المحافظ والنظام المحلي في مصر

إعداد/ هاشم محمد عطية

ملخص البحث

يعد منصب المحافظ داخل محافظته ذو أهمية في إدارة شئونها باعتباره رئيسا لها, من هذا المنطلق تقع الكثير من التحديات و المعوقات التي تواجه دور المحافظين داخل محافظاتهم كما أن وضع المحافظ في قانون الإدارة المحلية له شكل خاص من حيث الوضع المالي والإداري بما يمكنه من القيام بإعماله التنفيذية داخل محافظته,ومن هنا تتأتى أهمية دراسة الوضع القانوني له , ومدي الصعوبات التي تحد من عملية التنمية ومدى تفاعله مع النظام المحلي .

مما يعني تطوير التشريعات والقوانين فيقلل من عدم تراكم المشكلات فيه وكذلك فإن الاهتمام بإصلاح رأس السلطة المحلية يعطي مزيداً من فرص التحول نحو اللامركزية وبما يحقق لها حرية الإدارة.

Abstract:

The position of Governor in his province has an importance in the management of its affairs as its president , from this standpoint there are a lot of challenges and obstacles facing the role of Governors within their provinces and that the situation of the Governor in Local Administration Law has a special form in terms of the financial and administrative situation to enable it to do its Executive job within his province, and here comes the importance of studying his legal situation, and the extent of the difficulties that limit the development process and its interaction with the local system.

Which means the development of legislation and laws, thereby reducing of non of the accumulation of the problems as well as the attention of the repair of the head of the local authority reform which gives more opportunities to shift towards decentralization in order to achieve its freedom of administration.

مقدمة :

يعد موقع ومنصب المحافظ داخل محافظته ذو أهمية في إدارة شئون المحافظة وداخل النظام المحلي باعتباره رئيسا لها ,ولما لهذا المنصب من اثر في التنمية المحلية بشكل يؤثر في تقديم الخدمات لسكان المحافظة , من هذا المنطلق تقع الكثير من التحديات التي تواجه دور المحافظين داخل محافظاتهم,وكذلك المعوقات في الجوانب القانونية والإدارية بما تفرضه القوانين واللوائح على هذا المنصب ,

كما يعد وضع المحافظ في قانون الإدارة المحلية له شكل خاص من حيث الوضع المالي والإداري بما يمكنه من القيام بإعماله التنفيذية داخل محافظته , وكذلك دوره في عملية التنمية المحلية وصنع واتخاذ القرارات اللازمة ,ومن هنا تتأتى أهمية دراسة الوضع القانوني له واهم التحديات والمعوقات التي تنعكس سلبا علي إدارة شئون المحافظة , وإبراز دوره فيها, ومدي الصعوبات التي تحد من عملية التنمية سواء من جانبه أو من الجوانب القانونية والتشريعية والتي تؤثر سلبا أو إيجابا ومدى تفاعله مع النظام المحلي .

أولا: أهمية البحث

يشكل المحافظ عاملا مؤثرا في عملية التنمية المحلية سلبا أو إيجابا وفي إدارة شئون محافظته وتنقسم الأهمية إلي أهمية علمية وأخري عملية:

أ- الأهمية العلمية:

هناك الكثير من الأبحاث الخاصة في مجال الإدارة المحلية إلا انه لم يكن هناك أبحاث تخص هذا الجانب من الدراسة والتي ركزت علي موقع المحافظ داخل الهيكل التنظيمي وداخل النظام المحلي وكذلك دوره في عملية التنمية.

ب- الأهمية العملية:

- التعرف على الوضع القانوني للمحافظين
- إبراز دور المحافظين في إدارة شئون المحافظة وعملية التنمية المحلية
- تطوير دور المحافظين في التحول نحو اللامركزية داخل النظام المحلي

ثانيا: مشكلة البحث

على الرغم من وضوح اختصاصات وسلطات المحافظين في قانون الإدارة المحلية إلا انه هناك تحديات تواجههم في إدارة المحافظة والتنمية المحلية بشكل عام , كذلك هل هناك وضوح في مشاركة المحافظين في عملية صنع واتخاذ القرارات علي

المستوى المحلي أم أن دوره يقتصر على تنفيذ السياسية العامة للحكومة المركزية؟, وكذلك مدي نجاح المحافظين داخل المحافظات أو فشلهم في القيام بأداء أعمالهم التي كفلها القانون لهم .

ثالثا: تساؤلات البحث

١- ماذا عن الواقع الحالي لوضع المحافظ وإلى أي مدى استطاعت وظيفته البقاء على المركزية الشديدة،؟

٢- كيف يؤثردور المحافظين في عملية التنمية المحلية؟

٣- ماذا عن مستقبل دور المحافظين في حالة التحول نحو اللامركزية؟

رابعا: مفاهيم البحث

- النظام المحلي

هو عبارة عن نظام أو أسلوب لا مركزي تأخذ به الدول لكي تتمكن من إدارة الدولة بشكل يحقق له التنمية المحلية بشكل عام ويكون على صورتين إما إن يكون إدارة محلية أوان يكون حكما محليا .

- الإدارة المحلية

هو إحدى صور اللامركزية الإدارية التي تقوم على استقلال الهيئة الإدارية اللامركزية عن الهيئة المركزية ذلك خلال مباشرتها لاختصاصاتها المحددة , كما تخضع للرقابة من قبل الهيئة المركزية وذلك لضمان وحدة الدولة (١)

- الحكم المحلي

يعتبر الحكم المحلي إحدى صور اللامركزية السياسية حيث يرتكز على الجوانب السياسية والتقريرية والتوجيهية(٢)

- **مفهوم اللامركزية**

فهي تعني نقل جزء من وظائف الدولة إلي هيئات أخري ,سواء بالتفويض أو النقل وهو ما يعني عدم تركيز السلطة والمسئولية في يد الإدارة المركزية في العاصمة (٣), علي أن تظل الإدارة المركزية محتفظة بحق الرقابة على المحليات وهو ما يعني التفويض ,ويكون استردادها لهذه السلطة متى شاءت, أما نقل السلطة فهو توزيع السلطات والمسئوليات بشكل أصيل في القانون .

خامسا: الإطار المنهجي للبحث

اعتمدت الدراسة علي المنهج القانوني في البحث بما يتطلب التعرف على التشريعات والقوانين التي تخص موضوع البحث, كما استخدم الباحث المدخل الاستقرائي والتحليلي بما يخدم موضوع البحث

أولاً: وضع المحافظ في النظام المحلي

لقد وضح القانون (٤) مكانة ووضع المحافظ في النظام المحلي حيث نص على:

١- أن يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وإعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية ويعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش.

