمات، وإتاحة الفرصة للقائمين على تقديمها في التعرف على ظروف وطبيعة الخدمات المقدمة[5].

وهذا كله يستحيل تحقيقه على أرض الواقع دون وجود ارتباط وثيق بين الأجهزة التنفيذية القائمة على تقديم الخدمات والمجالس المحلية، ذلك أن الارتباط يؤدي بالضرورة إلى مراعاة الطبيعة المحلية للخدمات المقدمة.

2 . ضمان استمرارية وتجانس الخدمات في نطاق الوحدات المحلية: يرى جانب من الفقه أن استمرارية الخدمات في نطاق الوحدات المحلية وتجانسها يتوقف بالدرجة الأولى على فكرة تعايش الأجهزة التنفيذية ضمن محيطها المحلي[6]، بمعنى الانسجام بين الأجهزة المقدمة للخدمات والمحيط المحلي المتلقي للخدمات.

وبغية ضمان ديمومة الخدمات في الوحدات المحلية، يتعين على السلطة التنفيذية معاملة الوحدات المحلية كافة باعتبارها كتلة واحدة. لذلك ينبغي أن يمتد نشاط السلطة التنفيذية لأرجاء الدولة كافة، وعليه قد تتجه الأجهزة التنفيذية إلى تشكيل وحدات محلية تتبع لها بكل إقليم أو إلى نقل جزء من اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية، إلا أنه ولتجنب تداخل الاختصاصات وتضاربها إذا ما استقلت كل وحدة محلية في رسم سياستها في إطار الأجهزة التنفيذية، فإنه من الضروري إسناد مهمة تحديد الأولويات ورسم السياسات في نطاق الوحدات المحلية للسلطة التنفيذية في إطار وحدة تنظيمية واحدة[7].

وبذلك يتضح أنه لارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية من جهة أو السلطة المركزية من جهة أخرى مضامين إيجابية تنعكس على واقع تقديم الخدمات في الوحدات المحلية. ومن هنا يمكننا استخلاص أهمية ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية في نطاق النهوض بالاختصاصات الخدمية والتنموية.

3 . حتمية ارتباط الأجهزة الفنية بالوحدات المحلية كمقدمة لنقل الاختصاصات: يتخذ هذا الرأي من الأهداف التي تشكل قوام الإدارة المحلية حجة لتبرير ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية.

(5) عرب، هاني. (٢٠٠٨). "**الإدارة المحلية دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية**". ط:١. عمان: الأردن. دار وائل للنشر والتوزيع. ص:١١٧.
(6) الشيحة، عدنان. **الإدارة المحلية الوضع الراهن ونموذج مقترح**. مرجع سابق. ص:٩٧.
(7) شنطاوي، علي خطار. (٢٠٠٢). **الإدارة المحلية**. ط:١. عمان: الأردن. ص:١٣٧.

ففي الدول المتقدمة ولطالما كان الهدف الرئيس من اللامركزية الإدارية هو تخفيف العبء عن الأجهزة الإدارية المركزية، فإنه من الضروري توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة الإدارية المركزية ونظيرتها المحلية، بحيث تنفرد كل منهما في إدارة شؤونها الخاصة[8].

لا سيما وأن المعيار الذي يتم على أساسه توزيع المهام بين السلطتين المركزية والمحلية، يتمثل في عملية إسناد عدة اختصاصات للوحدات المحلية، بيد أن هذه العملية تبقى محدودة في حال تجاهل نقل أو ارتباط الأجهزة الفنية المعنية بأداء الاختصاصات المنقولة لتلك الوحدات المحلية[9].

وفي هذا الصدد يرى الفقه الفرنسي أن نقل الاختصاصات مع الأجهزة الفنية يشكل توأم اللامركزية المحلية، على اعتبار أن نقل الاختصاصات من السلطة المركزية إلى الوحدة المحلية يجب أن يصطحب معه الأجهزة اللازمة لممارسة الاختصاصات المنقولة[10].

4 . البعد المحلي للسياسات العامة في الدولة: تنبأ الفقه الفرنسي لفكرة البعد المحلي للسياسة العامة في الدولة، والتي يتم تحديدها على المستوى الوطني من قبل المشرع والحكومة، بينما يحتاج تنفيذها إلى عدم تجاهل البعد المحلي[11].

فلا يمكن _ وفقاً لهذا الاتجاه _لأي سياسة أن تنجح إلا إذا أخذت بالحسبان الأبعاد القاعدية للتنفيذ، والتي تجسدها وحدات الإدارة المحلية.

ولما كان من المستقر عليه في الوقت الحاضر مشاركة الوحدات المحلية في رسم السياسة العامة للدولة، فإنه يستحيل على أي دولة الاستغناء عن مبدأ اللامركزية المحلية، وإلا سينجم عن ذلك خلل خطير ينصب بالضرورة على إدارة الاختصاصات الخدمية والتنموية في الدولة.

ومرد ذلك أن النشاط الإداري الممارس من جانب الوحدات المحلية يهدف إلى وضع السياسة العامة للدولة موضع التنفيذ، سيما أن اعتبار الوحدات المحلية أداة تنفيذية في نطاق السياسة العامة للدولة يترجم العلاقة المتبادلة بين السلطة المركزية بوصفها إدارة عليا، والوحدات المحلية بوصفها أداة تنفيذية، فالأولى تعنى برسم السياسات العامة، في حين الثانية تضطلع بعبء تنفيذها[12].

وهذا ما يبرر الارتباط بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية، وضرورة إرساء الأبعاد المحلية القاعدية للسياسات العامة في الدولة المعاصرة.

ثانياً: الاتجاهات القانونية حول ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية:

إن قدرة السلطة المركزية على القيام مباشرة بأداء الخدمات العامة تعتبر محدودة نسبياً، لذا فمن الضروري أن تقوم الدولة بنقل جزءاً من الاختصاصات لوحدات إدارية لا مركزية، وقبل كل شيء تلك الاختصاصات التي يكون لها طابع محلي،

(8) الشيخلي، عبد القادر. (١٩٨٣). **نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية**. ط:١. عمان: الأردن. ص:٣٣.

(9) شنطاوي، علي خطار. **الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٤٠.

(10) Sabine, kuhlmann. (2016). **Évaluer l'impact institutionnel dans les systèmes à niveaux multiples**. Revue internationale des sciences administratives. Vol 82. P. 247–267. انظر: https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2016-2-page-247.htm

(11) Jean, pontier. (2012). **Compétences locales et politiques publiques**. Revue française d'administration publique. N 141. P.139–150.

(12) عياد، طاهر. (٢٠٠٦). **علاقة النظام الإداري بالنظام السياسي في ليبيا**. ط:١. ليبيا. ص:٦٠.

وبالتالي يتدخل المشرع لتحديد المصالح والحاجات، وذلك عن طريق الاختصاصات والأجهزة المرتبطة بالوحدات المحلية، وهذا ما تباينت بشأنه قوانين الدول في فرنسا ومصر وسورية، ويتضح ذلك على النحو الآتي:

1 . ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية في فرنسا: لم ينص الدستور الفرنسي لعام 1958م على اختصاصات الوحدات المحلية، وإنما ترك الحرية للمشرع ليقرر ما هي الاختصاصات الممنوحة للوحدات المحلية، إلا أن إغفال الدستور في تحديد الاختصاصات جعل من المشرع المتحكم الفعلي في إدارة الشؤون المحلية، بحيث يقرر ما يشاء لصالحها.

