

إصلاح الإدارة المحلية في مصر: رؤية مغايرة في ضوء دستور 2014

Reforming Local Administration In Egypt: A Different Vision In the light of Egypt's Constitution Of 2014

ايمن الباجوري

دكتوراه مدرس - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

المستخلص:

تدور الدراسة حول سبل إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية في مصر في ضوء الفقرات الدستورية الحاكمة للإدارة المحلية في إطار دستور 2014م، وذلك بالاعتماد على منهجية ثلاثية، والتي تتمثل في: المنهج التاريخي، والمنهج القانوني، والمنهج البنائي الوظيفي. ولقد انقسمت الدراسة إلى قسمين أساسيين، يحل القسم الأول المشكلات التي تعترض اصلاح الإدارة المحلية في مصر على مستويات ثلاثة، والتي تتمثل في مستوى النظام المحلي، والمستوى التنظيمي، ومستوى الموارد البشرية المحلية. ويعالج القسم الثاني المقترحات اللازمة لتطوير نظام الإدارة المحلية في مصر على ذات المستويات التحليلية السابقة.

ولقد توصلت الدراسة لمجموعة من الاستنتاجات الهامة، التي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

- يستلزم التحول نحو اللامركزية في مصر إصلاحات على مستويات ثلاثة: مستوى النظام المحلي، ومستوى التنظيمات المحلية، ومستوى الأفراد المحليين.
- لا يمكن التحول للامركزية في مصر بتعديل الإطار القانوني الخاص بالإدارة المحلية بمفرده، وإنما الأمر يستلزم العديد من التعديلات والإصلاحات على مجمل التشريعات المرتبطة بالإدارة المحلية في مصر.

- ضرورة توافر رؤية تشريعية متكاملة لإعادة رسم العلاقة بين النظام الإداري ككل والنظام المحلي بصورة خاصة، وذلك في ضوء الأهداف الجديدة للنظامين في ظل التحول للامركزية.
 - النهوض بالعنصر البشري المدرب والقادر على تنفيذ المهام والسياسات التنموية الجديدة، وكل ذلك يستلزم وجود منظومة قومية لبناء القدرات تتفق مع أهداف الإصلاح والتنمية على المستويين القومي والمحلي.
 - دعم المشاركة المجتمعية على المستوى المحلي، وذلك بتطبيق المداخل الحديثة في وتطبيق استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي المستدامة، إلى جانب تطبيق مدخل الشمول التنموي المحلي.
 - الارتقاء بمنظومة القيم المحلية، وذلك من خلال دعم قيم الشفافية والمشاركة والمساءلة على المستوى المحلي، والمسئولية تجاه الإبلاغ عن التجاوزات المحلية وحماية من يكشف عنها.
 - تطوير منظومة الاعلام المحلي، وذلك من خلال دعم قدرات القنوات الإقليمية، من أجل تنمية وتعزيز روابط الانتماء المحلية لدى المواطن المحلي، التي تعد جزءاً لا يتجزأ من الإنتماء القومي.
- الكلمات المفتاحية:** إصلاح الإدارة المحلية، دستور 2014، رؤية مغايرة.

Abstract:

The study revolves around the ways of reforming local administration in Egypt, based on three approaches, which are: historical approach, legal approach, and structural-functional approach. The study is divided into two main parts. The first part analyzes the problems facing the reform of local administration in Egypt at three levels, which are the level of the local system, the organizational level, and the level of local human resources. The second section deals with suggestions needed to develop the local administration system in Egypt at the same previous analytical levels.

The study reached several important conclusions, the most important of which can be summarized as follows:

- Transformation towards decentralization requires reforms on three levels; the first relates to local administration system, the second relates to local organizations and the third relates to local individuals.
- Amending the legal framework that governing local administration alone is not sufficient to move towards decentralization, but it requires many other amendments to the overall legislation related to local administration in Egypt.
- There is an urgent need to redraw the relationship between public administration and local administration systems in light of transformation process towards decentralization.
- **Key words:** Local Administration Reform, Egypt's Constitution Of 2014, Different Vision.

مقدمة:

في الوقت الذي تتفوق فيه الدول المتقدمة على أهمية تطبيق اللامركزية كمدخل لإصلاح الإدارة المحلية، وتعزيز الديمقراطية، وبناء مجتمعات تشاركية، نجد العديد من الدول النامية مازال متمسكاً بالفكر المركزي في إدارة تلك المجتمعات، ويقصد باللامركزية تركيز السلطات المالية والإدارية والسياسية على المستويات المركزية، أما اللامركزية فيقصد بها عملية إعادة توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية، بما يسمح بمزيد من الحريات للمستويات الأدنى في عمليات صنع القرار المحلي (Litvack, 1998:1-13) (بول، 2016).

وتأتي مصر ضمن قائمة الدول النامية الأكثر تردداً في تطبيق اللامركزية، على الرغم من تنامي النصوص الدستورية الداعمة للتحويل نحو اللامركزية منذ عام 2007 في إطار التعديلات الدستورية على دستور 1971 ثم دستور عام 2012م، وأخيراً دستور عام 2014 (عبداللطيف، 2011: 200-201؛ الدستور المصري لعام 2014، المواد من 175-183).

وعلى الرغم من التقدم على مستوى النصوص الدستورية فيما يتعلق بالتحويل نحو اللامركزية، إلا أن هذا التقدم لم يتم ترجمته إلى واقع ملموس من خلال إصدار قانون جديد للإدارة المحلية يعالج ذلك

التحول، وظل العمل المحلي محكوماً بالقانون رقم 43 لسنة 1979م، والذي يدعم المركزية بجوانبها المختلفة (الباجوري، 2017: 16-18).

وتختلف أسباب التحول نحو اللامركزية في الخبرات الدولية؛ فنجد أن أوكرانيا وبولندا ودول البلقان قد اتجهت نحو تطبيق اللامركزية كعلاج ضروري للتخلص من مشكلات التخطيط المركزي الذي استمر خلال الحقبة السوفيتية، كما اتجهت أندونيسيا وأسبانيا كذلك نحو اللامركزية كرد فعل طبيعي للمركزية المفرطة، أما جنوب أفريقيا فكانت خبرتها في التحول نحو اللامركزية تتميز بهدف التخلص من سياسات التمييز العنصري، أما شيلي، وأوغندا، وتزانيا فقد تحولت نحو اللامركزية من أجل تحسين خدماتها العامة المقدمة للجمهور، ولقد كانت الأزمات السياسية الناتجة عن الصراعات الأثنية في البوسنة والهرسك، وإثيوبيا، ويوغسلافيا، ونيجيريا، والفلبين هي الدافع الأساسي للتحول نحو اللامركزية، أما خبرات مدغشقر، ومالي، والسنغال، وأوغندا، والمكسيك فقد تحولت نحو اللامركزية كنتيجة للأزمات السياسية الناتجة عن الصراعات الإقليمية (Shah, Thampson, 2004: 3; USAID, 2008: 1-12) (العلواني، 2008: 68-97).

وفي إطار سعي الخبرات المختلفة لتطبيق اللامركزية، نجد قيام بعض الخبرات باتباع استراتيجية التحول السريع المفاجئ، بينما نجد تفضيل البعض الآخر من الخبرات الدولية للأسلوب المتدرج في تطبيق اللامركزية. ولقد أثبت التحول التدريجي في إطار الخبرات الدولية العديد من النجاحات، خاصة في خبرات دول شرق أوروبا، في حين نجد أن تطبيق استراتيجية التحول السريع المفاجئ للامركزية في دول أمريكا اللاتينية (كالبرازيل، وبوليفيا، وكولومبيا) ترتب عليه حدوث العديد من المشكلات التي أدت لفشل تطبيق البرنامج في النهاية، باستثناء النجاحات المحققة في الخبرة الإندونيسية في تطبيق استراتيجية التحول السريع المفاجئ نحو اللامركزية (USAID, 2008: 30-31).

وتعرض هذه الدراسة سبل إصلاح الإدارة المحلية في مصر في ضوء التحول نحو اللامركزية المنصوص عليها دستورياً في إطار دستور عام 2014م، وذلك بتحليل المشكلات التي تعترض ذلك التحول، والوقوف على المقترحات اللازمة لذلك التحول.

المشكلة البحثية:

تُطالعا الدراسات منذ ستينيات القرن الماضي وحتى الآن بالعديد من الجهود والمحاولات المبذولة لتطوير واصلاح الإدارة المحلية، ولقد اتسمت تلك الدراسات بتقديم رؤية للاصلاح أحادية الجانب في ضوء القوانين السائدة في تلك المراحل المختلفة، وكذلك في ضوء الفلسفة السياسية، والتوجه الإقتصادي السائد في كل مرحلة من مراحل التطور، ومع تغير فلسفة الدولة في مصر والسعي نحو تطبيق اللامركزية المالية، والإدارية، والإقتصادية استلزم الأمر مزيداً من البحث والتحليل لكيفية اصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية في ظل التحول للامركزية(الصافي، 2018: 15-84).