٢- ويعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية ويرأس محافظته ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ويكون مسئولاً عن كفالة الأمن الغذائي ورفع كفاءة الإنتاج الزراعي والصناعي بالمحافظة.

والمحافظ مسئول عن الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة يعاونه في ذلك مدير الأمن في إدارة السياسة التي يصيغها وزير الداخلية.

٣- يتولى المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التي في اختصاص وحدات الإدارة المحلية وفقاً للقانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ويكون المحافظ في دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية.

٤- يتولى المحافظ الإشراف على جميع فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها.

٥- يجوز للمحافظ المختص وبعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وفي حدود القواعد العامة التي يضعها المجلس الأعلى للإدارة المحلية أن يقرر قواعد التصرف في الأراضي المعدة للبناء والمملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة والأراضي وتوزيعها بعد استصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة وذلك دون التقيد بالقواعد المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها في هذا الشأن .

٦- يكون للمحافظ اختصاصات الوزير المختص وكذلك اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها في اللوائح وذلك في المسائل الإدارية والمالية بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى الوحدات المحلية ولأجهزتها وموازناتها وذلك بما لا يتعارض مع التأشيرات العامة المرافقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة.

٧- يجوز تعيين نائب أو أكثر للمحافظ بقرار من رئيس الجمهورية ويكون لكل محافظ سكرتير عام له سلطات واختصاصات وكيل الوزارة في المسائل المالية والإدارية المنصوص عليها في القوانين واللوائح بالنسبة لديوان عام المحافظة – كما يكون لكل محافظ سكرتير عام مساعد يعاون السكرتير العام ويحل محله عند غيابه.

٨- للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى نائبي المحافظ أو إلى سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلى رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات المحلية الأخرى.

٩- يحل أقدم نائبي المحافظ وفقاً لترتيب أقدميتهم محل المحافظ في حالة غيابه، وفي حالة غيابهم يحل مدير الأمن ثم أقدم رؤساء المصالح محل المحافظ ويباشر من يحل محل المحافظ جميع اختصاصاته.

ثانياً: الوضع الوظيفي للمحافظ:

تعد وظيفة المحافظ لها صفة سياسية واضحة حيث إنه يمثل الحكومة المركزية في المحافظة، وينفذ سياستها العامة ويلتزم بتوجيهاتها، بالإضافة إلى أن المحافظين مستقلون بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية ويستمرون في مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد، وهذا الحكم يعتبر ولا شك تأكيداً للصفة السياسية لهم.

وقد ورد في نصوص القوانين الخاصة بالإدارة المحلية علي أن الوضع القانوني للمحافظ في النظام المحلي في مصر ينص على:

١- أن المحافظين ليسوا وزراء فهم ليسوا أعضاء في الحكومة.

٢- يعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش.

٣- يتولى جميع الاختصاصات التنفيذية والسلطات المقررة للوزراء بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التي تدخل في اختصاص الإدارة المحلية.

٤- يمارس اختصاصات الوزير المختص لجميع العاملين في نطاق المحافظة.

٥- للمحافظ وضع وظيفي خاص ذو طبيعة سياسية وذلك بين منصب المحافظ ورئيس الجمهورية وذلك في المادة رقم (٢٥) من قانون الإدارة المحلية وذلك لأنه:

أ- يقوم المحافظ قبل مباشرة أعماله ومهامه أمام رئيس الجمهورية بأداء القسم أو اليمين.

ب- يعتبر المحافظين مستقلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية ويستمرون في مباشرة أعمالهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد.

٦- اعتبار المحافظ ممثلاً لرئيس الجمهورية بالمحافظة ولكن تم تعديلها بالقانونين رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١، ورقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٨ حيث يعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية بالمحافظة (٥).

٧- إذا كان المحافظ يمثل السلطة التنفيذية فهو عضو في الإدارة المركزية فضلاً عن كونه عضواً في الإدارة المحلية.

٨- لم يضع القانون أي تنظيم يبين كيفية مساءلتهم سوى أنه تضمن في مادته رقم (٢٩) مكرر أن المحافظ يكون مسئولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرة اختصاصاته.

ثالثا: الوضع المالي والإداري للمحافظ:

لقد تغير الوضع المالي والإداري بالنسبة للمحافظين، وذلك في قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة، فالقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، كان يجعل المحافظين مناظرين لنواب الوزراء في ثلاثة أمور فقط وهي المرتب والمعاش وأسبقية البروتوكول، أما فيما عدا ذلك فيما يتعلق بحياتهم الوظيفية، فكانوا يعاملون معاملة وكلاء الوزارات، ثم جاء القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١، فجعل المحافظين من درجة نائب وزير من جميع الوجوه، بل وسمح بتعيين بعضهم في درجة وزير وبمعاملته معاملة الوزير، وهو الوضع الذي استمر في ظل القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥، وفي ظل هذا القانون جرت العادة على أن يكون كل من محافظ القاهرة والإسكندرية من درجة وزير، وكذلك بعض المحافظين الذين تحيط بهم اعتبارات خاصة(٦).

ثم جاء قانون الإدارة المحلية ونص على أن "يعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش"، وهكذا ألغيت المعاملة الخاصة لبعض المحافظين، وأصبحت معاملتهم على قدم المساواة.

رابعا:مهام وسلطات المحافظ

لقد جاءت اختصاصات وسلطات المحافظ في المادة (٢٦) وما بعدها كما نص عليها القانون وهي:

١- يشرف المحافظ على تنفيذ السياسة العام للدولة وعلى مرافق الخدمات والإنتاج في نطاق المحافظة، باعتباره ممثلاً لرئيس الجمهورية في نطاق المحافظة – المادة (٢٥) من

قانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وتنص على اعتبار أن "المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية داخل محافظته"(٧)

٢- المحافظ مسئول عن كفالة الأمن الغذائي، ورفع كفاءة الإنتاج الزراعي والصناعي والنهوض بها.

٣- المحافظ مسئول عن الأمن والأخلاق بالمحافظة بما يعني أن له سلطة إصدار قرارات الضبط الإداري سواء اللائحية أو الفردية (٨)

٤- يتولى المحافظ جميع السلطات والاختصاصات بالنسبة إلى جميع المرافق العامة والتي تدخل في اختصاص وحدات الإدارة المحلية.

٥- في شأن التعليم الجامعي فإن إنشاء الكليات والمعاهد يتم بالاتفاق بين المحافظ والمجلس الأعلى للجامعات والوزير المختص.