ولتجنب ذلك تدخل المجلس الدستوري الفرنسي للحد من حرية المشرع في توزيع الاختصاصات بين الدولة والوحدات المحلية من خلال التأكيد على أن الاختصاصات المنقولة للوحدات المحلية يجب أن تكون اختصاصات فعلية، فضلاً عن وجود الأجهزة التنفيذية اللازمة لأداء هذه الاختصاصات [13].

وتعد اختصاصات الوحدات المحلية اختصاصات فعلية كما جاء في قرار المجلس الدستوري الفرنسي من خلال اقترانها بالأجهزة والوسائل المالية اللازمة لإنجازها، وذلك تفادياً لما يمكن أن يترتب على غموض الاختصاصات من تداخل الأدوار، وتضارب في الجهود، وتشتت الوسائل المادية[14].

وفي ذات السياق تجدر الإشارة إلى أن المادة 72 ف 2 من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨م تؤكد أن الوحدات المحلية تتمتع بالحرية الإدارية في ممارسة اختصاصاتها[15]، وهذا يعد بمثابة اعتراف صريح بخصوصية الاختصاصات المنوطة بالوحدات المحلية، مما يؤكد ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، بحيث تتولى الإشراف على أنشطتها وتمويلها.

وتطبيقاً لذلك صدر القانون رقم /702/ لعام 2018م الذي يقضي بنقل سلطة البت بشؤون الموارد المائية إلى الوحدات المحلية بعد أن كانت تدار بالأسلوب المركزي، على أن تنقل معها جميع الأجهزة التنفيذية المتصلة بالموارد المائية[16].

2 . ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية في مصر وسورية: تضمن الدستور المصري المبدأ العام الذي يقوم أساسه اختصاص المجالس المحلية بكل ما يهم سكان الوحدات المحلية، فقد نص الدستور المصري لعام 2012م على أن يختص المجلس المحلي بكل ما يهم الوحدة المحلية التي يمثلها، وينشئ ويدير المرافق المحلية والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها[17].

وتقرير هذا المبدأ يعني - كما عبر عنه الفقه - أن اختصاص المجالس المحلية أصبح اختصاصاً عاماً بكل ما هو محلي، وبالتالي فإن لهذه المجالس المحلية الحق في إنشاء وإدارة الأجهزة التنفيذية والمرافق المحلية التي تهم سكان الوحدات المحلية حتى وإن لم ينص عليها المشرع صراحة في التشريعات الناظمة لها[18].

---

(13) Sabine, kuhlmann. Op. Cit. p.250.

(14) Sabine, kuhlmann. Op. Cit. P.252.

(15) عرف الفقه الفرنسي مبدأ حرية إدارة الوحدات المحلية بأنه «السلطة الممنوحة لكل مجتمع محلي لإدارة جميع المسائل ذات الاهتمام المحلي الناشئة على أراضيها والمرتبطة بمفهوم المصلحة العامة المحلية».

Marie Hènène, La clarification des competences des collectivités territoriales ou l'improbable innovation open edition journals, 2010.

(16) La loi 3 aout 2018 relative à la mise en oeuvre du transfert des competences eau et assainissement de communes.

(17) المادة /189/ من الدستور المصري لعام 2012م.

(18) الجرف، طعيمة. (1987). **مبادئ في نظم الإدارة المحلية**. ط:١. القاهرة: دار النهضة العربية. ص:١٣٥.

وبهذا التوجه لم يخرج قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لعام 1979م عن الأصل الدستوري، حيث نص على أن تتولى وحدات الإدارة المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها.... وتباشر جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين[19].

أما في سورية فقد جاء الدستور السوري لعام 2012م قاصراً، بحيث لم يتضمن أي إشارة مباشرة حول اختصاصات الوحدات المحلية، سوى النص على تنظيم الوحدات المحلية من خلال مبدأ لا مركزية السلطات والمسؤوليات[20]، وبالعودة إلى قانون الإدارة المحلية رقم 107 لعام 2011م نجد أنه عرف الأجهزة المحلية بأنها «مديريات الوزارات والإدارات والمؤسسات العامة والشركات التي نقلت اختصاصاتها إلى السلطة المحلية»[21]، بينما عرف الفقه الأجهزة المحلية بأنها المرافق التي يرتبط نشاطها بتقديم الخدمات إلى منطقة معينة أو إقليم معين من أقاليم الدولة، حيث يعهد بإدارتها إلى الوحدات المحلية مثل مرفق النقل، ومرفق توزيع المياه، ومرفق الصحة العامة[22].

والجدير ذكره هنا أنه ثمة عامل مشترك بين مصر وسورية بخلاف فرنسا .من حيث اختصاص المجلس الأعلى للإدارة المحلية، والذي يعد الراعي السياسي للإدارة المحلية في مصر وسورية، في تحديد الأسلوب الأنسب لإدارة المصالح المحلية، فضلاً عن صلاحياته في البت بجميع ما يتصل بالمصالح المحلية، ولا سيما المتعلقة بدعمها وتطويرها[23].

وهنا نعتقد أنه رغم النص على وجود أجهزة تنفيذية مرتبطة بالوحدات المحلية، إلا أن تلك النصوص تبقى قاصرة ما لم يتم وضع شروط بغية ضمان كفاءة الاختصاصات المنقولة.

الفرع الثاني: أشكال ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

يتصف ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية بأنه ذو طابع مزدوج، هذا الأخير الذي يقوم على الأساس القائم عليه نظام الإدارة المحلية ذاته، وهو توسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وإدارة الشأن المحلي في جميع المجالات [24]، ومعنى ذلك ضمان اتساق السياسة العامة للدولة في الارتباط بالأجهزة المركزية، وضمان إدارة الشؤون المحلية بما يتلاءم وخصوصيتها في الارتباط المحلي، لذا سيتم دراسة أشكال الارتباط على النحو الآتي:

أولاً: ارتباط الأجهزة التنفيذية في الوحدة المحلية بأجهزة السلطة المركزية

يعرف هذا النوع من الارتباط بـ «الارتباط المركزي» أو «الارتباط غير المباشر» بمعنى ارتباط الأجهزة التنفيذية المنوط بها أداء الخدمات بالسلطة المركزية على مختلف مستوياتها[25]، بحيث ينصرف هذا النوع من الارتباط إلى المرافق ذات الطابع الوطني.

ويقصد بالأخيرة تلك التي يتسع نشاطها ليشمل كامل إقليم الدولة، ونظراً لعمومية النشاط الذي تقدمه وأهميته فإنها تخضع لإشراف السلطة المركزية في الدولة، ولا تنقل لتصبح من اختصاص الوحدات المحلية[26].

(19) المادة /2/ من قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لعام 1979م.
(20) المادة /130/ من الدستور السوري لعام 2012م.
(21) المادة /1/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011م.
(22) الأحمد، نجم، واسماعيل، أحمد. **المدخل إلى القانون الإداري**. منشورات جامعة دمشق. كلية الحقوق. ص:163.
(23) المادة /3/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011م.
(24) الشيخلي، عبد القادر. **نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية**. مرجع سابق. ص:٢٦، والأحمد، نجم، واسماعيل، أحمد. **المدخل إلى القانون الإداري**. مرجع سابق. ص:237.
(25) شنطاوي، علي خطار. **الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٦٢.