ومن هنا تتجسد المشكلة البحثية للدراسة في الإجابة عن التساؤل التالي: ما هي المشكلات التي تعترض طريق تطبيق اللامركزية المنصوص عليها دستورياً في إطار دستور عام 2014م، وما هي المقترحات اللازمة لتطبيقها؟

المنهجية: اعتمدت الدراسة على ثلاث منهجيات أساسية، تتعلق المنهجية الأولى بالمنهجية التاريخية، ولقد تم الاعتماد عليها في تحليل المشكلات التاريخية المعرقله لاصلاحات اللامركزية في مصر، وتتعلق المنهجية الثانية بالمنهجية القانونية، والتي تم الاعتماد عليها في إطار تحليل المعوقات التشريعية التي تعترض طريق التحول نحو اللامركزية في مصر، وأخيراً المنهجية البنائية الوظيفية، والتي تم الاعتماد عليها في تحليل الشق التنظيمي المحلي.

تقسيم الدراسة: تنقسم الدراسة إلى محورين أساسيين، يتعلق المحور الأول حول المشكلات التي تعترض تطبيق اللامركزية في مصر، والتي تنقسم إلى ثلاثة مستويات أساسية، يتعلق المستوى الأول بالمشكلات على مستوى النظام المحلي، والمستوى الثاني يتناول المشكلات على المستوى التنظيمي، والمستوى الثالث يدور حول مستوى الأفراد. أما المحور الثاني فيدور حول مقترحات تطبيق اللامركزية في مصر، على المستويات الثلاثة السابقة. وفيما يلي يمكن عرض المحورين السابقين بشئ من التفصيل:

أولاً: تحليل مشكلات الإدارة المحلية في مصر:

يمكن تناول مشكلات الإدارة المحلية في مصر على ثلاثة مستويات تحليلية، أول هذه المستويات وهو المستوى الكلي المتعلق بالنظام المحلي نفسه، وثاني هذه المستويات يرتبط بالشق التنظيمي، وما

يتعلق به من مشكلات، وأخيراً يدور المستوى الثالث حول شق العاملين على مستوى الوحدات المحلية. وفيما يلي يمكن عرض وتحليل تلك المشكلات:

المستوى الأول: المشكلات على مستوى النظام:

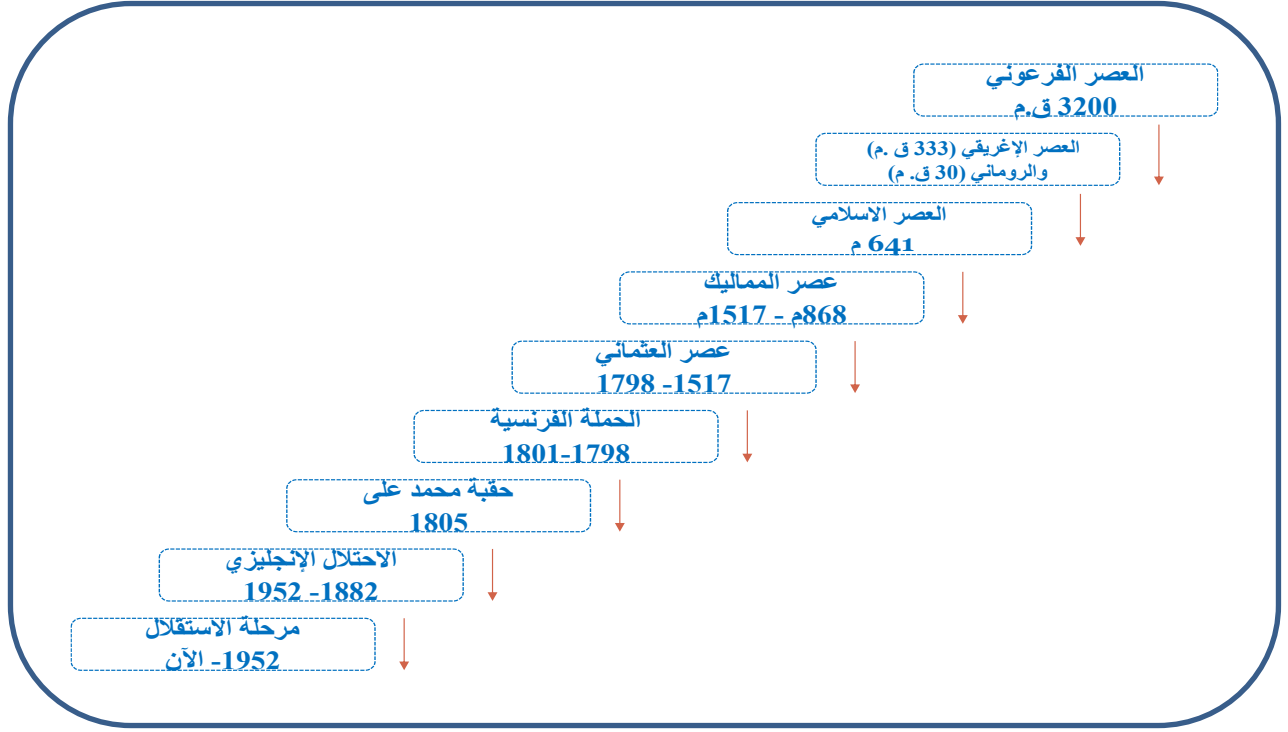
يحلل هذا المستوى المشكلات المرتبطة بالنظام المحلي المصري من حيث تطوره التاريخي، والقانوني، والثقافي (انظر شكل رقم 1). وفيما يلي يمكن توضيح أهم تلك المشكلات:

(1) المشكلات التاريخية:

ويجيب هذا الجانب عن تساؤل هام، وهو إلى أي مدى انعكس التطور التاريخي للنظام المحلي المصري على الواقع المحلي الحالي بمشكلاته المختلفة؟ وإلى أي مدى ارتبطت مشكلات النظام المحلي حالياً بالتراكمات التاريخية لنظام الإدارة المحلية في مصر (انظر ملحق 2). والإجابة عن التساؤلين السابقين في غاية الصعوبة، نظراً لأن المشكلات الحالية في النظام المحلي تتصهر بصورة يصعب من خلالها التفرقة بين المشكلات الناتجة عن الشق التاريخي وتلك المرتبطة بالشق القانوني، وغيرها المرتبطة بجوانب ثقافية واجتماعية وهكذا.

وفيما يلي يمكن توضيح أهم مشكلات الإدارة المحلية في مصر والمستنتجة من اعتبارات تاريخية وقانونية (انظر ملحق 2):

شكل (1): التطورات التاريخية للنظام المحلي المصري



المصدر الباحث

- تعتمد عدم اشراك أعضاء الخدمة المدنية من المصريين في رسم السياسات خلال فترة الاحتلال البريطاني، أدى إلى جانب اضعاف منظمات الرأي العام المحلي في مصر؛ مما ترتب عليه جمود خبرات العاملين بالخدمة المدنية من جانب، وعدم اهتمامهم بمطالب ومصالح المواطنين المحليين من جانب آخر (رشيد، 1977: 192).
- السيطرة المركزية على هيكل المحليات، حيث كان رئيس مجلس المدينة هو نفسه مأمور المركز الذي كان يمثل وزارة الداخلية، وكذلك الحال على مستوى المديرية، أي السيطرة الأمنية المركزية على هيكل الإدارة المحلية في مصر.

- استخدام الأحزاب السياسية والقصر خلال الفترة من 1923 إلى 1952، للجهاز الإداري المحلي في المناورات الحزبية بقصد ضمان التأييد الحزبي في جميع أنحاء البلاد خاصة في المناطق الريفية. ولقد امتدت تلك الآفة حتى قيام ثورة 2011، حيث سيطر الحزب الوطني على المحليات طوال فترة حكم مبارك. (رشيد، 1977: 193؛ كمال، 2010: 137-138)
- على الرغم من نص القانون رقم 124 لسنة 1960م متضمناً النص صراحة على مسمى الإدارة المحلية كنظام عمل قانوني لإدارة المجتمعات المحلية، وظهور وزارة مستقلة للإدارة المحلية عن وزارة الداخلية في تلك الفترة، إلا أنه لم يعمل على استكمال اللامركزية الجغرافية على كل المستويات، وذلك لعدم رغبة المحافظين منح سلطاتهم للمستويات الأدنى من المحافظة، إلى جانب ضعف سلطات المجالس المحلية في تلك الفترة، واستمر معيار الولاء في شغل المناصب القيادية المحلية (نوير، 2016: 22-25).
- وفي مطلع سبعينيات قرن الماضي صدر دستور 1971م لينظم الإدارة المحلية ضمن باب السلطة التنفيذية، ثم صدرت سلسلة من القوانين في تلك المرحلة ارست مبدأ الفصل بين الشقين الشعبي والمحلي، كالقانون رقم 57 لعام 1971م، والقانون رقم 52 لسنة 1975م، وكذلك القانون رقم 43 لسنة 1979م، وعلى الرغم من دعم ذلك التعديل لأهمية المجالس الشعبية المحلية، إلا أن الممارسة الفعلية للعمل المحلي شهدت السيطرة التامة من المجالس التنفيذية للمجالس المحلية. (بطرس، 2009: 40-47؛ نوير، 2016: 22-25)
- ولقد ظلت الإدارة المحلية في مصر تعاني من مشكلات متراكمة تتعلق بثنائية وازدواجية الهياكل المحلية بين الهياكل التابعة للمحافظات والهياكل التابعة للوزارات المركزية القطاعية في نطاق المحافظات (الصاوي، 2001: 223-226؛ الشحري، 2009)، وعدم استقلالية الوحدات المحلية بشؤون موظفيها، وعدم قدرة الوحدات المحلية بالمستويات المحلية المختلفة على السيطرة على الشأن المحلي، وضعف الكوادر الفنية والإدارية القادرة على القيام بالدراسات الفنية والاقتصادية لبعض المشروعات المحلية، إلى جانب غياب الإتساق بين الأطر القانونية الحاكمة لنظام الإدارة المحلية من جانب والنصوص الدستورية من جانب آخر (إسماعيل & إسماعيل، 1999: 67؛ الشحري، 2009: 205-206).