٦- يعتبر المحافظ رئيساً لجميع المدنيين في نطاق المحافظة ويمارس جميع اختصاصات الوزير المختص، أما بالنسبة للعاملين المدنيين بفروع الوزارات والجهات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها فيختص بالآتي:

- اقتراح نقل أي عامل من المحافظة.
- إبداء الرأي في ترفيه ونقل العاملين.
- الإحالة للتحقيق وتوقيع الجزاءات التأديبية (٩)

٧- للمحافظ أن يقرر قواعد التصرف في الأراضي المعدة للبناء والمملوكة للدولة ووحدات الإدارة المحلية في نطاق المحافظة، وكذلك الأراضي القابلة للزراعة(١٠).

٨- للمحافظ جميع اختصاصات الوزير المختص وللوزير أن يفوض المحافظ بعض سلطاته ممن لم تنقل اختصاصات وزاراتهم إلى الوحدات المحلية(١١) .

٩- أجاز القانون للمحافظ أن يطلب من المجلس الشعبي المحلي للمدينة تقرير أو تعديل رسم محلي معين أو إلغاء الرسم أو تقصير أجل سريانه، وإذا رفض المجلس ذلك يعرض الأمر على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ليقرر فيه ما يراه، فإذا استمر الخلاف يعرض الأمر على مجلس الوزراء ويصدر المجلس فيه قراراً نهائياً، وكذلك له اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها في اللوائح وذلك في المسائل المالية

والإدارية بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى الوحدات المحلية ولأجهزتها وموازناتها بما لا يتعارض مع التأثيرات العامة المرفقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة.

١٠- إذا اعترض المحافظ على قرار أصدره المجلس الشعبي للمحافظة فله إعادة القرار إلى المجلس الشعبي مشفوعاً بملاحظاته خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار، فإذا اعترض يقوم الوزير المختص بعرض الأمر على مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه.

١١- يعرض المحافظون على رئيس مجلس الوزراء رغبات المجالس الشعبية المحلية المتعلقة بالحاجات العامة للمحافظات والتي لا يمكن تنفيذها محلياً.

١٢- يتولى المحافظ التفتيش على أعمال مجالس المدن والمجالس القروية في نطاق المحافظة، وله أن يفوض لإجراء هذا التفتيش من ينوب لذلك، وله التصديق على قرارات هذه المجالس وفقاً لما تبينه اللائحة التنفيذية للقانون.

١٣- يعلن نتيجة الانتخابات لأسماء أعضاء المجالس المحلية في دائرة المحافظة بعد الانتهاء من الإجراءات المقررة وفقاً للقانون لاختيار أعضاء كل مجلس.

١٤- مباشرة ما يعهد إليه الوزراء من اختصاصات وعليه أن يبلغ ملاحظاته إلى الوزراء.

يرأس المحافظ مجلس المحافظة ويدعوه للانعقاد، وينفذ قراراته مستعيناً في ذلك بممثلي الوزارات بمجلس المحافظة وذلك تحت إشرافه ويمثل مجلس المحافظة أمام المحاكم وغيرها من الهيئات وله أن يشترك في أعمال لجانه ويرأس جلسة اللجنة التي يحضرها

خامسا:المعوقات التي أفرزتها القوانين الخاصة بالمحافظ:

إن إعطاء المحافظين طبيعة الاختصاص الشامل والسلطة الكاملة على كافة المرافق داخل محافظته قد جعلته ينفرد بكثير من القرارات التي تزيد من المركزية الشديدة والسلطة المنفردة لبعض القرارات وتتمثل في,

١- تعتمد ممارسة المركزية في المحليات إلى حد كبير على رغبة المحافظين في ممارسة أعمالهم ورقابتهم الإدارية على الوظائف العامة، كما تلعب شخصية المحافظ ومهاراته دوراً محورياً في تحديد دوره التنفيذي ودرجة المركزية التي تتمتع بها محافظته وبالتالي ممارسة صلاحياته وسلطاته التي كفلها له القانون(١٢).

٢- ذكر المشرع "أن تنقل بقوة القانون الاعتمادات المالية الخاصة بالعاملين في الجهات التي نقلت اختصاصاتها بمقتضى هذا القانون إلى وحدات الإدارة المحلية إلى الموازنات الخاصة بهذه الوحدات"(١٣)

ويلاحظ رغم صراحة هذه القوانين إلا أنه لم يتم تفعيلها من قبل الحكومة المركزية مما اضطر باللجوء مرة أخرى إلى الجهات المركزية للتصديق أو اعتماد بعض الطلبات من قبل الأشخاص، وكذلك فإن تضارب القرارات والقوانين ترتب عليه التعقيد من قبل الهيئات المختصة وأيضاً صعوبة تنفيذها.

٣- في حالة ما إذا اعترض المحافظ على قرار أصدره المجلس الشعبي المحلي للمحافظة فله إعادة القرار إلى المجلس الشعبي مشفوعاً بملاحظاته خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه بالقرار فإذا اعترض عليه فيقوم الوزير المختص بالإدارة المحلية بعرض الأمر على مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغه ويكون قراره نهائياً،يعد انتقاصاً للسلطة الشعبية.

سادسا:التحديات التي تواجه دور المحافظ في التنمية المحلية:

❖ مشكلات تواجه مهنية المحافظ :

هناك العديد من المشكلات التي تواجه منصب المحافظ ومنها,

- لا شك أنه مازالت المحليات تعتمد على ممارسة المركزية في المحليات إلى حد كبير وعلى رغبة المحافظين في ممارسة رقابتهم الإدارية على الوظائف العامة،فتلعب شخصية المحافظ ومهاراته دوراً محورياً في تحديد دوره التنفيذي ودرجة المركزية التي تتمتع بها محافظته وبالتالي يستطيع استخدام صلاحياته التي كفلها له القانون و علي الرغم من محاولات تدعيم اللامركزية إلا أنها" ارتبطت بشخصية المحافظ بما يعني بالجوانب الشخصية وليس بالاعتبارات المؤسسية , أو القانونية , حيث أن المحافظ الذي يمتلك الجرأة ويتحرر من الروتين والمعوقات البيروقراطية يستطيع النهوض بمحافظته "(١٤).
- لقد انتفت عن المحافظ منذ صدور قانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الصبغة الإدارية الخالصة، وأصبح الطابع السياسي يغلب على المنصب أكثر من الطابع الإداري وقد تجلي ذلك في الصلة الخاصة بين شاغلي المنصب وبين رئيس الجمهورية، حيث اعتبر المشرع المحافظين مستقيلين بقوة القانون بمجرد انتهاء

رئاسة رئيس الجمهورية، لكن مازال منصب المحافظ من الناحية القانونية منصباً إدارياً ومن ثم فإن المحافظ لا يستقيل باستقالة الحكومة بالرغم من أن المشرع قضي صراحة على اعتباره مستقيلاً حكماً بانتهاء مدة رئيس الجمهورية(١٥).