ولطالما يعد الارتباط المركزي ضرورة لابد منها للربط بين الإدارة العليا في السلطة المركزية وبين الأجهزة التنفيذية في نطاق الوحدات المحلية، فإن لذلك مسوّغات عدة تبرره وهي[27]:

• محدودية القدرات البشرية والمالية في الوحدات المحلية.

• ضعف القدرات الإدارية والتقنية.

في حين يتعذر على الأجهزة التنفيذية العاملة في نطاق الوحدات المحلية المباشرة في مهامها دون أن تكون لها إدارة عليا تنتهي إليها كافة الخيوط فتكون مشرفاً ومراقباً، وعلى هذا الأساس يتم استثناء أجهزة عدة من نطاق اختصاص السلطات المحلية. ويمكن ذكر جهاز الدفاع كأحد الأمثلة على الارتباط المركزي البحت، ويمكن أيضاً لأي وزارة من الوزارات بوصفها سلطة مركزية الاحتفاظ باختصاص ما على الصعيد المركزي، ومن ذلك على سبيل المثال اختصاص تأمين متطلبات مرفق الكهرباء كالمحولات ليبقى من اختصاص وزارة الكهرباء حصراً [28].

وفي هذا النطاق يمكن أن نخلص إلى أن مضمون الارتباط المركزي يقتصر على نواحي الإشراف والتنسيق ورسم السياسات العامة، دون التغلغل في جوهر الوظائف التي تقوم بها الأجهزة المحلية، لذا ينبغي التنسيق المستمر، ودوام الاستشارة، وتكامل المهام والصلاحيات بين الأجهزة المحلية ونظيرتها المركزية.

ثانياً: ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

يعد ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية أساس النظام اللامركزي المحلي، لا بل هو عموده الفقري، الذي يستحيل الحديث عن وجود الإدارة المحلية بغير الارتباط المحلي.

حيث يعبر عن هذا الارتباط بأنه «ارتباط مباشر» أو «ارتباط طبيعي» أو هو «الأصل في التبعية» بمعنى تبعية الأجهزة التنفيذية للمجالس المحلية [29].

سيما وأن الارتباط المحلي على النحو السابق ما هو إلا أحد مكونات السلطة المحلية، ولذلك فالوحدة المحلية تمثل المجالس المحلية ومكاتبها التنفيذية، وأيضاً الأجهزة التنفيذية المرتبطة بها ارتباطاً مباشراً.

لذلك تحقق تبعية الأجهزة التنفيذية للمجالس المحلية ما يعرف بمبدأ اللامركزي، هذا المبدأ الذي يقوم عليه نظام الإدارة المحلية برمته[30].

وتعد مرافق التربية والصحة والمياه من الأمثلة الحيوية في نطاق الارتباط المحلي. وفي هذا الصدد ينبغي التأكيد على أن مرافق التربية والصحة والمياه وإن كانت مرتبطة بالمجالس المحلية، إلا أنها تبقى مرتبطة بوزاراتها المعنية من الناحيتين

(26) الشيخلي، عبد القادر. **نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية**. مرجع سابق. ص:٣٢.

(27) مغامس، جورج وأخرون. **الديمقراطية اللامركزية بين القطاعات المحلية والإقطاعيات المعولمة**. ط:١. بيروت: لبنان. منشورات جامعة سيدة اللويزة. ص:١٦٥.

(28) نصت المادة /3/ فقرة/2/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م على أن يدعو رئيس المجلس الأعلى الوزراء المعنين للتنسيق معهم لنقل بعض أو كل اختصاصات وزراتهم إلى الوحدات الإدارية واقتراح التشريعات والأنظمة اللازمة.

(29) حمودة، صبري توفيق. **اللامركزية المحلية**. ط:١. القاهرة: مصر. مكتبة جامعة القاهرة. ص:٢٦٣.

(30) يولي الفقه الإداري أهمية خاصة للارتباط المحلي، ويستبعدون أي نظرية تتحدث عن قرب الخدمات من المواطنين، وبيان الآثار الناجمة عن السياسات الخدمية والتنموية بدون وجود الارتباط المحلي، **نذكر منهم في الفقه الفرنسي:**

Marie Hènène، Jean, pontier ، وفي الفقه العربي: عبد المعطي العساف، مسعود شيهوب، وعبد القادر الشيخلي.

الاستراتيجية والفنية، بحيث يقتصر النقل على الاختصاصات المالية والإدارية فقط، بمعنى أن الارتباط المحلي لا ينفي الارتباط المركزي[31].

انطلاقاً مما سبق ذكره يتبين لنا أن هذا النوع من الارتباط يعتبر أصل الارتباط في نظام الإدارة المحلية، بحيث يجب أن تنسجم ادارته مع الأهداف التي وضعها قانون الإدارة المحلية، على أن تتجاوز السلبيات التي تعترضها، والتي من أبرزها الفصل بين السلطة المحلية والسلطة المركزية، ذلك أن فشل هذا التعامل من شأنه أن يوسع الفجوة بين جهاز مركزي يقوم بوظائف محددة تجاه الأجهزة المحلية، ومجالس محلية تعتبر جزء من السلطة التنفيذية ككل وامتداداً لها سيما وأنها مرتبطة بها ارتباطاً مباشراً بقوة القانون ضمن نطاق السياسة العامة للدولة.

المطلب الثاني: متطلبات ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية

تم الكشف فيما سبق عن فكرة الارتباط المزدوج للأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية بحسبانها مقدمة حتمية لصياغة اختصاصات الوحدات المحلية. وفي هذا المطلب سيتم دراسة المتطلبات الواجب مراعاتها لتفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية، عبر دراسة المتطلبات المتعلقة بحجم الوحدات المحلية (الفرع الأول)، ومن ثمَّ المتطلبات المتعلقة بالنواحي المالية والرقابية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: متطلبات الارتباط المتعلقة بحجم الوحدات المحلية

غالباً ما يتم النظر إلى العلاقة بين الأجهزة التنفيذية وحجم الوحدات المحلية على أنها علاقة ارتباط وثيقة، بل إن العلاقة الإيجابية بينهما تعطي قيمة إيجابية للامركزية المحلية بحسبان أنها تعزز استقلالية الوحدات المحلية[32]، ولذلك فقد ارتفعت الأصوات العلمية حول ضرورة فهم العلاقة بين الأجهزة التنفيذية وحجم الوحدات المحلية بغية تحقيق معايير ارتباط فعالة بين الأجهزة التنفيذية والوحدات المحلية، وسوف نتناول ذلك على النحو الآتي:

أولاً: الأجهزة التنفيذية المحلية في ضوء حجم الوحدات المحلية

تكمن أهمية الأجهزة التنفيذية في كونها الأداة التي يمكن من خلالها ممارسة المهام والوظائف الموكلة لوحدات الإدارة المحلية، ولكي تتمكن هذه الأخيرة من أداء المهام المنوطة بها، فهي بحاجة إلى أجهزة تنفيذية ذات كفاءة إدارية عالية، تعكس خصائص ومتطلبات الأهداف الموكلة إليها[33].