▪ تعاني وحدات الإدارة المحلية كمثل معاناه باقى مكونات الجهاز الإداري للدولة من سيطرة الثقافة المركزية بما يترتب عليه من سلبيات غياب الإرادة البيروقراطية فى مصر من دعم قدرات الأطراف على حساب المراكز (السلمي، 2010:83). كما ارتبط العمل بالمحليات بالعديد بالعديد من الجوانب الأخرى السلبية، والفساد والاستبعاد والتهميش وتضارب الاختصاصات، وغيرها من المفاهيم والدلالات السلبية التي نتجت عن الممارسات المحلية وعن الإرث المركزي. ولقد نتج عن الثقافة السلبية السابقة العديد من المشكلات الأخرى المرتبطة بغياب الإرادة الحقيقية للإصلاح على المستوى المحلي، مما أضعف في النهاية النظام المحلي ككل (أحمد، 2010: 258-283).

(2) التداخل التشريعي:

يرتبط هذا الجانب من جوانب التحليل بالمشكلات المتعلقة بتعدد التشريعات الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر، في ظل التضارب وغياب التنسيق بين تلك التشريعات والقوانين والقرارات، ويجب هذا الجانب عن تساؤل هام يتمثل في: إلى أي مدى يتأثر الواقع المحلي المصري بالواقع الإداري الكلي للدولة في ظل تعدد التشريعات والقوانين الحاكمة للجهاز الإداري ككل، كما يمكن صياغة التساؤل السابق بأسلوب آخر يتمثل في: إلى أي مدى يتأثر نظام الإدارة المحلية في مصر بتعدد التشريعات والقوانين الحاكمة للإدارة العامة ككل من جانب، وتعدد التشريعات المرتبطة بنظام الإدارة المحلية من جانب آخر؟ وفيما يلي يمكن تقديم محاولة للإجابة عن التساؤل السابق:

بداية يحكم الجهاز الإداري المتغلغل والمنتشر في الهيكل التنظيمي على المستوى المحلي في مصر المواد الخاصة بالسلطة التنفيذية في إطار دستور عام 2014، وبالمراجعة لمجمل التشريعات والقوانين المنظمة لعمل الإدارة العامة في مصر نجد أنها قد تخطت حاجز 12702 قانوناً (بنسبة 23.3% من إجمالي المنظومة التشريعية الحاكمة للإدارة العامة في مصر)، وتلك القوانين لا تنظم فقط الإدارة العامة على المستوى المركزي، بل تمتد تلك القوانين لتنظم عمل الإدارة المحلية، حيث نجد قوانين القطاعات (التعليم- الصحة- الزراعة- الطب البيطري- الإسكان) تنظم عمل الإدارة العامة على المستويات المركزية لكل قطاع، وكذلك على المستويات المحلية أيضاً، نظراً لتواجد كل قطاع من

القطاعات السابقة على المستويين المركزي والمحلي، وبالتالي أدت التشوهات السابقة لإرباك الإدارة المحلية من الناحية التنظيمية والوظيفية والرقابية (الباجوري، 2017: 16-17).

إلى جانب القوانين السابقة الحاكمة لعمل الإدارة العامة في مصر، وبالتبعية للإدارة المحلية، نجد أن الإدارة العامة في مصر محكومة بما يقرب من 11949 قراراً جمهورياً (بنسبة 21.9% من الأطر التشريعية الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر)، ومن تلك القرارات ما يتعلق بعمل الإدارة على المستوى المحلي، وبالتالي تزيد تلك القرارات الأمر تعقيداً وارتباكاً عند اصلاح النظام المحلي المصري (خطة الإصلاح الإداري، 2016).

وللمشكلة جوانب أخرى متمثلة في تعدد القرارات الصادرة من مجلس الوزراء والتي تحكم عمل الإدارة ، ولقد بلغت ما يقرب من 2352 قراراً (بنسبة 4.3% من إجمال الأطر التشريعية الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر)، وإلى جانب قرارات مجلس الوزراء نجد العديد من الأوامر العسكرية التي تنظم عمل الإدارة والتي تصل إلى 489 أمراً عسكرياً (بنسبة 0.9% من إجمالي الأطر الحاكمة والمنظمة للإدارة العامة)، وإلى جانب الأوامر العسكرية الحاكمة لعمل الإدارة نجد هناك ما يقرب من 23342 قراراً وزارياً حاكماً لعمل الإدارة سواء على المستوى المركزي أو المستوى المحلي للقطاعات الوزارية (بنسبة 42.7% من إجمالي الأطر التشريعية الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر)، وإلى جانب القرارات الوزارية الحاكمة لعمل الإدارة نجد أن هناك ما يقرب من 3750 قراراً ضمن قرارات المحافظين (بنسبة 6.9% من إجمالي الأطر الحاكمة للإدارة العامة والمحلية في مصر). (خطة الإصلاح الإداري، 2016) ومن جملة التحليل السابق نستطيع أن نستنتج ملاحظة في غاية الخطورة والأهمية توضح أن حقيقة أن جملة ما هو مركزي في مصر إلى ما هو محلي يساوي 93.1% إلى 6.9%، أي أن اللامركزية في مصر في ضوء التحليل المبسط السابق لا تتجاوز 7% ، في مقابل 93% للمركزية.

وفي ظل هذا التعدد في القوانين والتشريعات والأوامر والقرارات الحاكمة لعمل الإدارة العامة والمحلية في مصر نجد أن الدولة المصرية حالياً محكومة بواسطة 33 وزارة مركزية، كما أن مصر لديها ما يقرب من 234 هيئة حكومية تتواجد مراكز تلك الهيئات في القاهرة، ولكنها لها فروع تعمل محلياً على مستوى المحافظات المصرية، ويبلغ عدد المحافظات 27 محافظة مصرية، منها ما هو حضري ومنا ما هو ريفي، ومنها ما هو في صعيد مصر، ومنها ما هو في دلتا مصر، ومنها ما هو حدودي إلى غير

ذلك من التقسيمات للمحافظات المصرية التي تستلزم تنظيمات خاصة تتواءم مع طبيعتها. (خطة الإصلاح الإداري، 2016)

والواقع السابق يؤكد أن التحول للامركزية يستلزم العديد من التعديلات التشريعية الأخرى بخلاف قانون الإدارة المحلية، وعلى رأس هذه التشريعات، قوانين الموازنة العامة للدولة، قانون إدارة المجتمعات العمرانية الجديدة وقانون الخطة العامة للدولة، وكذلك قانون تنظيم التعاقدات الحكومية.

ويتضح من العرض السابق أن إجمالي الأطر القانونية والتشريعية والتنظيمية الحاكمة لنظام الإدارة المحلية في مصر تصل إلى ما يقرب من 54585 قانوناً أو قراراً جمهورياً أو قراراً لمجلس الوزراء أو قراراً وزارياً أو أمراً عسكرياً أو قراراً صادراً عن المحافظين على مستوى المحافظات. ولا يمكن تخيل كل هذا الحجم من التشريعات بدون وجود تناقض بين تلك التشريعات، ومن ثم تأخير وتيرة التنمية على المستويين المركزي والمحلي، ولا يمكن اصلاح الإدارة المحلية في مصر بدون فك هذا التناقض والتضارب في القوانين والتشريعات الحاكمة لمجمل عمل الإدارة سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي. (خطة الإصلاح الإداري، 2016)

(3) التشابك والتداخل المالي:

يعاني النظام المالي من المركزية المفرطة حيث تبلغ الإيرادات ما يقرب من 6% من الإيرادات العامة للدولة، ويبلغ الإنفاق المحلي 17% من إجمالي الإنفاق القومي، كما أن النسبة الأكبر من النسبة السابقة يتم إنفاقها على الأجور المحددة مركزياً، وتمثل حوالي 82% من إجمالي الإنفاق المحلي. كما لا تمثل الإيرادات المالية المحلية بكافة مصادرها سوى نسبة 15% فقط من الموارد المالية اللازمة للإنفاق المحلي. وتمثل التحويلات المالية الحكومية أهم مصدر من مصادر التمويل المحلي، حيث تصل إلى حوالي 70% من إجمالي الإيرادات المحلية (خطاب، 2009: 366-367؛ الشحري، 2009).