- لم يكن هناك أية شروط من حيث (السن – المؤهل – الخبرات...) حيث إن صبغة عمله المهنية قبل توليه منصب المحافظ له أثر بالغ في إدارة شئون المحافظة.
- إذا كان المحافظ هو الرئيس داخل محافظته بالتالي فإن من الطبيعي أنه يرأس جميع العاملين لكن القانون استثني مدير الأمن وأنه من الفئات التي لا سلطان للمحافظ عليها مثله في ذلك مثل القوات المسلحة والسلطة القضائية والجهات المعاونة لها، وهذا يتنافى مع مسئولية المحافظ التنفيذية في الحفاظ على الأمن العام .
- عدم وجود معايير في اختيار قيادات الوحدات المحلية بما فيهم المحافظ فقد خلا القانون من الشروط الواجب توافرها في القيادة المحلية المعينة بداية من المحافظ وحتى المستويات الدنيا من المحليات ولم يحدد المشرع معايير محددة من حيث المؤهل والدرجة الوظيفية أو السن أو شروط الخبرة في اختيار هذه القيادات فانعكس ذلك سلباً على النهوض بعجلة التنمية المحلية.
- عدم استقرار القيادات المحلية، فلم يحدد المشرع مدة معينة عند تعيين أو اختيار المحافظ في وظيفته غير أنه يتم الانتهاء بانتهاء مدة رئاسة رئيس الجمهورية، وكذلك فإن كثرة النقل داخل المحافظات والتغيير قد يؤدي إلى إضعاف الحافز لدى المحافظين وذلك لبدء برامج ومشروعات جديدة أو وضع خطة طويلة الأجل.
- يمثل المحافظ محافظته، لكن نص المشرع في المادة الرابعة من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن لكل وحدةٍ من وحدات الإدارة المحلية الأخرى يمثلها رئيسها أمام القضاء وذلك في مواجهة الغير، مما يعد أمراً إزدواجياً في التمثيل مما قد ينجم عنه الكثير من المشكلات في التطبيق وذلك بإلقاء كل منهم بالمساءلة على الآخر والتهرب من المساءلة القانونية(١٦).

- فإن تعدد مصادر السلطات مع كبر حجم نطاق الإشراف للوظائف القيادية في المستويات الإدارية نتيجة للمركزية الإدارية، تعمل على التشتت وظيفياً في توحيد الأهداف وتحقيقها وتتسبب في ترك الأهداف المحلية،(١٧).

❖ **مشكلات تواجه المحافظ :**

وهذه المعوقات أو المشكلات نعتقد أن ليس للمحافظ دخل فيها بل مفروضة عليه وتحدد في العناصر الآتية.

١- ضيق الأفق في تحديد المصلحة المحلية :

يتعرض موظفو المحليات إلى ضغوط من القيادات المحلية وذلك لتكييف السياسات المركزية بما يتماشى مع تطبيق مصالح محلية ضيقة قد لا تؤدي في المدى البعيد لتحقيق أو إنجاز الأهداف الإستراتيجية.

٢- عدم المشاركة الشعبية والتفاعل مع البيئة المحيطة :

باعتبار أن المواطن هو الطرف الأول والأخير في صنع وتلقي عوائد ونواتج التنمية ويؤثر سلباً وإيجاباً على التنمية المحلية بشكل عام فهناك عوامل تؤدي إلى عدم المشاركة من جانب المواطن في صنع واتخاذ القرار ومنها :

- ضعف الثقافة للمشاركة الشعبية.
- غياب وجود آليات واضحة وفعالة للمشاركة.
- ضعف الوعي الشعبي ومستوى التعليم.

وهذه العوامل نتج عنها توريث الابتعاد عن المشاركة وعدم التفاعل مع البيئة المحلية، كما نتج عنها عدم وجود الثقة بين الأفراد وبين الموظفين المحليين في تقديم الخدمات.

٣- اختلال التنظيم التشريعي في العلاقة بين المحافظ وبين المجالس الشعبية المحلية وبين المحافظ وإدارات الفروع لصالح الحكومة المركزية :

كما أن السلطة الشرفية للمحافظ على الهيئات العامة والجهات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى وحدات الإدارة المحلية وذلك إما باقتراح نقل أي عامل من المحافظة إذا تبين أن وجوده لا يتلاءم والمصلحة العامة، أو إبداء الرأي في ترقية ونقل العامل قبل صدور القرار من السلطة المختصة، وأيضاً فلا يملك المحافظ إلا اقتراح الخطط أو الإشراف العام غير المقترن بسلطة فإذا ما اعترضت السلطة المختصة على ذلك، فيلجأ المحافظ إلى التعامل مع الواقع على غير الرضا مما يسبب نوعاً من عدم الرضا

لديه فأصبحت سلطاته مهمشة ومحدودة فالتحليل القانوني يؤكد تهميش وتقليص دور المحافظ على أرض الواقع رغم الصلاحيات التي كفلها القانون له، والسبب في ذلك تداخل الاختصاصات وتشعبها بين أكثر من سلطة سواء كانت مركزية أو داخل المحافظة، وأيضاً فإن غياب الدور الحقيقي للمحافظ وذلك في التنسيق بين المشروعات التي تقوم بها الهيئات التي لا أفرع لها داخل المحافظة وتكون تابعة لوزاراتها وسببه عدم تحديد الأدوار تحديداً واضحاً للجهات المحلية(١٨).

٤- عدم فاعلية نظام التمويل المحلي وقلة الموارد المالية المتاحة :

يعد أبرز نقاط ضعف الإدارة المحلية هو عدم الاعتماد على مواردها الذاتية فهو لا يعتمد في الجانب الأكبر من نفقاته على موارده المحلية بما يكفل له حرية الحركة وحرية الاستقلال فهي تعتمد على الإعانات الحكومية، كما نص المشرع على أن تختص المحافظة التي تحصل في نطاقها الضريبة الإضافية بالنصف وإيداع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة لكافة المحافظات ليوزع بمعرفة الوزير المختص بالإدارة المحلية.