لذلك يهدف قانون الإدارة المحلية السوري إلى «إيجاد وحدات إدارية قادرة على عمليات التخطيط والتنفيذ، ووضع الخطط التنموية الخاصة بالمجتمع المحلي وتنفيذ المشاريع الخاصة بها بكفاءة وفعالية.....»[34]، الأمر الذي يعزز أهمية الأجهزة التنفيذية في أداء المهام المناطة بوحدات الإدارة المحلية.

فمن هنا برزت الحاجة إلى ربط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية مع ضرورة مراعاة المعايير التي تضمن ديناميكية الربط وخاصة معيار حجم الوحدة المحلية، فالسعي نحو تحقيق الارتباط الفعال بين الأجهزة التنفيذية والوحدات المحلية يتطلب ربط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية كبيرة الحجم.

---

(31) نصت المادة /131/ من قانون الإدارة المحلية السوري على أن تخضع الأجهزة التابعة للوحدات الإدارية لإشراف الوزارة المختصة من الناحية الفنية... .

(32) بربر، كامل. (١٩٩٦). **نظم الإدارة المحلية**. ط:١. القاهرة: مصر. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. ص:٨.

(33) Sabine, kuhlmann. Op. Cit. P.255.

(34) المادة /٢/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م.

وانطلاقاً من اعتبارات الكفاءة الإدارية التي تتمتع بها الأجهزة التنفيذية المحلية والتي من أهم متطلباتها ضرورة مراعاة العلاقة بين الأجهزة التنفيذية المحلية وحجم الوحدات المحلية[35].

اتجه الفقه الإداري إلى اعتبار العلاقة بين الأجهزة التنفيذية المحلية وحجم الوحدات المحلية بأنها علاقة طردية، بمعنى كلما كانت الوحدة المحلية كبيرة الحجم، كلما زادت فعالية الأجهزة التنفيذية المرتبطة بها، ذلك أن اتساع مساحة الوحدة المحلية ينجم عنه تنامي الموارد البشرية والمالية لهذا المجتمع المحلي[36].

لذلك نادوا بتقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية كبيرة الحجم نسبياً بصورة تؤهلها أن تلعب دوراً فعلياً في تحقيق اعتبارات الكفاءة الإدارية على صعيد الأجهزة التنفيذية وصولاً إلى تحقيق تنمية محلية حقيقية، فضلاً عن تحقيق التوازن الخدماتي والتنموي[37]، **وخير مثال على ذلك الأقاليم الكبرى في فرنسا.**

في حين يرى الاتجاه الأخر من الفقه، ضرورة الإبقاء على الوحدات المحلية الصغيرة استناداً إلى الاعتبارات الديمقراطية، ذلك أن صغر حجم الوحدة المحلية يتضمن في كثير من الأحيان، وبصورة تلقائية عنصر التجانس المحلي، فضلاً عن أنه يؤدي إلى مراعاة الاعتبارات الديمقراطية[38].

وهنا نستنتج أن الوحدات المحلية كبيرة الحجم من شأنها مراعاة التمويل اللازم، وهذا سيؤدي بشكل حتمي إلى إيجاد وحدات محلية تتمتع بسلطات حقيقية في الدولة.

ثانياً: التجارب المقارنة حول تفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية في ضوء حجم الوحدات المحلية

بعد أن أوضحنا العلاقة بين حجم الوحدات المحلية والأجهزة التنفيذية، فإنه لابد من التعرف على تجارب بعض الدول في تحديد حجم الوحدات المحلية الذي يحقق فعالية أكبر في نطاق الارتباط بالأجهزة التنفيذية المحلية، وسيكون ذلك على النحو الآتي:

1 . دور الأقاليم الكبرى في فرنسا: في عام 1972م اتجهت فرنسا نحو التوسع في تطبيق اللامركزية الإدارية، حيث حصلت بعض المناطق على وضع المؤسسات العامة تحت إشراف حاكم إقليمي، ومن ثم تم تغيير اسم لجان التنمية الاقتصادية الإقليمية إلى إسم المجالس الإقليمية، وحصلت مناطق فوق البحار على وضع الإقليم، وفي عام 1976م تم تصنيف مدينة باريس على أنها إقليم ذو طابع خاص[39].

وبموجب القانون الصادر في 2 آذار لعام 1982م[40]، منحت الأقاليم الشخصية الاعتبارية، بحيث اعتبرت إحدى مستويات الإدارة المحلية، وفي عام 1986م تم انتخاب المجالس الإقليمية في باقي الأقاليم، وبذلك توسعت سلطة المجالس المنتخبة

(35) العساف، عبد المعطي. (١٩٨٤). **محددات عملية التنظيم وتكييفاتها على مستوى التنظيم المحلي**. بحث منشور في المنظمة العربية للعلوم الإدارية. ص:٤٠. سلطنة عمان.
انظر : http://librarycatalog.bau.edu.lb/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=21938 .

(36) بربر، كامل. **نظم الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٢.

(37) العساف، عبد المعطي. **محددات عملية التنظيم وتكييفاتها على مستوى التنظيم المحلي**. مرجع سابق. ص:٤٢.

(38) بربر، كامل. **نظم الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٥.

(39) Gustave, peiser.(2014). **Droit administration général**. Dalloz. P.139. انظر:
https://www.librairiedalloz.fr/livre/9782247137237-droit-administratif-general-26e-edition-gustave-peiser

(40) قانون الإدارة المحلية الفرنسي رقم ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.

بالأقاليم بشأن الإشراف ومتابعة الأجهزة التنفيذية على حساب سلطة الإدارة المركزية، إلى أن تم النص في الدستور الفرنسي في عام 2003م على اعتبار الأقاليم كسلطات محلية[41].

ولضمان وجود أقاليم كبيرة الحجم ذات كفاءة إدارية في نطاق الشؤون المحلية فقد اقترح الرئيس الفرنسي «فرانسوا هولاند» إعادة التقسيم الجغرافي للأقاليم الفرنسية، وطالب بتخفيض عدد الأقاليم من 22 إلى 14 بهدف زيادة كفاءة إدارة الأقاليم، وبعد مناقشات عديدة حول الأقاليم التي ينبغي دمجها، وافق البرلمان الفرنسي في عام 2014م على مقترح الدمج، وفي عام 2016م تم دمج أقاليم فرنسا الـ 22 ضمن 13 إقليم[42].

ومن هنا يتضح لنا أن المشرع الفرنسي قد أخذ بفكرة الوحدات المحلية كبيرة الحجم، وزودها بصلاحيات إدارية ومالية في نطاق علاقتها بالأجهزة التنفيذية، بل وجعل صلاحيات المجالس الإقليمية تتسع على حساب اختصاص الإدارة المركزية.

2 . دور الأقاليم الاقتصادية في مصر: تبنى المشرع المصري فكرة الأقاليم الاقتصادية، حيث تم تقسيم مصر إلى سبعة أقاليم اقتصادية، ونص قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م على إنشاء لجنة للتخطيط الإقليمي بكل إقليم اقتصادي يرأسها محافظ الإقليم يكون بالتناوب سنوياً بين محافظي المحافظات المكونة للإقليم، وبعضوية محافظي المحافظات، ورؤساء المجالس الشعبية المحلية المكونة للإقليم[43]، حيث تختص لجنة التخطيط الإقليمي بالتنسيق بين خطط المحافظات وإقرار الأولويات، وهنا لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية على غرار الوحدات المحلية، كما تم إنشاء هيئة التخطيط الإقليمي بكل إقليم تتبع وزير التخطيط، وتختص بإعداد الدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية، واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم، وما يلزم من أجهزة فنية في نطاق الإقليم[44].