ويتضح من قانون 43 لسنة 1979 أنه دعم المركزية المالية، والدليل على ذلك أن الحكومة المركزية هي التي تفرض في الغالب الضرائب والرسوم وتحدد أوعيتها ومعدلاتها، فضلاً عن قيامها بتحصيلها والإشراف عليها، بالإضافة إلى ذلك نجد أن الحكومة المركزية هي التي تحدد حجم القروض والجهة التي سيتم الاقتراض منها، كما أن هناك قيوداً مفروضة على الوحدات المحلية في تلقي الهبات،

وذلك بموافقة الحكومة المركزية أولاً، كما أن القانون الحالي لا يدعم استقلالية الموازنات المحلية، حيث تجهل المحافظات ما يخصص لها من موارد في إطار الموازنة العامة سنوياً. (أمين، 2006: 41-55) المستوى الثاني: المشكلات التنظيمية:

تنقسم المشكلات التنظيمية للإدارة المحلية في مصر إلى عدد من المحاور الأساسية، يدور المحور الأول منها حول المشكلات المرتبطة بتداخل الهياكل التنظيمية المحلية، ويعكس المحور الثاني مشكلات التقسيم الإداري الحالي للمحافظات في مصر، وأخيراً يتضمن المحور الثالث المشكلات الوظيفية الناشئة عن أسباب تنظيمية، وفيما يلي يمكن عرض للمحاور السابقة:

(1) المشكلات المرتبطة بتداخل الهياكل التنظيمية المحلية: تتمثل تلك المشكلات فيما يلي:

- تعدد المستويات المحلية وتداخلها، حيث نجد المحافظات الحضرية كالقاهرة والسويس وبورسعيد تنقسم إلى مستويين محليين، في حين نجد المحافظات الريفية التي توجد بها أحياء، تنقسم المستويات المحلية بها إلى: مستوى المحافظة، والمركز، والأحياء، والمدن، والقرى. أما باقي المحافظات الريفية والتي لا يوجد بها أحياء، فتتقسم المستويات المحلية بها إلى: مستوى المحافظة، والمراكز، والقرى (عبدالوهاب، 2007: 51-53).
- العلاقات الفوقية بين الحكومة المركزية والمستويات المحلية المختلفة، حيث لا تتسم المستويات المحلية بالاستقلالية في إدارة شؤونها المحلية، حيث يعمل على المستوى المحلي الكيانات التابعة للوزارات المركزية، وكذلك الفروع التابعة للهيئات المركزية، وكذلك فروع الأجهزة الرقابية المركزية، دون أن يكون للمستويات المحلية التي تتواجد فيها تلك الكيانات الحق في التدخل في أعمالها، لما لها من تبعية كاملة للحكومة المركزية.
- سيطرة الهياكل الإدارية المركزية المتشابهة على المستويات المحلية المختلفة سواء من الناحية الجغرافية، أو على مستوى القدرة الاقتصادية والمالية، مما يؤثر على التوزيع العادل للموارد بين المحافظات المختلفة.
- يخضع الموظفون المحليون في إطار تلك الوزارات لقواعد التعيين والرقابة والترقية المركزية، ومن ثم ظهور الازدواجية في الولاء التنظيمي للموظف المحلي بين الوزارة التابع لها من جانب والمستوى المحلي الذي يعيش فيه من جانب آخر.

- انتشار وحدات وفروع الوزارات المركزية في إطار هيكل الإدارة المحلية مع عدم قدرة مستويات الحكومة المحلية على محاسبتها (Haque,1997: 7-9).
- (2) المشكلات العالقة بالتقسيم الإداري للمحافظات: تتعدد المشكلات العالقة بالتقسيم الإداري للمحافظات في مصر، والتي يمكن توضيحها فيما يلي (الباجوري، 2016: 18-20):
 - توارث الحدود الإدارية للمحافظات بصورة غير متناسبة مع الواقع الحالي، حيث أن حدود المحافظات في مصر حالياً ترجع لميراث تاريخي قديم منذ عهد الإحتلال الفرنسي، وعهد محمد علي، وما تم إضافته على التقسيم الإداري للمحافظات منذ ذلك التاريخ ما هو إرقيعات في خريطة مصر الإدارية دون الإستناد لدراسة علمية شاملة، ولقد إنعكست تلك الحدود الإدارية للمحافظات بالسلب على عمليات التنمية الإقليمية والمحلية في مصر نظراً لعدم مناسبتها للواقع الحالي.
 - غياب وجود معايير علمية للتقسيم الإداري لمجمل وحدات الإدارة المحلية، حيث خضع أمر التقسيم الإداري إلى السلطة التقديرية التي لا تستند إلى ضابط محدد، حيث قد تخضع لعوامل سياسية كضغوط الناخبين على الحكومة أثناء الإنتخابات، والإستفتاءات لتقسيم أحياء قائمة إلى عدد أكبر، أو تحويل قرى تضخمت إلى مدن، أو تنببع مناطق عمرانية جديدة إلى المحافظات بصرف النظر عن مدى تأهيل المحافظات لذلك، أو لمحض عوامل أمنية (الطوخي: 2008). ولقد ترتب على الوضع السابق العديد من المشكلات التنظيمية المتمثلة في: التداخل بين مستوى المدينة والمركز، وتشنت وحدات الإدارة المحلية، وتعدد وتنوع الأجهزة الإدارية التي تأخذ شكلاً رأسياً من خلال إنشاء الإدارات الجديدة التي توجد على المستويات المحلية المختلفة وأفقياً من خلال تنوع الإدارات داخل الوحدة المحلية الواحدة (عبدالمطلب، 2008: 254-255).
 - عدم التوازن في المساحة الجغرافية للمحافظات، حيث تستأثر ثلاث محافظات حدودية بالقدر الأكبر من المساحة الجغرافية لمصر رغم قلة عدد سكانها، وتتمثل تلك المحافظات في: محافظة الوادى الجديد، ومطروح، والبحر الاحمر.
 - غياب الظهير الصحراوي لمعظم المحافظات المصرية، حيث نجد أن غالبية المحافظات المصرية ليست لديها ظهير صحراوي، مما يغلق أمامها فرص التنمية المتنوعة.

- تأكل الرقعة الزراعية بالغالبية العظمى من المحافظات المصرية نظراً لإنغلاق حدودها عن الظهير الصحراوي، مما أدى لعدم تمكن المجتمع المحلي من التوسع الأفقي وتركز السكان والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في حيز ضيق. وتزداد حدة وخطورة المشكلة السابقة خاصة مع وقوع أكثر من 90% من المدن المصرية في نطاق الأراضي الزراعية، مما يعود بالخسارة القومية الفادحة من جراء تغيير استعمالات الأراضي الزراعية ودخولها ضمن الكتلة العمرانية للمدن (الطوخي، 2008: 17).
- غياب المنظور المتكامل للتقسيم الإداري للمحافظات، حيث لا يمكن تصور وجود تقسيم إداري كفاء للمحافظات بدون ثلاثة جوانب هامة من المخططات، الجانب الأول: ويتمثل في التخطيط الإقليمي الدولي، الذي يرتبط بالإطار الخارجي. أما الجانب الثاني فيتمثل في التخطيط القومي، الذي يستلزم وجود خريطة قومية للتنمية الشاملة في مصر، وعدم اختصار تلك الخريطة في مجرد الخطة الاقتصادية. أما الجانب الثالث فيدور حول التخطيط الإقليمي. وفي هذا الإطار يجب أن يتكامل التقسيم الإداري للمحافظات مع الأبعاد الثلاثة السابقة للتخطيط (إبراهيم، 1983: 5-90).
- عدم مواكبة التقسيم الحالي للمحافظات للتحوّل لفكر اللامركزية: حيث تؤكد العديد من الدراسات على ضرورة مراجعة التقسيم الحالي للمحافظات والمستويات والأقاليم الاقتصادية بالنظام المحلي المصري، نظراً لعدم مناسبة الوضع الحالي للتحوّل للامركزية بمصر. حيث يتضح من مراجعة خريطة الوحدات المحلية بمصر أنها تتسم بالتعقيد والتشابك، ففي حين كانت مستويات الإدارة المحلية في مصر وفقاً للقانون رقم 124 لسنة 1960م متمثلة في المحافظة والمدنية والقرية بما يمنع التداخل في الاختصاصات بين تلك المستويات، فقد أضاف القانون رقم 52 لسنة 1975م مستويات جديدة للإدارة المحلية هي المراكز والأحياء، وبذلك أصبحت وحدات ومستويات الإدارة المحلية في مصر ممثلة في المحافظة والمركز والحي والمدينة والقرية دون تحديد العلاقة بين تلك الوحدات والمستويات المحلية بصورة واضحة (عبدالمطلب، 2008: 254-255؛ مصطفى، 2010: 151-179؛ عبد الوهاب، 2007: 29-56؛ رجب، 2008: 29-30).