سابعا: مؤشرات تحقيق المحافظ لأداء مهامه :

ليس هناك تقييم بأساليب علمية تمكن القائمين بالبحث أو المتابعة من مدى نجاح المحافظ أو وصوله لتحقيق رغبات المحافظة ولكن هناك بعض المؤشرات لقياس مدى إنجاز المحافظ لمهامه منها :

١- مدى تحقيق المحافظ لاحتياجات سكان المحافظة :

إن الأصل في وجود السلطة التنفيذية لتلبية احتياجات المجتمع وتحقيق متطلباته وصولاً للتنمية الشاملة في المجتمع، فالمحافظ قائم عمله على دراسة احتياجات الأفراد داخل محافظته في شتى مجالات الخدمات وكيفية إنجاز هذه الاحتياجات وتحقيقها، فإذا كان الأصل هو التزام المحافظ بالقانون لكن عليه مراعاة مصلحة الأفراد، فعندما يكون المحافظ مشغولاً بهموم المواطن فالذي يهمه هو أداء مطالب المواطنين واحتياجاتهم في أحسن وأسرع وقت، وعندما ينجح المحافظ في توفير ذلك أو تحسين التخطيط لتوفيره بالطريقة الصحيحة فتصبح علاقته جيدة بالمجتمع الذي يعيش فيه لأن دور السلطة التنفيذية في المحافظة هو تلبية احتياجات المواطنين والتخطيط لاستكمالها واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذها وفقاً لخطة الدولة والقوانين التي تحدد مهام ودور المحافظ(١٩).

٢- مدى التزامه بالقوانين واللوائح المنصوص عليها :

كلما كان المحافظ أكثر التزاماً بالقوانين التي تحدد اختصاصاته وممارسة صلاحياته في إطار القانون كان أقدر على إنجاز مهامه لكن إذا خرج المحافظ عن ذلك ولم يؤد مهامه في إطار القانون وقعت عليه المساءلة القانونية في اختراق القانون أو عمد إلى ذلك في المشاركة في قضايا فساد مالي وإداري وجاوز صلاحياته المنصوص عليها.

٣- مدى التفاهم والثقة بين المحافظ والأجهزة المحلية :

إذا استطاع المحافظ إيجاد علاقة طيبة بينه وبين الأجهزة المحلية تبنى على الاحترام والتفاهم في إطار التكامل وتحقيق الأهداف، فإن ذلك يحدث الثقة بين كل الأجهزة سواء التنفيذية أو الشعبية فدائماً نقاط التشاور في القضايا الهامة والتي تخص الأفراد تجعل مسافات الحلول تكون أسرع، لا الصراع المذموم فليس هناك مجال لإثبات من له حق السلطة أكثر من تحقيق الأهداف وأن تعود بالنفع على المواطن العادي.

٤- مدى التعاون والتنسيق بين المحافظ والنواب :

إن المحافظ ممثل الدولة داخل المحافظة، والنواب يمثلون الشعب الذي أنتخبهم بإرادة حرة فهم أصحاب السلطة التشريعية، والمواطنون هم الأصل في ذلك ، فلهم حقوق على هؤلاء الأفراد في تحسين مستوى الخدمة ورفع عجلة التنمية سواء كانت المحلية أو بشكل عام، ومهمة النائب هي مهمة شعبية من الدرجة الأولى وله الحق في ذلك وتحقيق التوافق بين الطرفين يأتي عبر التنسيق بين النواب والجهاز التنفيذي لحسن عرض احتياجات الجماهير على الحكومة المركزية والمجلس النيابي.

المحافظ وعملية صنع القرار

لم يقتصر دور المحافظ في تنفيذ القرارات الصادرة من الحكومة المركزية بل يساعد في اتخاذ بعض القرارات سواء في النواحي الفنية أو المالية، فله حق إلغاء أو إيقاف بعض القرارات للمجلس الشعبي المحلي، ما يكفل له الرقابة على الموازنات المحلية ومناقشتها وبحثها مع الوزير المختص بالإدارة المحلية ورفعها إلى وزير المالية للبت فيها ومن هنا ينعكس هذا الدور للمحافظ في عملية التنمية بشكل عام على المحافظة.

وللمحافظ حق إصدار لائحة محلية أو تعديلها أو إلغائها بالنسبة إلى المحافظة كلها أو بعض المدن أو القرى فيها وذلك بما يراه مناسباً لمتطلبات التنمية (٢٠).

كذلك للمحافظ في حالة حدوث وباء أو أمر من الأمور التي تستدعي اتخاذ إجراءات عاجلة القيام باتخاذ اللازم- ويتجاوز عن موافقة المجلس- وعليه في هذه الحالة أن يخبر المجلس في أول انعقاد له بالأسباب التي دعت إلى ذلك ويجوز للمجلس في هذه الحالة إقرار تصرفات المحافظ أو تعديلها دون أن يكون لقرار المجلس أثر رجعي.

إصلاح دور المحافظ في إطار اللامركزية:

إن سكان المحافظات ينظرون إلى الحكومة المركزية باعتبارها المنفذ الوحيد لحل جميع مشكلاتهم دون الخوض أو الرجوع إلى السلطة المحلية، فقد عمدت الحكومة إلى توريث ثقافة المركزية لدى الأفراد، كما يؤخذ على المركزية هرمية السلطة والبطء في نقل المعلومات من أسفل إلى أعلى ومن أعلى إلى أسفل(٢١).

وتخرج كثير من الأبحاث والمؤتمرات إلى المناداة بتطوير نظام الإدارة المحلية والاتجاه نحو اللامركزية الحقيقية وهي التي تمارس على أرض الواقع دون الخروج فقط بقوانين غير مطبقة في الحياة العملية، وعلى الرغم من كثرة التعديلات التي طرأت على نظام الإدارة المحلية إلا أن الإطار التشريعي للامركزية في النظام المحلي المصري لا زال تشوبه الكثير من النواقص والعيوب مما يجعله قاصراً في تطبيق اللامركزية بشكل قوي وفعال وأن واقعها لم يمارس بشكل عملي في التنمية المرجوة ولم يكن له دور واضح في انتشال القرى والإحياء من المشكلات والعقبات التي تواجهها مثل مشكلة الأمية - على سبيل المثال، ولا زالت القرارات الصادرة من الحكومة المركزية أكثر سلطوية، وأن القرار ما زال بيد الوزراء (٢٢).

مفهوم اللامركزية:

تعني اللامركزية نقل جزء من وظائف الدولة إلي هيئات أخري ,سواء بالتفويض أو النقل وهو ما يعني عدم تركيز السلطة والمسئولية في يد الإدارة المركزية في العاصمة (٢٣), علي أن تظل الإدارة المركزية محتفظة بحق الرقابة على المحليات وهو ما يعني التفويض ,ويكون استردادها لهذه السلطة متى شاءت, أما نقل السلطة فهو توزيع السلطات والمسئوليات بشكل أصيل في القانون.