إلا أن الواقع العملي أظهر عدم فعالية هذه الأقاليم، فنادراً ما تجتمع لجنة التخطيط الإقليمي، ولا يوجد ما يشير إلى أنها قامت بدورها التنسيقي بين مشروعات التنمية بالمحافظات، أو أنها ساهمت في تحقيق توزيع متكافئ للتنمية على مستوى المحافظات[45].

ونتيجة لضعف فاعلية الأقاليم الاقتصادية قُدمت عدة مقترحات لتطويرها حيث نوقش في المجالس القومية المتخصصة مقترح تحويل هذه الأقاليم إلى أقاليم إدارة محلية، على غرار التجربة الفرنسية، إلا أن هذا المقترح لم يلق قبولاً، كما اقترحت هيئة التخطيط عام 2013م تسمية هذه الأقاليم بأقاليم التنمية وإعادة تقسيمها إلى 10 أقاليم بدلاً من سبعة لتوفير الدعم اللازم والقدرات المالية البشرية للأجهزة التنفيذية بكل إقليم، وما زال هذا المقترح قيد المناقشة[46].

(41) Gustave, peiser. Op. Cit. P.141.

(42) الصواف، ماهر، وأبو الغيط، هويدا. (٢٠١٨). **تقييم دور المحافظ والأقاليم الاقتصادية في الإشراف على الوحدات المحلية**. بحث منشور في أكاديمية السادات. عدد٢. ص–ص:٢٠٤–٢٠٨. القاهرة. مصر.

(43) المادة /8/ من قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لعام 1979م.

(44) علام، أحمد خالد. (1982). **التخطيط الإقليمي في مصر وتحويل الأقاليم التخطيطية إلى أقاليم إدارية**. ط:1. القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية. ص:53.

(45) اسماعيل، ممدوح. (2016). **نحو استراتيجية متكاملة لتطوير الإدارة المحلية في مصر**. بحث منشور في مركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية. مج:1. عدد١. ص: 24. القاهرة.

(46) عبد الوهاب، سمير. (2016). **اللامركزية في مصر**. بحث منشور في مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة. عدد2. ص:52. القاهرة.

3 . علاقة الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية في سورية: إن الوحدات المحلية في سورية ما هي إلا أشخاص اعتبارية تتمتع بأهلية قانونية مستقلة عن السلطة المركزية، فهي تقتصر على المحافظة، المدينة، البلدة، والبلدية [47]، حيث يكون لها استخدام الوسائل القانونية اللازمة لمباشرة أنشطتها في الحدود المنصوص عليها في القانون.

ولعل أبرز الوسائل القانونية تتجلى من خلال امتلاك الوحدات المحلية الصلاحيات المالية والرقابية إزاء الأجهزة التنفيذية التابعة لها سنداً لأحكام الخطة الوطنية اللامركزية[48].

وبالعودة إلى أحكام قانون الإدارة المحلية السوري نجد أنه لم يتبنى فكرة الأقاليم الكبرى أو الأقاليم الاقتصادية على غرار التجربتين الفرنسية والمصرية بصدد ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية.

وإنما نظم ذلك الارتباط في معرض تقنين اختصاصات المكاتب التنفيذية للوحدات المحلية، فضلاً عن تخصيص الفصل الثالث من الباب التاسع من القانون المذكور لتنظيم ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، والذي يتضمن أحكاماً عامة حول صلاحيات المكاتب التنفيذية إزاء الأجهزة التنفيذية، وأبرزها إناطة سلطة إصدار التوجيهات والأوامر إلى الأجهزة التنفيذية بالمكاتب التنفيذية للوحدات المحلية[49].

وبذلك نستنتج أن السلطة المباشرة للوحدات المحلية في سورية تقتصر على الأجهزة التنفيذية التابعة لها والمنقولة وفقاً لما نصت عليه الخطة الوطنية اللامركزية، وفي أضيق الحدود، فضلاً عن تداخل الصلاحيات بين السلطة المركزية والوحدات المحلية إزاء الأجهزة التنفيذية.

الفرع الثاني: متطلبات الارتباط المتعلقة بالنواحي المالية والرقابية

طرأ على الدور المناط بالوحدات المحلية تطوراً نوعياً، فبعدما كان يقتصر على القيام بوظائف تقليدية ذات طابع خدمي، امتد ليشمل كافة المجالات الخدمية والتنموية ضمن نطاقها الجغرافي، وهذا ما يحتم وجود أجهزة تنفيذية تتسم بالكفاءة والفعالية بصورة تؤهلها للتصدي للنشاطات الخدمية والتنموية ضمن الوحدات المحلية، وحول ذلك ينبغي مراعاة المتطلبات المالية والرقابية في العلاقة بين الوحدات المحلية والأجهزة التنفيذية.

وفي هذا الصدد سنتناول بالبحث المتطلبات المالية والرقابية كأحد متطلبات تفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: المتطلبات المالية لتفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية

يقتضي الأنموذج التطويري لارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية وجوب مراعاة المتطلبات المالية، بمعنى دعم القدرات المالية الذاتية للوحدات المحلية، وتنظيم الموارد الخارجية.

فليس من المقبول أن تبقى الوحدات المحلية تعاني من نقص الموارد المالية، وكذلك الاعتماد شبه الكلي على الإعانات المالية المركزية، فهذا سيؤدي حتماً إلى قصور في أداء الأجهزة التنفيذية، لذا فإيجاد آلية التمويل المحلي والإدارة المالية

(47) المادة /1/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011م.

(48) عرف قانون الإدارة المحلية السوري في المادة/1/ الخطة الوطنية اللامركزية بأنها «الخطة التي يتم بموجبها نقل اختصاصاتها من السلطة المركزية إلى السلطة المحلية».

(49) المواد /129-133/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم 107 لعام 2011م.

الفعالة بغية توسيع الموارد المالية للوحدات المحلية من شأنه التكريس الحقيقي لاستقلال الوحدات المحلية في علاقتها بالأجهزة التنفيذية المرتبطة بها(50).

وانطلاقاً مما أجمع عليه الفقه حول اعتبار المال عصب النشاط الإداري، فإنه لا يمكن للوحدات المحلية تقديم الخدمات إلا إذا توافرت الأموال اللازمة لذلك، لذا جاءت فكرة أن استقلال الوحدات المحلية في مباشرة اختصاصاتها مرتبط ارتباط وثيق بمدى توافر الكفاية المالية(51)، وهنا تتجلى أهمية استقلال الوحدات المحلية بالموارد المالية الخاصة ليس لارتباط الاستقلال الإداري بالاستقلال المالي فحسب، وإنما لارتباط التمويل المحلي بفلسفة الإدارة المحلية وأهدافها(52).

وعليه لا يوجد مجال لتجاهل الارتباط الوثيق بين الموارد المالية وأداء الأجهزة التنفيذية، إذ يتوجب إعادة تنظيم الموارد المحالة من جانب السلطة المركزية، واعتماد آليات التسوية بخصوص الاختصاصات المحالة من جانب السلطة المركزية للوحدات المحلية، ويتضح ذلك على النحو الآتي:

1 . تنظيم الموارد المالية المحالة من السلطة المركزية: يعتقد فقه الإدارة المحلية أن النهوض بواقع الوحدات المحلية من أولويات عملية الإنماء المتوازن، ومن مقتضيات تلك العملية أن تعامل الوحدات المحلية جميعها بوصفها وحدة إنمائية متكاملة بحيث تتساوى الوحدات المحلية فيما بينها خدماتياً وتنموياً(53)، ذلك أن تنظيم الموارد المالية وفقاً لمعايير الحاجة سيؤدي حتماً إلى ازدياد كفاءة الأجهزة التنفيذية في الوحدات المحلية ذات الحاجة(54).