- سيطرة المعايير الأمنية على التقسيم الإداري للمحافظات مع قليل من الإكتراث بالجوانب التنموية والاقتصادية ، حيث لا يقوم التقسيم الحالي للمحافظات على أساس حسن إدارة الموارد الطبيعية (الأرضية، والمزروعة، والمحتمل زراعتها)، كما أنه لا يقوم على أساس حسن إدارة خدمات السكان (من حيث العدد والكثافة السكانية) ، وإنما يقوم على أساس فرض المزيد من السيطرة المركزية والأمنية. (محرم، 2007: 17-22)
- تداخل التبعيات التنظيمية لبعض المدن بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والمحافظات: حيث ينص القانون رقم 59 لسنة 1979 المنظم للمجتمعات العمرانية الجديدة على ضرورة انتقال تبعية المدن الجديدة للمحافظات التي تقع في نطاقها، وذلك فور استكمال مقوماتها وبنيتها الأساسية، ولقد ترتب على الوضع القانوني السابق جدلاً بين مؤيد ومعارض لتبعية المدن الجديدة للمحليات. (العلواني، 2008: 139)
- (3) المشكلات الوظيفية الناشئة عن أسباب تنظيمية:
 - تتجسد تلك المشكلات فيما يلي: الإزدواجية الوظيفية، حيث نجد أكثر من شخص يؤدي نفس الوظيفة على المستوى المحلي، على الرغم من اختلاف البنية التنظيمية، مما يولد في النهاية تضارب في الإختصاصات. كما سنجد هياكل التنظيمية ليست لها وظائف حقيقية على أرض الواقع نظراً لتغير وظيفية الإدارة من فترة زمنية لفترة أخرى دون إجراء إعادة هيكلة أو تحديث لتلك الهياكل بما يتواءم مع الواقع المحلي الجديد.
 - المشكلات الوظيفية الناتجة عن غياب الاختصاصات للمستويات المحلية المختلفة، حيث نجد النظام المحلي المصري يتبع سياسة المركزية في السلطات واللامركزية في المسؤوليات، وهذا التطبيق يخل بمبدأ إداري يتعلق بالتوازن بين السلطات والمسئوليات على المستوى المحلي.
- المستوى الثالث: المشكلات على مستوى الأفراد: تتجسد المشكلات المرتبطة بالأفراد على المستوى المحلي في مصر فيما يلي:

(1) مشكلات إدارة الموارد البشرية المحلية إسماعيل، 2016: 26-35):

- مشكلات في عملية الاختيار والتعيين لشغل الوظائف المحلية.
- اعتماد الترقية على مبدأ الأقدمية.

- غياب روح المبادرة والإنجاز في العمل الناتج عن ضعف مشاركة العاملين في صنع السياسات المحلية.
 - ضعف المرتبات والمزايا الوظيفية الأخرى للعاملين بالوحدات المحلية.
 - ضعف المكافآت للعاملين المحليين.
 - غياب الرضاء الوظيفي بين العاملين في الإدارة المحلية.
- (2) مشكلات في اختيار وتقييم القيادات المحلية (إسماعيل، 2016: 26-35):
- غياب المعايير العلمية لتقييم القيادات المحلية.
 - لا توجد آليات واضحة لترقية القيادات المحلية.
- (3) المشكلات المرتبطة ببرامج بناء قدرات العاملين بالمحليات: اتفقت الأدبيات على مجموعة من المشكلات التي تعترض نجاح عمليات بناء القدرات الداعمة لامركزية في الأنظمة المحلية المختلفة، والتي يعاني منها أيضاً النظام المحلي المصري. ومن أهم تلك المشكلات ما يلي: (poppe, 2005: 18-19; holloway, 2009: 64-65; kauzya., & (rohdewohl) (1998: 16-19)
- غياب الاتفاق على الأولويات بعيدة المدى للقدرات المحلية الداعمة لامركزية.
 - مركزية مؤسسات بناء القدرات المحلية.
 - غياب الوحدات التنسيقية لعمليات وأنشطة بناء القدرات.
 - سيطرة المداخل الجزئية والمعيارية لعمليات تنمية القدرات المحلية.
 - غياب استدامة عمليات التمويل.
 - عدم تناسبية الأطر القانونية مع استمرارية أنشطة بناء القدرات المحلية.
 - انفصال عمليات التدريب عن عمليات التقييم.
- ثالثاً: مقترحات تطوير الإدارة المحلية في مصر:

يمكن تقديم رؤية لتطوير وإصلاح الإدارة المحلية في مصر، وذلك بتطبيق نفس المنهجية السابقة التي تم اتباعها في إطار تشخيص مشكلات نظام الإدارة المحلية في مصر، والتي تعتمد على ثلاثة مستويات للتطوير والإصلاح، يتناول المستوى الأول المقترحات على مستوى النظام المحلي واللازمة

للتحول للامركزية، ويرتبط المستوى الثاني بالمقترحات التنظيمية اللازمة لإصلاح نظام الإدارة المحلية في مصر والداعمة للتحويل للامركزية، وأخيراً يتصل المستوى الثالث بالمقترحات على مستوى الأفراد والداعمة للتحويل للامركزية في مصر. وفيما يلي يمكن توضيح تلك المقترحات على التفصيل التالي:

المستوى الأول: المقترحات على مستوى النظام المحلي:

يتضمن هذا المستوى العديد من المقترحات اللازمة لتطوير نظام الإدارة المحلية في مصر والداعمة للتحويل للامركزية، وتتجسد تلك المقترحات في: اصلاح المنظومة التشريعية الخاصة بالمحليات بصورة كاملة وعدم التركيز فقط على قانون الإدارة المحلية وفقاً لجدول زمني معين، وضرورة فك التداخل بين الواقع الإداري الكلي والواقع المحلي في مصر، وضرورة التأكيد على صعوبة وجود قانون واحد للامركزية يمكن أن يتضمن الابعاد المختلفة للامركزية، واصلاح النظام الإنتخابي، ودعم طرق وآليات الرقابة والمساءلة الداخلية والخارجية على عمل الوحدات المحلية، وأخيراً اصلاح النظام المالي المحلي، وفيما يلي توضيح تلك المقترحات:

- النظام الإداري والنظام المحلي: ضرورة اعادة رسم العلاقة بين النظام الإداري ككل والنظام المحلي بصورة خاصة، وذلك في ضوء الأهداف الجديدة للنظامين في ظل التحويل للامركزية، بحيث تتطابق أهداف وسياسات النظام المحلي مع الأهداف والسياسات الكلية الحاكمة للجهاز الإداري ككل. وبالتالي فإن خطة الدولة للإصلاح الإداري يجب أن تتكامل مع خطة الدولة لإصلاح وتطوير الإدارة المحلية، كما أن خطط تطوير القطاعات من تعليم وصحة وغيرها يجب أن تتكامل مع خطة الإصلاح المحلي في مصر. (خطة الإصلاح الإداري 2016)
- قانون الإدارة المحلية والقوانين المرتبطة بالمحليات: لا يمكن تطبيق اللامركزية في ظل رؤية أحادية لتطوير قانون الإدارة المحلية فقط، بل يجب أن يمتد الأمر لجملة من التعديلات التي ترتبط بنظام الإدارة المحلية، ومن أهم هذه القوانين قانون الموازنة العامة للدولة، وقانون الخدمة المدنية، وقانون تنظيم التعاقدات الحكومية، وقانون المجتمعات العمرانية الجديدة (الباجوري، 2017).
- الأبعاد المتعددة للامركزية ووجود قانون واحد للإدارة المحلية: هنا يجب التأكيد على أن اللامركزية تتضمن أبعاداً إدارية، ومالية، واقتصادية، إلى جانب الأجزاء المتعلقة بالمجالس

- الشعبية والمساءلة (الشق السياسي للامركزية)، وبالتالي يدور التساؤل هنا حول، هل من الأفضل وجود قانون واحد للامركزية في مصر يتضمن كل تلك الأبعاد أم من الأفضل وجود قانون يتعلق بالجوانب المالية ، وقانون آخر يتعلق بباقي جوانب تطبيق اللامركزية من جوانب إدارية ومجالس محلية، وهكذا؟ وهنا نقترح وجود قانون منفصل للامركزية المالية عن الأبعاد الأخرى للامركزية.
- النظام الانتخابي على المستوى المحلي: نصت المادة 180 من دستور عام 2014 على كيفية تكوين المجالس المحلية في مصر، حيث أكدت المادة على "انتخاب كل وحدة محلية مجلساً بالإقتراع العام السري المباشر، لمدة أربع سنوات، ويشترط في المترشح ألا يقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، وإجراء الإنتخابات، على أن يخصص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من إجمالي عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلاً مناسباً للمسيحيين وذوي الاعاقة"(دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014، المادة 180). وبالتالي فإن المادة السابقة قد تفرض نظاماً إنتخابياً معيناً، بصرف النظر عن مدى مناسبة ذلك النظام للواقع المحلي المصري (النسب السابقة تفرض نظاماً إنتخابياً يميل لنظام القائمة أكثر من النظام الفردي).
- تفعيل أدوات الرقابة والمساءلة الداخلية والخارجية على الوحدات المحلية: وتتجسد أدوات المساءلة الخارجية في الرقابة التشريعية(البرلمان)، إلى جانب الرقابة القضائية على اعمال الإدارة المحلية، وكذلك تفعيل دور أجهزة الرقابة الإدارية على عمل الإدارة المحلية . أما المساءلة الداخلية هنا فتتجسد في تفعيل أدوار المجالس المحلية في مساءلة القيادات التنفيذية على المستوى المحلي، واعطاءها حق سحب الثقة من تلك القيادات.
- تطوير النظام المالي المحلي في مصر: يتطلب تطبيق اللامركزية المالية في مصر إصلاح النظام المالي المحلي بتدعيم السلطات المالية للمجالس المحلية المنتخبة على جانبي الإنفاق والإيرادات، وذلك عن طريق: دعم استقلالية المجالس المحلية في وضع هيكل انفاقها بما يتناسب مع تفضيلات المواطنين المحليين، دعم قدرة الوحدات المحلية من تعظيم مواردها المحلية من خلال قدرتها على فرض الضرائب والرسوم المحلية دون الرجوع للمستويات المركزية؛ دعم

استقلالية الميزانيات المحلية لكل مستوى من المستويات المحلية؛ إعادة النظر في نظام التحويلات المالية الحكومية القائم على أساس سد الفجوة بين النفقات والإيرادات المحلية، الذي يؤدي لزيادة الإعتماد على الحكومة المركزية دون محاولة للإعتماد على الذات؛ والتحويلات المقترحة قد تكون تحويلات مالية بمعادلة تحقق العدالة، وذلك لتحقيق المساواة بين الوحدات المحلية الغنية والفقيرة، وذلك بإضافة العناصر المرتبطة بعدد السكان، والمساحة، الموارد الذاتية ... إلخ. تقديم تحويلات مالية مشروطة للوحدات المحلية بهدف تغطية نسبة من نفقات تقديم بعض الخدمات ذات الأولويات القومية أو الخدمات التي تتجاوز منافعها حدود الوحدة المحلية، ولا تقتصر على حدود المقيمين المحليين كالخدمات التعليمية أو الصحية (أمين، 2006: 41-55).