وقد اتجهت الدراسة في تدعيم دور المحافظ وذلك لتدعيم اللامركزية وإبراز مهام المحافظ والانتقال من دوره بالإشراف وإبداء الرأي والاقتراح إلى إعطائه صلاحيات

أصيلة من جانب الدستور والقانون وقد خدمت الدراسة لدعم دور المحافظ في حالة الاتجاه نحواللامركزية في الأمور الآتية:

أولا: أن يكون له حق الرقابة على كافة المرافق الحكومية العامة داخل محافظته وكذلك المتابعة الميدانية والمباشرة لمسار العمل داخل محافظته وأيضاً سلطة الإشراف على كافة العاملين المدنيين التابعين للوزارات في نطاق المحافظة سلطة الإحالة للتحقيق وتوقيع الجزاءات، على العاملين المدنيين التابعين للوزارات، في نطاق المحافظة وليس مجرد إبداء الرأي والاقتراح.

ثانيا: أن يتم توسيع صلاحيات المحافظ من خلال منحه اختصاصات أصيله ومستمدة من الدستور والقانون وليست مفوضه وذلك بإعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والسلطة المحلية وإقرار بعض التعديلات القانونية في طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والسلطة المحلية وتكون بشكل أدق بين المحافظ والحكومة المركزية وبين المحافظ والمستويات الدنيا للإدارة المحلية، حيث إن دور المحافظ في النظام المحلي محوري فهو مركز الاستقبال والإرسال وقناة الربط فيه.

وحيث تعني اللامركزية الخيط غير المرئي الذي يربط كافة مراحل العملية الإدارية، بل ونقطة الانطلاق الأولى في مختلف مستويات الإدارة المحلية (٢٤).ولا شك أن دور المحافظ في حالة التحول نحو اللامركزية يتزايد ويأخذ نهماً مختلفاً عما هو عليه ويترتب على ذلك عدة تغييرات في المستويات الدنيا ، وذلك في الصلاحيات والاختصاصات والأدوار التي يمارسونها إلا أن متطلبات تطوير الإدارة المحلية في ظل اللامركزية سوف تغير عوامل عدة في دور المحافظ ونوابه ومساعديه وتطوير البيان التنظيمي على مستوى ديوان المحافظة ليشمل ثلاث وظائف قيادية معاونة للمحافظ:

أ. الإدارة المركزية للشئون المالية والإدارية.

ب. الإدارة المركزية للشئون الفنية والتنموية.

ج. استحداث إدارة مركزية لشئون العاملين والتطوير التكنولوجي, ويترتب على ذلك,

١. إعطاء توصيف دقيق ومحدد لوظيفة السكرتير العام المساعد، ويقترح أن تشمل الوظيفة مهام المتابعة للميزانية.

٢. إعلام المحافظين بمخصصات محافظاتهم المالية لدى الوزارات المركزية وتنسيق عملية الصرف منها في ضوء مشروعات الخطة والأولويات والمستجدات التي تظهر في الواقع الميداني بناء على أولويات يقرها المجلس التنفيذي والمجلس الشعبي المحلي للمحافظة.

٣. التأكد من أن جميع الأجهزة التنفيذية والعملية على أرض المحافظة تشكل بكامل إمكانياتها ومواردها منظومة عمل متكاملة يقودها المحافظ لخدمة قضايا التنمية المحلية.

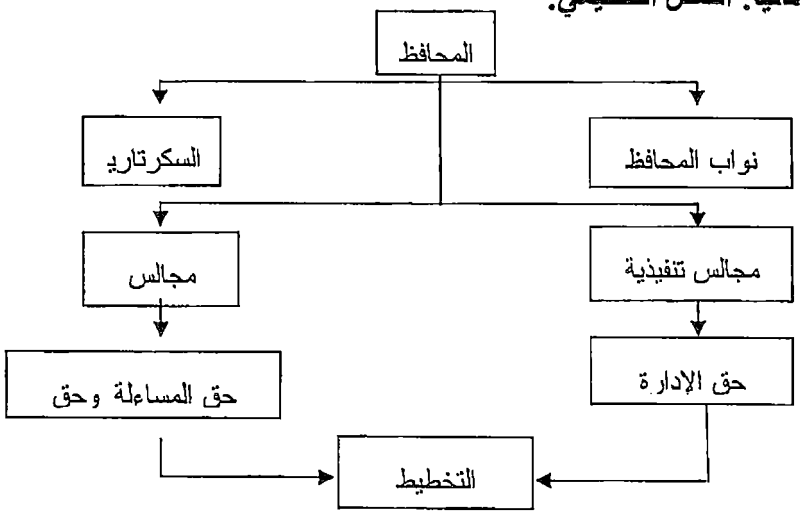
رؤية لإصلاح وضعية المحافظ في النظام المحلي:

من خلال الأبحاث والوثائق لخبراء الإدارة المتخصصين في مجال الإدارة المحلية توضح الدراسة رؤية إصلاحية لوضع المحافظ في النظام المحلي وتشمل النقاط الآتية:

أولاً: بشأن اختيار المحافظ:

يكون لكل محافظة محافظ يتم تعيينه ، وفقاً للنظام السياسي للبلاد لرئيس الدولة في حالة النظام الرئاسي، ورئيس الحكومة في حالة النظام البرلماني، ورئيس الدولة بعد موافقة البرلمان في حالة النظام المختلط أو العكس ووفقاً للإجراءات المثبتة بالقانون(٢٥).

ثانياً: الشكل التنظيمي:



شكل١ (٢٦)

ثالثا: إنشاء مكتب المحافظ (٢٧):

مكتب المحافظ هو المؤسسة الرقابية المسئولة عن ضمان إتباع المؤسسات المحلية

للسياسات العامة لدولة وتنفيذ استراتيجيات القطاعات المختلفة المحولة إلى المؤسسات المحلية وكذلك تقديم الدعم الفني لتلك المؤسسات، وللمحافظ حق النقض لأية قرارات تمس السياسة العامة للدولة أو حفظ الأمن والنظام فيها.

ويقترح لتفعيل مكتب المحافظ هذه أن يتم تحويل الإدارة المركزية والعامة والخاصة بعمليات الرقابة والتفتيش المنتشرة حالياً في عدة تقسيمات وظيفية في الهياكل التنظيمية للمحافظات والمراكز وضمها إلى المؤسسات المقترحة، بحيث تصبح هناك جهة واحدة فقط مسئولة عن الرقابة والتفتيش ومراجعة أعمال المؤسسات المحلية والتنسيق مع المؤسسات المركزية، وكذلك تم اقتراح أن يتولى المحافظ شئون المحافظة على الأمن في المحافظة وحماية حقوق الإنسان والتوازن التنموي، كما اتفق المشاركون على أن يلحق بمكتبه مكاتب شكاوى المواطنين أو ما يعرف باسم المفوض المحلي.