2 . آليات تسوية الاختصاصات المحالة من السلطة المركزية للوحدات المحلية: وضع الفقه الفرنسي آليات التسوية، وعمل على تأصيلها وحصرها حيث كانت على النحو الآتي:

أ . آلية التكامل: ويقصد بها أن تكون الموارد المالية المنقولة للوحدات المحلية معادلة للنفقات التي تتحملها الدولة لممارسة الاختصاصات المنقولة، وجوهر هذه الآلية يتعلق بالتعويض المالي الناجم عن تحمل اختصاصات جديدة(55).

ب . آلية التوازي: يقتضي هذا المبدأ أن الزيادة في حجم النفقات الناجمة عن تحويل اختصاص معين يجب أن تكون مصحوبة بشكل متوازي بالموارد المالية اللازمة لممارسته(56).

ج . آلية الضمان: حيث تكون السلطة المركزية ملزمة بزيادة الموارد المحالة كلما تبين أن الموارد المالية أقل من المبلغ اللازم لممارسة الاختصاص.

وفي ضوء ذلك تدارك المشرع الفرنسي المستجدات الحاصلة في نطاق المتطلبات المالية لتفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، وذلك تماشياً مع هدف الاستقلال المالي المنصوص عنه في الدستور الفرنسي(57). أما المشرع المصري

(50) مغامس، جورج وأخرون. (٢٠٠٥). **الديمقراطية اللامركزية بين الإقطاعيات المحلية والإقطاعيات المعولمة**. مرجع سابق. ص:١٦٩.

(51) بطرس، ظريف. (١٩٧١). **مبادئ الإدارة المحلية وقضايا في النظرية والتطبيق**. ط:١. القاهرة: مصر. مكتبة القاهرة الحديثة. ص:١٨٤ والخياط، عماد. (٢٠٠٨). **نظام التمويل المحلي في الإدارة المحلية**. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. ص:١١٣.

(52) بطرس، ظريف. **مبادئ الإدارة المحلية وقضايا في النظرية والتطبيق**. مرجع سابق. ص: ١٩٠.

(53) عولمي، بسمة. (٢٠٠٨). **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر**. بحث منشور في مجلة جامعة الجزائر. عدد٤. ص-ص:٢٠٥-٢٦٠.

(54) الخياط، عماد. **نظام التمويل المحلي في الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١١٨.

(55) Lois Philipe, **Autonomie financière des collectivités territoriales**. université d'Aix Marseille 2002. P. 19.

(56) Madjid Gontas, **L'autonomie financière collectivités locales et le développement territorial**.

(57) المادة/ 72 فقرة 2/ من الدستور الفرنسي لعام 1958م.

والسوري فلم يساير نظيره الفرنسي فيما يتعلق بالمتطلبات المالية اللازمة لارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، ولا سيما تطبيق الآليات السالف ذكرها.

ثانياً: المتطلبات الرقابية لتفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية

فضلاً عن المتطلبات المتعلقة بحجم الوحدات المحلية والمتطلبات المالية، فإنه ينبغي عدم تجاهل المتطلبات الرقابية، حيث يتعين التطبيق الفعال والحقيقي للصلاحيات الرقابية المنوطة بكل من السلطة المركزية والمجالس المحلية إزاء الأجهزة التنفيذية تبعاً لكل حالة من حالات الارتباط، إضافة إلى اقتصار رقابة السلطة المركزية على نواحي المشروعية في الرقابة على الاختصاصات الأصلية للوحدات المحلية، ويمكن تفعيل ذلك على النحو الآتي:

1 . تفعيل صلاحيات السلطة المركزية تجاه الأجهزة التنفيذية في الوحدات المحلية: تملك السلطة المركزية إزاء الأجهزة التنفيذية العديد من الصلاحيات ذات الطابع التنظيمي علاوة على الصلاحيات الرقابية، وهي:

أ . رسم السياسات العامة للدولة: وعلى هداها تباشر كافة الأجهزة التنفيذية المحلية نشاطها، فمثلاً كل وزير في مجال نشاط وزارته يقوم بإبلاغ المحافظين بمضمون التوجهات والسياسة العامة للدولة، وجميع ما يؤدي إلى تحسين أداء الخدمات على المستوى المحلي[58].

ب . وضع اللوائح التنظيمية: كل وزارة تنظم نشاطها، وتحدد مهامها، وعلاقاتها بالأجهزة التنفيذية المحلية عن طريق لوائح تنظيمية، بحيث يضمن الالتزام بهذه اللوائح من جانب الأجهزة التنفيذية المحلية التنفيذ الفعال للمهام والصلاحيات، كما يضمن نظام رقابي محدد وفعال[59]، غير أنه ينبغي ألا تكون اللوائح التنظيمية ذريعة لتدخل السلطة المركزية في أعمال الوحدات المحلية.

لذلك نرى أن اللوائح التنظيمية في حال ازدياد نطاقها واتساعه، فإن ذلك يعرض الذاتية المحلية إلى الاضمحلال، ويجعلها في قوالب جامدة، فضلاً عن تقييد حرية المبادرة للوحدات المحلية.

جـ . وظائف تنسيقية: فالسلطة المركزية (الوزارات) تقوم بوظيفة تنسيقية مع الأجهزة المحلية فيما يتعلق بالخدمات على مستوى الوحدات المحلية[60].

د . تنفيذ المشروعات التي يتعذر تنفيذها من قبل الوحدات المحلية: مهما كانت طبيعة المشروعات يكون تنفيذها في إطار الوحدات المحلية، ولكن إذا كانت هذه المشروعات كبيرة الحجم أو تحتاج إلى خبرات خاصة، أو أنها تتسم بطابع وطني عندها تقوم الأجهزة المركزية بتنفيذها، ويمكن القول في هذا الصدد إن الأجهزة المركزية تقدم خبرتها وخدماتها للوحدات المحلية في نطاق الارتباط المركزي.

2 . تفعيل صلاحيات المجالس المحلية تجاه الأجهزة التنفيذية المحلية: لطالما يعتبر الارتباط المحلي هو حجر الأساس في النظام اللامركزي المحلي، فإنه ينبغي تفعيل صلاحيات المجالس المحلية تجاه الأجهزة التنفيذية المنقولة لتصبح مرتبطة

(58) اسماعيل، ممدوح. **نحو استراتيجية متكاملة لتطوير الإدارة المحلية في مصر**. مرجع سابق. ص:٢٨ وعبد الوهاب، سمير. **اللامركزية في مصر**. مرجع سابق. ص:٦٢.

(59) من الممكن أن يكون للوائح التنظيمية أبعاداً رقابية يطلق عليها في هذه الحالة "الوصاية التقنية". شيهوب، سعود. (٢٠٠٢). **الوحدات المحلية بين الاستقلالية والرقابية**. بحث منشور في مجلة مجلس الدولة الجزائري. عدد٣. ص-ص:٥٢-٩٦.