دعم الإصلاحات الكلية المبنية على المشاركة المجتمعية المحلية: هناك العديد من المداخل الحديثة في الإصلاح المحلي المعتمدة على المشاركة المجتمعية، كمدخل التخطيط التشاركي على المستوى المحلي Local Participatory Planning، ومدخل التنمية المحلية المستدامة Local Economic Sustainable Development، واستراتيجية تنمية الإقتصاد المحلي Inclusive Local Development، ومفهوم الشمول التتموي المحلي (Sobol, 2008: 194-203; Bremer, 2011: 29-47). ويتمثل القاسم المشترك للمداخل الإصلاحية السابقة في مرتكز المشاركة المجتمعية كأساس لتنمية المجتمع المحلي أو التخطيط للتنمية المحلية، وتقوم عمليات المشاركة المجتمعية في إطار المداخل السابقة على مجموعة من المقومات التي تتمثل في: عدالة وشمولية المشاركة، بمعنى أن تكون المشاركة مفتوحة أمام الجميع، ومصداقة المشاركة، ويقصد بها أن تخلو المشاركة من التركيز على المصالح الضيقة والذاتية للشركاء، والشفافية والانفتاح، وتعني أن تستوعب عملية المشاركة مختلف رؤى وأفكار ووجهات نظر أصحاب المصالح المحلية، إلى جانب مؤسسية المشاركة، بمعنى وجود أطر قانونية ومؤسسية منظمة ومحفزة لعمليات المشاركة المجتمعية الفعالة على المستوى المحلي، وأخيراً استمرارية القناعة بجذوى المشاركة المجتمعية (ممدوح، 2010: 8-20، 37-38).

جدول (1): المقترحات على مستوى النظام المحلي

المقترحات	الملاحظات/ الأسباب
قانون الإدارة المحلية والقوانين المرتبطة بالمحليات	<p>ضرورة تعديل مجمل القوانين المرتبطة بالمحليات:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ قانون 89 لسنة 1998 والخاص بتنظيم المناقصات والمزايدات. ▪ قانون الموازنة العامة للدولة. ▪ قانون هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة. ▪ قانون الخطة العامة للدولة. ▪ قانون البناء الموحد.
إصلاح اسس العلاقة بين النظامين الإداري والمحلي	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ضرورة أن تتناسب خطط الإصلاح الإداري مع خطط الإصلاح المحلي نحو اللامركزية. ▪ ضرورة أن تتواءم خطط تطوير التعليم والصحة مع خطط الإصلاح المحلي نحو اللامركزية.
قانون الإدارة المحلية وتعدد أبعاد اللامركزية	<ul style="list-style-type: none"> ▪ يفضل عدم التمسك بوضع قانون واحد للتحويل للامركزية في مصر . ▪ من الممكن اصدار قانون يشمل الجوانب المالية المحلية منفصلاً عن الجوانب الإدارية والجوانب المتعلقة بالمجالس المحلية.
إصلاح النظام المالي المحلي	<ul style="list-style-type: none"> ▪ تدعيم السلطات المالية للمجالس المحلية المنتخبة على جانبي الإنفاق والإيرادات. ▪ استقلالية المجالس المحلية في وضع هيكل انفاقها بما يتناسب مع تفضيلات المواطنين المحليين. ▪ دعم قدرة الوحدات المحلية من تعظيم مواردها المحلية من خلال قدرتها على فرض الضرائب والرسوم المحلية دون الرجوع للمستويات المركزية. ▪ استقلالية الميزانيات المحلية لكل مستوى من المستويات المحلية. ▪ اعادة النظر في نظام التحويلات المالية الحكومية القائم على أساس سد الفجوة بين الفقات والإيرادات المحلية.

■ إقامة نظام عادل للتحويلات الحكومية، يحقق المساواة بين الوحدات المحلية الغنية والفقيرة، وذلك بإضافة العناصر المرتبطة بعدد السكان، والمساحة، الموارد الذاتية ... إلخ.	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

المستوى الثاني: المقترحات على المستوى التنظيمي:

يحاول هذا المستوى الإجابة عن مجموعة من التساؤلات الهامة، والتي تتجسد في: ما هو الهيكل التنظيمي الأمثل لتطبيق اللامركزية في مصر؟ ما هي المقترحات اللازمة لتطوير التنظيم المحلي الحالي في مصر لكي يتواءم مع التحول للامركزية؟ ما هي المقترحات لتطوير التقسيم الإداري للمحافظات في مصر بما يتناسب مع التحول للامركزية المنصوص عليها دستورياً؟ ما هو الوضع التنظيمي الأمثل لفروع الوزارات المركزية على المستوى المحلي في مصر؟ هل تطبيق اللامركزية في مصر سيكون على مستوى الوحدات المحلية فقط أم على مستوى القطاعات المختلفة كالتعليم، والصحة، وهكذا؟ ما هو المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية في مصر؟

وعلى الرغم من أن كل تساؤل من التساؤلات السابقة يحتاج لدراسة مستقلة، ففي إطار تلك الفقرات يمكن اعطاء رؤية بسيطة حول التساؤلات السابقة:

(1) الهياكل المثلى لتطبيق اللامركزية في مصر:

- فيما يتعلق بالهياكل التنظيمية المثلى لتطبيق اللامركزية في مصر، يقترح دمج الهياكل التنظيمية على المستويات المحلية سواء هياكل الوزارات أو الهيئات المركزية على المستوى المحلي بهيكل كل مستوى من المستويات المحلية، فتكون كيانات الوزارات (المديريات)، وفروع الهيئات العامة تابعة لمستوى المحافظة أو لديوان عام المحافظة، وكذلك تكون الكيانات الوزارية على مستوى المراكز (الإدارات) تابعة للإدارة المحلية للمركز، وكذلك تكون تبعية أصغر الوحدات الوزارية بالقرية للوحدة المحلية للقرية التابعة لها. وبهذا تكون المستويات المحلية ممكنة من تقديم الخدمات على المستويات المحلية المختلفة، وذلك في إطار الخدمات المنقلة لتلك المستويات.
- وفي إطار النظام اللامركزي يكون للسلطات المركزية اختصاصات الرقابة والإشراف والمتابعة للتأكد من مدى الالتزام بالمعايير القومية، ومن ثم يجب التأكيد أن التحول للنظام اللامركزي

- يستلزم قدرة مؤسسية عالية، وحكومة مركزية قوية بدرجة أعلى مما كانت عليه في ظل النظام المركزي لما يتطلبه النظام اللامركزي من سلطات إشرافية ورقابية عالية.
- وفي إطار الهيكل اللامركزي يكون للمستويات المحلية الميزانية المستقلة، ويتم إعدادها بالتعاون بين المجالس الشعبية والمجالس التنفيذية لكل مستوى على حدة دون تدخل المستويات الأعلى في شؤون المستويات الأدنى، ومن ثم فإن ذلك يستلزم رفع قدرات القائمين على إعداد الميزانيات المحلية خاصة على المستويات المحلية الأدنى.
- ويستلزم الوضع السابق إعادة هيكلة المستويات المحلية بشقيها التنفيذي والشعبي لكي تستطيع القيام بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها، وإعادة هيكلة الوزارات المركزية لكي تتحول بهيكل لامركزية جديدة على المستوى المحلي (Charles & Downs, 2008: 2-16).
- (2) التقسيم الإداري للمحافظات في مصر ومتطلبات اصلاحه:

- هناك عدد من الإعتبارات التي يجب توافرها في التقسيم الإداري للمحافظات في مصر لكي يتناسب مع تطبيق اللامركزية، وتتمثل تلك الإعتبارات فيما يلي (الباجوري، 2016: 19-21):
- الاعتماد على المعايير الموضوعية الناتجة عن دراسات علمية جادة لتطوير التقسيم الإداري الحالي للمحافظات، مع الإبتعاد عن التقسيم الإداري المتوارث للمحافظات، الذي غلب عليه الطابع الأمني دون التنموي. بالإضافة لضرورة وضع معايير وضوابط واضحة ومحددة تقوم على دراسات جدوى حقيقية لإضافة وحدات محلية جديدة أو لتعديل حدود وحدات قائمة (الطوخي: 2008؛ عبدالوهاب، 2007).
- تطبيق منظور متكامل للتقسيم الإداري للمحافظات، بحيث لا يقتصر على مجرد اصلاحات جزئية أو إصلاحات شكلية لا تؤدي في النهاية سوى المزيد من تدهور الوضع التنظيمي على المستوى المحلي، وتضخم الأجهزة المحلية، وفقدان التنمية في النهاية. وبالتالي فإن أي تقسيم إداري للمحافظات يجب أن يتواءم أو ينسجم مع أربعة أنواع من المخططات، يدور النوع الأول حول التخطيط الإقليمي الدولي، ويتعلق النوع الثاني بالتخطيط القومي، أما النوع الثالث فيتعلق بالتخطيط الإقليمي، وأخيراً يرتبط النوع الرابع بالتخطيط الخاص بالمحافظات. وبالتالي تتحقق التنمية بصورة مخططة في ضوء التكامل بين ثلاثة مستويات أساسية، وهي: التنمية

المحلية (التقسيم الإداري للمحافظات)، والتنمية الإقليمية (تقسيم الأقاليم)، والتنمية القومية (خطة التنمية الشاملة).