رابعاً: الإطار التشريعي والقانوني:

- يمارس المحافظ الدور الرقابي المالي والإداري عل قانونية قرارات المجالس المحلية والوحدات التنفيذية في كل ما يتعلق بالأنشطة والاختصاصات المختلفة بكافة المستويات المحلية.
- يتولى المحافظ تنفيذ سياسات الدولة وضمان وحدتها وحفظ النظام والأمن وحماية حقوق الإنسان وضمان العدالة في توزيع الموارد العامة وله في ذلك حق الاعتراض على الموازنات المحلية (٢٨).
- إحداث التوازن في علاقة المحافظين بغيرهم من الأجهزة في نطاق محافظتهم وذلك بين المحافظ والوزراء في إطار التعامل مع إدارات الفروع بالمحافظات (٢٩).
- أن يكون المحافظ رئيساً لجميع العاملين المدنيين في نطاق المحافظة بالنسبة للجهات التي نقلت اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية، ما عدا الهيئات

القضائية والجهات المعاونة لهم ويمارس بالنسبة لهم جميع اختصاصات الوزير.

- أن يقتصر الحلول محل المحافظ على نواب المحافظة ثم على سكرتيري العموم.

التحديد الدقيق لأدوار واختصاصات النواب والسكرتارية لعدم التضارب.

- تحديد شروط اختيار المحافظ من حيث السن والمؤهل وغير ذلك.
- إعادة النظر في الهيكل الإداري لدواوين المحافظات على أساس قطاعي يضم قطاع التنمية المحلية وقطاع الخدمات وقطاع النواحي المالية والإدارية (٣٠)

بالإضافة إلى ما سبق يقول أحد الخبراء في مجال الإدارة المحلية والحكم المحلي (٣١) .إذا أردت أن يكون النظام المحلي ناجحاً فيجب أن:

أ- يعتمد النظام على مبدأ التوازن وهو ما يعني:

- تطابق الصلاحيات القانونية للحكم المحلي مع المهام والمسئوليات.
- تعكس هيكلة الحكم المحلي تقسيم المهام.

ب- يجب أن يكون هناك شراكة وتفاعل بين الحكومة المركزية والمحليات في إطار قومي بين التقسيم الإداري الموجود (الدولة – الإقليم – المحليات).

جـ- أن يكون هناك أطراف فاعلة في القاعدة للمحليات تساعد في التحول نحو اللامركزية بجانب المجلس المنتخب و التنفيذي وهم الأحزاب والمجتمع المدني.

د- أن يكون هناك علاقة فعالة وقوية بين هؤلاء الأطراف الأربعة (المجلس المنتخب – المجلس التنفيذي – الأحزاب – المجتمع المدني) حتى يتم الدفع بالعناصر والكوادر المدربة من خلالهم لتولي مناصب قيادية للعمل في مستوى المحليات إذا أردنا تحقيق اللامركزية فيجب عكس النظام الهرمي الموجود داخل النظام المحلي في مصر حتى تنشأ الديمقراطية من القاعدة وليس من المركز.

وكما يقول (٣٢) أحد الأساتذة أننا إزاء ثلاثة قضايا محورية وهي البحث عن:

- الديمقراطية. - التنمية المحلية. - محاربة الفساد.

وهذه العناصر لا يمكن تحقيق شيء منها إلا من خلال حكم محلي رشيد يعني في جوهره اللامركزية السياسية.

وأنه لا يمكن الحديث عن إقامة دولة مدنية قوية إلا بتحقيق التحول نحو اللامركزية كما تظل نقطة التوازن في النظام المحلي بين السلطة التنفيذية والشعبية هي أن تبقى للأولى حق الإدارة والثانية حق الرقابة والمساءلة والمشاركة في اتخاذ القرارات.

نتائج البحث

لقد حاولت الدراسة توضيح أدوار ومهام منصب المحافظين في النظام المحلي في مصر وعلاقة المحافظ بهذا النظام، وقد سعت الدراسة للإجابة على التساؤلات البحثية التي كانت مطروحة محل البحث وهي :

أولاً : ماذا عن الواقع الحالي لوضع المحافظ وإلى أي مدى استطاعت وظيفته البقاء على المركزية الشديدة، وقد أوضحت الدراسات من خلال قوانين الإدارة المحلية وتطبيقها من جانب المحافظين أنه لازالت هناك مركزية شديدة مصدرها القوانين المتعلقة بالسلطة المحلية وعلى رأسها منصب المحافظ وذلك في النظام المحلي، كما يعد عاملاً من عوامل المركزية الشديدة وأن هناك ضرورة لإعادة النظر في الهيكل الوظيفي له، وكذلك في سلطاته وأدواره داخل المحافظة.

ثانياً : وكان التساؤل الثاني : كيف يؤثر دور المحافظين في عملية التنمية ؟
وبعد الدراسة لاختصاصات ومهام المحافظ في ضوء القوانين المتعاقبة للإدارة المحلية أثبتت الدراسة أنه توجد علاقة بين دور المحافظ وبين تقدم عملية التنمية المحلية من خلال وظيفته باعتباره على قمة الهرم داخل السلطة المحلية، وكذلك حلقة الوصل بين السلطة المحلية والسلطة المركزية، وأن إعطاء الأهمية لهذا المنصب في ضوء القوانين التي ستصدر في شأن شاغل منصب المحافظ له أثر إيجابياً على التنمية المحلية داخل المحافظة.

ثالثاً : التساؤل الثالث : فكان ما مستقبل دور المحافظ في حالة التحول نحو اللامركزية؟ وحاولت الدراسة الإجابة على هذا التساؤل بأن التحول الحقيقي نحو اللامركزية يبدأ من إصلاح دور المحافظ والتأكيد على أهمية تغيير مهام وأدوار المحافظ وذلك بتوضيح سلطاته واختصاصاته وتوسيع دائرة المشاركة بداية من نوابه وحتى المستويات الدنيا في المستويات المحلية.

التوصيات:

توصلت الدراسة إلى عدة توصيات وذلك لإصلاح دور المحافظ في النظام المحلي في مصر :

- توزيع الاختصاصات بين المحافظ والقيادات المحلية في المستويات الأدنى للنظام المحلي.
- وضع سلطات ومهام محددة للمحافظ في القانون مع مراعاة توازن حجم الصلاحيات مع المسئوليات وتنظيم نظام الرقابة والمحاسبة وكذلك المساءلة القانونية.
- العمل علي وضع مؤشرات لقياس أداء المحافظ لمهامه حسب القوانين واللوائح المنصوص عليها.
- وضع برامج تدريبية لجميع القيادات المحلية بما فيهم المحافظ وذلك قبل تولي المنصب ,مع مراعاة تولي المحافظين من داخل قيادات النظام المحلي.
- التوسع في دراسة حالة لفئات مختلفة من المحافظين علي بعض المحافظات واثر الصفة المهنية علي واقع محافظاتهم وذلك في التنمية المحلية.