(60) عرب، هاني. "**الإدارة المحلية دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية**". مرجع سابق. ص:١٦٧.

بالمجالس المحلية، حيث تتخذ سلطة المجلس المحلي إزاء الأجهزة التنفيذية المحلية أشكال عدة يمكن تناولها من خلال الآتي:

أ . صلاحية الإشراف: ويتمثل ذلك في كون المجلس المحلي هو السلطة الإدارية العليا في الوحدة المحلية، وبهذه المثابة يكون المشرف المباشر على أعمال الأجهزة التنفيذية إشرافاً من شأنه تحقيق المهام، وتجاوز الأخطاء، وبيان حسن قيام الأجهزة التنفيذية بوظائفها بالصورة المطلوبة(61).

ب . صلاحية الرقابة: تعد صلاحية الرقابة من أهم الصلاحيات التي يملكها المجلس المحلي إزاء الأجهزة التنفيذية المرتبطة به، ذلك أنها تنصرف إلى التحقق من أعمال الأجهزة التنفيذية، ومدى التزامها بالقوانين والأنظمة(62)، حيث تمثل صلاحية الرقابة عامل مشترك بين قانون الإدارة المحلية المصري والسوري، إذ نص الأول على أن يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة(63)، في حين نص الثاني في معرض الحديث عن اختصاصات المكاتب التنفيذية لمجالس المحافظات والمدن والبلدات والبلديات على الرقابة على عمل الأجهزة المحلية(64).....

جـ . صلاحية المحاسبة: يكون للمجلس المحلي حق محاسبة رؤساء الأجهزة التنفيذية الإدارية، وسحب الثقة منهم عند الإخلال بواجباتهم، فالمسؤولية أمام المجلس المحلي تقضي بالضرورة المساءلة والمحاسبة، وهي تتخذ صور عدة منها(65):

الأولى: حق تقديم الأسئلة إلى مديري الأجهزة التنفيذية.

ينصب حق تقديم الأسئلة بشأن الاختصاصات التي تدخل ضمن نطاق صلاحيات المجلس المحلي إلى المجلس المحلي حيث يجاب عن هذه الأسئلة في اجتماع المجلس المحلي كقاعدة عامة، ولعل أبرز هذه الأسئلة تتمثل في بيان أسباب عدم تنفيذ أي من القرارات أو التوصيات الصادرة عن المجلس المحلي أو معرفة أسباب التعثر والتأخير في تنفيذ المشروعات الخدمية والتنموية(66).

الثانية: اتخاذ الجزاءات الإدارية.

ويعني ذلك اتخاذ الجزاء المناسب بحق رؤساء الأجهزة التنفيذية، ذلك أن اتخاذ الجزاء ما هو إلا نتيجة تتبع موضوع السؤال والإجابة عنه.

الثالثة: حق سحب الثقة من مدير الجهاز التنفيذي.

ويعتبر ذلك أشد أنواع الجزاءات، فإذا ما اتخذ المجلس قراراً بسحب الثقة من أي من مدراء الأجهزة التنفيذية، فذلك يعني اعتباره معزولاً من منصبه(67).

(61) شنطاوي، علي خطار. **الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٤٠.
(62) شنطاوي، علي خطار. **الإدارة المحلية**. مرجع سابق. ص:١٤١.
(63) المادة /١٢/ من قانون الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م.
(64) المواد /٣٨ و٦٢/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م.
(65) بطرس، ظريف. **مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق**. مرجع سابق. ص:١٨٢.
(66) عرب، هاني. **الإدارة المحلية "دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية"**. مرجع سابق. ص:١٦٩.
(67) اسماعيل، ممدوح. **نحو استراتيجية متكاملة لتطوير الإدارة المحلية في مصر**. مرجع سابق. ص:٣٢.

وبالعودة إلى قانون الإدارة المحلية السوري نجد أنه بعكس قانون الإدارة المحلية المصري تضمن القواعد العامة الناظمة لارتباط الأجهزة التنفيذية والمحلية بالوحدات الإدارية دون أي توسع في ذكر صلاحيات المجالس المحلية إزاء الأجهزة التنفيذية[68] بينما نص قانون الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ في الفرع الثالث من الباب الثاني تحت عنوان الأسئلة وطلبات الإحاطة على حق أعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يطلب إحاطة المحافظ أو غيره من نائبي المحافظ أو من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة في المحافظة أسئلة في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم[69]. في حين لم يتعرض قانون الإدارة المحلية في سورية رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م لموضوع الأسئلة وطلبات الإحاطة لدى تنظيمه حقوق أعضاء المجالس المحلية.

الخاتمة:

تناولنا في هذه الدراسة فكرة الارتباط المزدوج للأجهزة التنفيذية بالمجالس المحلية من حيث أساسها القانوني، وأشكال الارتباط في نطاق الوحدات المحلية، وبينت الدراسة وجود متطلبات عدة يتعين مراعاتها تتعلق بحجم الوحدات المحلية والنواحي المالية والرقابية، وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج الموضوعية، كما توجهت إلى المشرع السوري ببعض المقترحات.

أولاً: النتائج:

1. تتطلب إدارة الشؤون والمصالح المحلية وجود أجهزة تنفيذية تنهض بعبء التنفيذ ذات ارتباط محلي أو مركزي، ولفكرة الارتباط العديد من المسوغات النظرية التي لاقت تطبيقاً في بعض القوانين.
2. يقتضي الأسلوب العام في تحديد اختصاصات الوحدات المحلية وجوب نقل الأجهزة التنفيذية المنوط بها أداء الاختصاصات لصالح الوحدات المحلية مصحوبة بالموارد المالية اللازمة لإنجاز الاختصاصات.
3. تطبيقاً لأسلوب الارتباط المركزي استبعد المشرع السوري الأجهزة المركزية من نطاق الولاية المباشرة للمجالس المحلية، وجعل صلاحيات المجالس المحلية تجاه الأجهزة المركزية صلاحيات غير مباشرة تقتصر على نواحي إبداء الرأي بأعمالها دون أي صلاحيات رقابية.
4. تطبيقاً لأسلوب الارتباط المحلي فقد جعل المشرع السوري للمجالس المحلية صلاحيات مباشرة إزاء الأجهزة التنفيذية المتعلقة بها.
5. لم يتضمن قانون الإدارة المحلية تفاصيل كافية حول ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، واقتصر على تنظيم الارتباط بشكل عام دون ذكر أي ضوابط مالية أو رقابية.
6. توجد علاقة طردية بين اتساع حجم الوحدات المحلية ووفرة الموارد المالية وكفاءة الأجهزة التنفيذية في نطاق الوحدات المحلية، حيث لم يراعي المشرع السوري معيار حجم الوحدات المحلية لارتباط الأجهزة التنفيذية بشكل فعال.
7. تجاهل المشرع السوري المعايير المالية والرقابية اللازمة لتفعيل ارتباط الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية، واكتفى حول ذلك بقواعد عامة لا تنسجم مع أهداف قانون الإدارة المحلية.

(68) المواد /١٢٩-١٣٠-١٣١/ من قانون الإدارة المحلية السوري رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م.
(69) المواد / ١٩-٢٠-١٠٦/ من قانون الإدارة المحلية المصري رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م.