- تفعيل الأقاليم الاقتصادية كضمانة أساسية لتقسيم إداري كفاء للمحافظات، حيث لا يتصور وجود تقسيم إداري للمحافظات يؤثر على التنمية المحلية، بدون وجود أقاليم اقتصادية بسلطات حقيقية، تتكامل بداخلها المحافظات، من حيث ما تتمتع به من موارد، وثروات، مما يؤدي في النهاية لإرتفاع معدلات التنمية الحقيقية. كما أن التحول للامركزية يفترض تحويل مزيد من الصلاحيات والسلطات للأقاليم كإطار أوسع، وكذلك للمحافظات.

- التخلص من المشكلات العالقة في التقسيم الإداري الحالي للمحافظات، بحيث يحقق التقسيم الإداري المقترح للمحافظات قدراً معقولاً من العدالة في توزيع الموارد الطبيعية، كما يسمح أيضاً بحسن إدارة خدمات السكان من حيث العدد والكثافة السكانية، حيث ينبغي توافر ظهير صحراوي لكل محافظة من المحافظات المصرية تستوعب الكثافة السكانية بها، مما يؤدي لتقليل حالات الإعتداء على الأراضي الزراعية الخصبة (إسماعيل، 2008: 15-55).

- عدم الخلط بين معايير التقسيم الإداري للمحافظات، ومعايير تقسيم الأقاليم الاقتصادية، حيث أن معايير تقسيم الأقاليم تختلف بصورة جذرية عن معايير تقسيم المحافظات، ففي حين يعتمد تقسيم الأقاليم على فكرة التكامل بين الموارد المختلفة داخل الإقليم، حيث يتكون الإقليم من عدد من المحافظات المختلفة في مواردها، والتي تشكل كياناً متكاملأ يحقق في النهاية الأهداف التنموية للإقليم ككل. بينما تعتمد معايير التقسيم الإداري المحافظات على المميزات النسبية والطبيعة الخاصة لكل محافظة، والتي تختلف من محافظة لأخرى، وكذلك معيار التجانس الإجتماعي بين السكان بصورة أساسية في ظل توافر مساحة جغرافية معقولة تستوعب الكثافات السكانية، بالإضافة للمعيار الإداري، الذي يشترط توافره في تقسيم المحافظات، فالمحافظات وحدات إدارية بالأساس إلى جانب كونها وحدات تنموية، أما الأقاليم فهي وحدات تخطيطية تنموية بالأساس لعمل رؤية شاملة وتحقيق التنسيق بين المحافظات. وبالتالي من الممكن الأخذ والدمج بين أكثر من معيار في إطار تقسيم الأقاليم بالدرجة التي تسمح بتحقيق العدالة الكاملة بين تلك الأقاليم،

في حين قد لا نستطيع تحقيق نفس القدر من العدالة في إطار تقسيم المحافظات (إبراهيم، 1983).

- إعادة التقسيم الإداري للمحافظات وضرورات إدخال تعديلات قانونية، حيث لا يتناسب الإطار القانوني الحالي، والمتمثل في القانون رقم 43 لسنة 1979 مع التحول للامركزية في مصر، المنصوص عليها في المادة 176 من الدستور المصري لعام 2014، وبذلك يجب إعادة التقسيم الإداري للمحافظات المصرية بصورة تتناسب مع التحول في فلسفة الدولة تجاه اللامركزية. كما ينبغي تفعيل النصوص القانونية بقانون هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة 59/ 1979 بنقل تبعية المدن الجديدة فور اكتمال بنيتها الأساسية للمحليات، مع تطوير القدرات المحلية اللازمة لإدارة تلك المدن (حمزة، 2008: 120).

(3) المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية في مصر: يحاول هذا المحور الإجابة عن تساؤل هام يتجسد في: ما هو المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية في مصر؟ وللاجابة على هذا التساؤل يمكن توضيح بداية أن المستويات الإدارية بالمحافظات المصرية تتراوح ما بين الأثنين والأربع مستويات، وبالتالي كيف يمكن تطبيق اللامركزية في ضوء المستويات المحلية المختلفة؟

- إعادة النظر في تقسيم الوحدات المحلية في مصر: ونقترح بداية أن يعاد النظر في تقسيم الوحدات المحلية في ضوء المستويات المحلية المختلفة، وذلك عن طريق الدمج بين الوحدات الصغيرة، بما يساعد على خلق وحدات ومستويات محلية قادرة على تطبيق اللامركزية.

- توحيد عدد المستويات المحلية في مصر: يعد توحيد عدد المستويات المحلية في إطار المحافظات المختلفة من أهم المتطلبات التنظيمية اللازمة لتطبيق اللامركزية في مصر، ويقترح في هذا الإطار تقسيم مجمل المحافظات المصرية لمستويين محليين فقط، وهذا التوحيد سوف يحقق العديد من المزايا، منها: منع الإزدواجية بين المستويات، وضوح الاختصاصات لكل مستوى، سهولة عمليات التنسيق بين المستويات المحلية المختلفة، سرعة اتخاذ القرارات. ويقترح هنا الإبقاء على نظام المستويين في المحافظات الحضرية (مستوى

المحافظة، ومستوى الأحياء)، وإعادة توزيع اختصاصات الوحدات المحلية في المحافظات الريفية على مستويين، المستوى الأول مستوى المحافظة، والمستوى الثاني يكون مستوى المراكز مع إلغاء مستوى الوحدات المحلية القروية، وفي هذا الإطار يجب زيادة عدد المراكز في كل محافظة. أما الحل الثاني هو الإبقاء على مستوى المحافظة (المستوى الأول)، ويكون المستوى الثاني مستوى القرية مع إلغاء مستوى المراكز، وفي هذه الحالة سوف يتم دمج العديد من الوحدات المحلية القروية لتشكل وحدات قادرة على تطبيق اللامركزية (الباجوري، 2017).

- المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية في الواقع المحلي الحالي: بعض الدراسات أكدت على أن المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية في مصر يقتصر على مستوى المحافظات والمراكز في المحافظات الريفية دون مستوى القرية، ويصل لمستوى الأحياء في المحافظات الحضرية. ومن هنا فإنه عند تطبيق استراتيجية اللامركزية يجب التأكيد على الإفراط في توزيع السلطات لأدنى الوحدات الريفية دون وجود فترة تأهيلية لتلك المستويات من خلال أنشطة وبرامج بناء قدرات مختلفة (الباجوري، 2017).

جدول (2): المقترحات على مستوى البنية التنظيمية المحلية

الملاح	المقترحات
<ul style="list-style-type: none"> ▪ أن يتم انشاء مؤسسة المحافظ على المستوى المحلي. ▪ يتم دمج هيكل الوزارات الخدمية بمؤسسة المحافظ. ▪ أن يسيطر المحافظ على مجمل الشؤون الخاصة بالمحافظة. ▪ أن يتم انشاء مؤسسة محلية لكل مستوى محلي، ويتم دمج وحدات أو فروع الوزارات المركزية بها. ▪ وأن يسيطر كل مستوى محلي على الشؤون الخاصة به، دون تدخل من المستويات الأعلى. 	<p>الهيكل المثلي لتطبيق اللامركزية في مصر</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ الإعتماد على المعايير الموضوعية. ▪ تفعيل الأقاليم الاقتصادية. 	<p>التقسيم الإداري للمحافظات في مصر</p>

<ul style="list-style-type: none"> ▪ الاعتماد على المعايير التنموية في التقسيم الإداري للمحافظات. ▪ التفكير في رؤية لدمج المدن الجديدة بالهيكل التنظيمية للمحافظات. ▪ التكامل التخطيطي للأقاليم والتخطيط للمحافظات. 	<p>ومتطلبات اصلاحه</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ اعادة النظر في التقسيم الحالي للوحدات المحلية. ▪ الدمج بين الوحدات المحلية الصغيرة. ▪ توحيد عدد المستويات المحلية في مجمل محافظات مصر. ▪ الابقاء على مستويين محليين أثنين فقط، كمستوى المحافظة، وهذا يستلزم تعديلاً دستورياً في المادة 175 من دستور 2014. 	<p>المستوى المحلي القادر على تطبيق اللامركزية</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ التحديد الدقيق للسلطات والمسؤوليات في القانون الجديد للإدارة المحلية. ▪ فك التداخل في اختصاصات الوحدات المحلية على المستويات المحلية المختلفة، وبين تلك المستويات وبعضها البعض. ▪ اعادة صياغة العلاقات المركزية المحلية على اساس من التوازن. ▪ اعادة صياغة العلاقات المحلية- المحلية على أساس من التعاون والتنسيق. 	<p>تحقيق التوازن بين السلطة والمسئولية في النظام المحلي المصري</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ توفير الموارد اللازمة لذلك. ▪ توفير العنصر البشري المؤهل بالمراكز التكنولوجية. ▪ البدء بميكنة الوحدات التي تقدم خدمات جماهيرية على المستوى المحلي. ▪ التوسع في الربط التكنولوجي بين الوحدات والمستويات المحلية المختلفة. ▪ التطوير التكنولوجي المحلي أحد متطلبات التحول لإدارة فعالة للأزمات المحلية في مصر. 	<p>تطوير البنية التكنولوجية المحلية</p>