خاتمـــة:

لا شك أن موقع المحافظ داخل الهرم التنظيمي داخل النظام المحلي يعطي له دورا محوريا في الربط بين الحكومة المركزية والسلطة المحلية ,كذلك في إدارة شئون المحافظة , وان الهدف الأساسي في النظام المحلي هو التنمية بشكل عام والتي تعود على المواطن, وانه يتطلب ذلك التحول نحو الديمقراطية الحقيقة إعادة الثقة بين الحكومة والمواطنين مما ينعكس ذلك في القضاء علي الفساد المالي والإداري داخل النظام المحلي الأمر الذي يتطلب التحول نحو اللامركزية الحقيقة والذي يلامس الواقع المصري ,وأنه يتطلب تطوير التشريعات والقوانين حسب الأحوال والظروف بما يقلل من عدم تراكم المشكلات سواء للنظام المحلي أو البيئة المحلية وكذلك فإن الاهتمام برأس السلطة المحلية وإصلاحها على المستوى التنظيمي والتشريعي يعطي مزيداً من فرص التحول نحو اللامركزية والتدرج للمستويات الدنيا بما يحقق لها حرية الإدارة.

المراجع والهوامش

- James. Mayfield , local government in Egypt , the American university in Cairo , press, pp48-69
2-En . gladden , the essentials of public . administration , London staples . press , 3 rd , ed , 1964 . p. 24
3- Martinez- Vazquez ,Jorge and Timofeev , Andrey ,decentralization measures revisited(international studies program, working paper 9-13 august 2009).Georgia state university ,Andrew young school of policy studies ,p 2
٤- قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية رقم (٥٠) لسنة ١٩٨١ (م٥).
٥- مادة ٢٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
٦- د/ على محمود المبيض، د/ محمود محمد السيد، إدارة الحكم المحلي، كلية التجارة التعليم المفتوح، جامعة عين شمس، ص١١.
٧- د/ محمد سليمان الطماوي، شرح نظام الحكم المحلي الجديد، مرجع سابق، ص.١٨
٨- د/ محمد سمير عبد الوهاب، النظم المحلية، إطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، ٢٠٠٠، ص١٧٨، ١٧٩ ، والمعدلة بالقانونين رقم ٥١ لسنة ١٩٨١ , ورقم ١٥٧ لسنة ١٩٨٨
٩- مادة ٢٦ من قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.
١٠- مادة ٢٧ مكرر (أ) من قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.
١١- مادة ٢٨ من قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١.
١٢- مادة ٢٩ من قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
١٣- د/ على أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، (كفر الدوار ,مكتبة بستان المعرفة، ٢٠٠٨)، ص.١٢١
١٤- مادة ١٤٢ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .
١٥- د. إكرام بدر الدين ,اللامركزية ومكافحة الفساد في د. علي الدين هلال و د. سمير محمد عبد الوهاب (محرران) في اللامركزية وتمكين المجتمعات المحلية خبرات دولية ومصرية , مرجع سابق ,ص .١٣٩
١٦- د. سليمان محمد الطماوي، شرح نظام الحكم المحلي الجديد، مرجع سابق، ص١٧.
١٧-د. صلاح الدين فوزي، الإدارة المحلية في التشريع المصري، كلية الحقوق, جامعة المنصورة, دار النهضة العربية, القاهرة,يناير ١٩٩٢، ص ٢٢٦
١٨ - أحمد عبد الحميد محمد، رضا عبد الخالق أبو ضيف، تأهيل قيادات الإدارة المحلية كمقدمة للامركزية، والتحديث، مرجع سابق، ص١٣٩-١٤٤، ورقة عمل مقدمة إلى: المؤتمر الدولي الثاني، الرؤى المستقبلية للامركزية والتحديث في ظل الحكومة المحلية الذي تنظمه أكاديمية السادات للعلوم الإدارية (مركز البحوث والمعلومات) بالتعاون مع جامعة بوكسرام الألمانية بقاعة المؤتمرات الكبرى ٢٨-٢٩ يناير

٢٠٠٦، مجلة البحوث الإدارية، مركز الاستشارات والبحوث، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، السنة الخامسة والعشرون، العدد الأول، يناير ٢٠٠٧.
١٩- محمد نصر مهنا، دور المحافظين في إدارة شئون الدولة والمجتمع،مرجع سابق ص ص٢٣-٢٤٣.
٢٠- المرجع السابق.
٢١- د. محمود عاطف البنا – نظم الإدارة المحلية مرجع سابق.
٢٢- م. محمد رضا رجب، الإدارة المحلية في مصر الواقع وآفاق المستقبل، مرجع سابق ص ٢٢-٢٣.
23- united nation, department of economic and social > affairs < a .handbook of public administration, new york , 1961, pp , 4-5.
٢٤- د. علي الصاوي، الإدارة المحلية، مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقه، مرجع سابق. لواء أ.ح/ أحمد عبد الحميد محمد.
٢٥- إ.د رضا عبد الخالق أبو حطب، تأهيل قيادات الإدارة المحلية كمقدمة للامركزية والتحديث، مجلة البحوث الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، العدد ا لأول، ٢٠٠٧.
٢٦- د صالح عبد الرحمن أحمد الشيخ، إصلاح النظام المحلي في مصر في أعقاب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصري للنهوض، مركز الحضارة للدراسات السياسية، القاهرة، ١٦-١٨ يناير ٢٠١٢.
٢٧- من إعداد الباحث.
٢٨-د . صالح عبدالرحمن احمد , إصلاح النظام المحلي في مصر ,مرجع سابق
٢٩- د محمد نصر مهنا، دور المحافظين في إدارة شئون الدولة، مرجع سابق، ص٢٥١.
٣٠- الباحث ,احمد دسوقي محمد في د.السيد عبد المطلب غانم (محررا), في الإدارة المحلية والتنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة,المجلد الأول,(مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ,كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ,جامعة القاهرة,٢٠٠٧),ص ص١٠٧, ١٢٥ .
٣١- هولجر ينيدت، خبير بجمعية الحكم المحلي بالدنمارك LGDK، قسم الاستشارات الدولية، نقلاً عن مؤتمر حول إصلاح النظام المحلي في مصر في ضوء الخبرة الدولية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مركز الدراسات والاستشارات، الإدارة العامة، ٧ نوفمبر ٢٠١٢.
٣٢- د كمال المنوفي، مقابلة شخصية، أستاذ العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٧ نوفمبر ٢٠١٢.