ثانياً: المقترحات:

1. ضرورة تطبيق معايير الكفاءة والإنتاجية والجودة في العلاقة بين الوحدات المحلية وأجهزتها التنفيذية، وعدم إلحاق الأجهزة التنفيذية بالوحدات المحلية بغير تحقيق تلك المعايير، وإبقاء التبعية المركزية بصدد الأجهزة التنفيذية غير فعالة الارتباط بالوحدات المحلية.

2. وجوب تحقيق التناسب بين الموارد المالية للوحدات المحلية والاختصاصات العامة المسندة إليها، وأن يصاحب كل نقل أو تفويض بمهام أو مسؤوليات جديدة من جانب السلطة المركزية موارد مالية مقابلة.

3. تخصيص موارد مالية نوعية لوحدات الإدارة المحلية بما يعزز من قدرتها التمويلية لمواجهة متطلبات نقل الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية.

4. ينبغي على المجلس الأعلى للإدارة المحلية تطوير الخطة الوطنية اللامركزية، بحيث يتم مراعات قدرات وإمكانيات وحدات الإدارة المحلية أثناء نقل الأجهزة التنفيذية لتصبح تابعة للوحدات المحلية.

5. إعمال مبدأ العائد والتكلفة فيما يتعلق بتحديد ما يمكن اعتباره من مسؤوليات الوحدات المحلية، وما ينبغي أن يبقى مركزياً، والأخذ بمعيار حجم الوحدات المحلية فيما يتعلق بنقل الأجهزة التنفيذية، وتوزيع المشروعات التنموية ذات الطبيعة الاستراتيجية.

6. ينبغي على المجلس الأعلى للإدارة المحلية أثناء دراسة الشؤون المحلية تحليل قضايا الارتباط بين الأجهزة التنفيذية والوحدات المحلية ولا سيما من النواحي المالية والفنية، واقتراح أساليب جديدة في الارتباط مع مراعاة حجم الوحدات المحلية في سورية.

التمويل:

هذا البحث ممول من جامعة دمشق وفق رقم التمويل (501100020595).

Funding:
this research is funded by Damascus university – funder No. (501100020595).

المراجع:

1. الهماوندي، محمد. (١٩٩٠). الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية. ط:١. القاهرة: مصر. دار المستقبل العربي. ص:١١٧.
2. قباني، خالد. (١٩٨١). اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان. ط:١. بيروت: لبنان. منشورات عديدات. ص:٧٣.
3. عرب، هاني. (٢٠٠٨). "الإدارة المحلية دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية". ط:١. عمان: الأردن. دار وائل للنشر والتوزيع. ص:١١٧.
4. شنطاوي، علي خطار. (٢٠٠٢). الإدارة المحلية. ط:١. عمان: الأردن. ص:١٣٧.
5. الشيخلي، عبد القادر. (١٩٨٣). نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية. ط:١. عمان: الأردن. ص:٣٣.
6. عياد، طاهر. (٢٠٠٦). علاقة النظام الإداري بالنظام السياسي في ليبيا. ط:١. ليبيا. ص:٦٠.
7. الجرف، طعيمة. (1987). مبادئ في نظم الإدارة المحلية. ط:١. القاهرة: دار النهضة العربية. ص:١٣٥.
8. الأحمد، نجم، واسماعيل، أحمد. المدخل إلى القانون الإداري. منشورات جامعة دمشق. كلية الحقوق. ص:163.
9. مغامس، جورج وأخرون. (٢٠٠٥). الديمقراطية اللامركزية بين الإقطاعيات المحلية والإقطاعيات المعولمة. ط:١. بيروت: لبنان. منشورات جامعة سيدة اللويزة. ص:١٦٥.
10. حمودة، صبري توفيق. اللامركزية المحلية. ط:١. القاهرة: مصر. مكتبة جامعة القاهرة. ص:٢٦٣.
11. بربر، كامل. (١٩٩٦). نظم الإدارة المحلية. ط:١. القاهرة: مصر. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. ص:٨.
12. علام، أحمد خالد. (1982). التخطيط الإقليمي في مصر وتحويل الأقاليم التخطيطية إلى أقاليم إدارية. ط:1. القاهرة: مكتبة الأنجلو مصرية. ص:53.
13. بطرس، ظريف. (١٩٧١). مبادئ الإدارة المحلية وقضايا في النظرية والتطبيق. ط:١. القاهرة: مصر. مكتبة القاهرة الحديثة. ص:١٨٤.
14. الخياط، عماد. (٢٠٠٨). نظام التمويل المحلي في الإدارة المحلية. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. ص:١١٣.
15. الشيحة، عدنان. (٢٠١٢). الإدارة المحلية الوضع الراهن ونموذج مقترح. مجلة جامعة الملك سعود. مج:٢٤. عدد١. ص–ص:٨٧–١١٢.
16. العساف، عبد المعطي. (١٩٨٤). محددات عملية التنظيم وتكييفاتها على مستوى التنظيم المحلي. بحث منشور في المنظمة العربية للعلوم الإدارية. ص:٤٠. سلطنة عمان.
17. الصواف، ماهر، وأبو الغيط، هويدا. (٢٠١٨). تقييم دور المحافظ والأقاليم الاقتصادية في الإشراف على الوحدات المحلية. بحث منشور في أكاديمية السادات. عدد٢. ص–ص:٢٠٤–٢٠٨. القاهرة. مصر.
18. اسماعيل، ممدوح. (2016). نحو استراتيجية متكاملة لتطوير الإدارة المحلية في مصر. بحث منشور في مركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية. مج:1. عدد١. ص: 24. القاهرة.

19. عبد الوهاب، سمير. (2016). اللامركزية في مصر. بحث منشور في مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة. عدد2. ص:52. القاهرة.
20. عولمي، بسمة. (٢٠٠٨). تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر. بحث منشور في مجلة جامعة الجزائر. عدد٤. ص–ص:٢٠٥–٢٦٠.
21. شيهوب، سعود. (٢٠٠٢). الوحدات المحلية بين الاستقلالية والرقابية. بحث منشور في مجلة مجلس الدولة الجزائري. عدد٣. ص–ص: ٥٢–٩٦.
22. دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة لعام ١٩٥٨م وتعديلاته.
23. قانون الإدارة المحلية رقم ٢١٣ لعام ١٩٨٢م.
24. دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٢م.
25. قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩م.
26. دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢م.
27. قانون الإدارة المحلية رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١م.

28. Christophe, chabrot. (2003). Démocratie et décentralisation un couple platonique. Conférence paper. Constitution et pouvoir local. P.90–135.
29. Sabine, kuhlmann. (2016). Évaluer l’impact institutionnel dans les systèmes à niveaux multiples. Revue internationale des sciences administratives. Vol 82. P. 247–267.
30. Jean, pontier. (2012). Compétences locales et politiques publiques. Revue française d’administration publique. N 141. P.139–150.
31. Marie Hènène, La clarification des competences des collectivités territoriales ou l'improbable innovation open edition journals, 2010.
32. La loi 3 aout 2018 relative à la mise en oeuvre du transfert des competences eau et assainissement de communes.
33. Gustave, peiser.(2014). Droit administration général. Dalloz. P.139.
34. Lois Philipe, Autonomie financière des collectivités territoriales. université d'Aix Marseille 2002. P. 19.
35. Madjid Gontas, L'autonomie financière collectivités locales et le développement territorial.