المصدر: الباحث

المستوى الثالث: المقترحات على مستوى الأفراد: تلخص أهم المقترحات فيما يلي:

(1) تطوير منظومة اختيار القيادات المحلية:

تتعدد طرق اختيار القيادات التنفيذية ما بين الإنتخاب والتعيين، وأسلوب الإنتخاب قد يكون عن طريق الإنتخاب المباشر من المواطنين المحليين، أو عن طريق الإنتخاب غير المباشر من المجالس المحلية المنتخبة ذاتها. أما أسلوب التعيين للقيادات التنفيذية، فقد يكون عن طريق الحكومة المركزية، أو التعيين من قبل المجالس المحلية ذاتها، ولكل أسلوب من الأساليب السابقة مزايا وعيوب مختلفة.

■ إذا ما سلمنا بأن الأسلوب الأنسب لتطبيق اللامركزية هو انتخاب القيادات التنفيذية بدلاً من أسلوب التعيين، فهنا تتعدد التساؤلات محل الخلاف التشريعي: فهل الإنتخاب المباشر هو الأنسب أم الإنتخاب غير المباشر عن طريق المجالس المحلية؟ وعلى أى المستويات يتم الإنتخاب؟ هل يتم على مستوى المحافظة فقط أم يتم على مجمل المستويات المحلية؟ هل يمكن الدمج بين الإنتخاب على مستوى المحافظة فقط والتعيين لباقي المستويات؟ كل التساؤلات السابقة تحتاج لإجابة في حالة الاعتماد على أسلوب الإنتخاب كوسيلة لأختيار القيادات التنفيذية (إسماعيل، 2016: 30-32؛ نوير، 2016: 22-25).

■ أما إذا سلمنا أن الأسلوب الأنسب للمرحلة الحالية في مصر هو التعيين، فهنا تتعدد التساؤلات محل الخلاف التشريعي كذلك، ومن هذه التساؤلات: ما هى المعايير الواجب توافرها في القيادات التنفيذية والواجب الإلتزام المركزي بها عند اتباع أسلوب التعيين لتلك القيادات؟ هل تكون تلك القيادات من واقع كوادر الإدارة المحلية أم تكون من خارجها؟، وإذا كانت تلك الكوادر من الداخل المحلي، فهل هناك أداة منطقية لتقييم القيادات المحلية الحالية حتى يتم تصعيدها للمستويات التنفيذية العليا؟، وإذا كانت من الخارج المحلي، فما هى الشروط الواجب توافرها في تلك القيادات، فهل هي من الخبراء في مجال الإدارة المحلية أم من ماذا؟ كل التساؤلات السابقة تحتاج لإجابة واضحة في حالة الإعتماد على أسلوب التعيين كوسيلة لاختيار القيادات التنفيذية (إسماعيل، 2016: 26-32).

(2) تطوير منظومة بناء القدرات المحلية: لا يمكن تصور نجاح برامج إصلاح أو تطوير الإدارة المحلية بدون وجود منظومة لبناء القدرات سابقة أو على الأقل متعاصرة مع تلك البرامج، وفي إطار إصلاحات اللامركزية فإن الأمر يستلزم منظومة متكاملة لبناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية حتى تتمكن من تطبيق اللامركزية بنجاح، وحتى لا يؤدي التحول للامركزية لمزيد من الإرتباك دون انعكاس على مستوى جودة تقديم الخدمات للمواطنين المحليين. وفيما يلي يمكن توضيح المقترحات الداعمة لتطوير إدارة الموارد البشرية المحلية واللازمة للتحول للامركزية:

جدول (3): مقترحات تطوير إدارة الموارد البشرية المحلية

المقترحات	الملاح
تطوير أنظمة الموارد البشرية المحلية	<ul style="list-style-type: none"> يستلزم الأمر ادخال تعديلات على قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2016.
وضع منظومة متكاملة لبرامج بناء القدرات المحلية	<ul style="list-style-type: none"> وضع أجندة قومية لبناء القدرات المحلية بمشاركة جميع الفاعلين. تصميم برامج بناء القدرات المحلية وفقاً للظروف المحلية لكل منطقة. استدامة أنشطة وبرامج بناء القدرات، ومصادر تمويلها. الربط بين برامج بناء القدرات والأداء المحلي. الربط بين بناء القدرات وتقييم القيادات وترقيتها. خلق الوحدات والآليات التنسيقية بين البرامج المختلفة لبناء القدرات.
تطوير مؤسسات التدريب المحلية	<ul style="list-style-type: none"> رفع كفاءة مؤسسات بناء القدرات المحلية. خلق جيل من المدربين المتخصصين في الشأن المحلي يتم اسناد إليهم مهمة التدريب بتلك المؤسسات. انشاء فروع لمؤسسات بناء القدرات على المستوى المحلي، وعدم الاكتفاء بتلك المتواجدة على المستوى المحلي.
وضع منظومة متكاملة لاختيار	<ul style="list-style-type: none"> ضرورة وجود معايير واضحة ومعلنة ومتفق عليها لاختيار القيادات المحلية سواء أكانت تلك القيادات من داخل هيكل الإدارة المحلية أم من خارج هيكل

وتقييم القيادات المحلية	الإدارة المحلية. ▪ انشاء مرصد لتقييم القيادات المحلية، يتم من خلاله تصعيد القيادات بالمستويات الأدنى للمستويات الأعلى.
-------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

المصدر: الباحث

الاستنتاجات والتوصيات:

(أ) الاستنتاجات: توصلت الدراسة إلى ما يلي:

- ضرورة الاسراع في اصدار قانون جديد للإدارة المحلية في مصر يُفعل بنود الدستور الخاصة بالتحول نحو اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية.
- تحقيق الترابط والتكامل بين النظامين الإداري والمحلي.
- لا يمكن تصور إصلاح محلي حقيقي دون النهوض بالعنصر البشري المدرب والقادر على تنفيذ المهام والسياسات التنموية الجديدة، وكل ذلك يستلزم وجود منظومة قومية لبناء القدرات تتفق مع أهداف الإصلاح والتنمية على المستويين القومي والمحلي، وأن يتم ربط أنشطة وبرامج بناء القدرات بتقييم أداء العاملين المحليين.
- دعم المشاركة المجتمعية على المستوى المحلي، وذلك بتطبيق المداخل الحديثة في وتطبيق استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي المستدامة، إلى جانب تطبيق مدخل الشمول التنموي المحلي.
- ضرورة دعم القدرات المالية للمحليات، وذلك من خلال اعطاء المحليات سلطات حقيقية في فرض الضرائب والرسوم على المستوى المحلي، فبدون التحول إلى اللامركزية المالية، فلا وجود للامركزية حقيقية في مصر.
- العمل على تصميم نظام عادل للتحويلات المالية المركزية في ظل التحول للامركزية، يعمل على مراعاة الاختلاف بين المحافظات، وفقاً للمساحة الجغرافية، ومعدلات السكان، والبطالة، ومستويات الفقر، ومعدلات التنمية المختلفة.
- تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين المحليين، وذلك من خلال تطوير البنية التكنولوجية لوحدات الإدارة المحلية، وتبسيط الإجراءات.

- بعض الإدارات بالوحدات المحلية تحتاج لتطوير خاص، نظراً لارتباط بعض شواهد الخلل والفساد المحلي بها، كالإدارات الهندسية بالوحدات المحلية، لما لها من سلطة اعطاء التراخيص، وكذلك إدارات المشتريات، لما لها من سلطة الشراء.
 - ضرورة احداث قدر من التوازن بين السلطة والمسؤولية في النظام المحلي المصري، وألا يكون المسؤول المحلي عبارة عن كبش فداء للأخطاء المركزية، وأن يتم وضع خطوط واضحة وفاصلة بين المسؤولية المحلية، والمسؤولية المركزية.
 - ضرورة وضع معايير واضحة وشفافة لاختيار القيادات المحلية على كل المستويات بدءاً بمستوى القرية، وانتهاءً بمستوى المحافظة، وأن تتم عمليات الترقية للقيادات من مستوى محلي لآخر وفق قواعد محددة لتقييم الأداء، مع التوصية بإنشاء مركز مستقل لتقييم القيادات المحلية.
- (ب) التوصيات: توصي الدراسة بما يلي:**
- العمل على الارتقاء بمنظومة القيم المحلية، وذلك من خلال دعم قيم الشفافية والمشاركة والمساءلة على المستوى المحلي، والمسؤولية تجاه الإبلاغ عن التجاوزات المحلية وحماية من يكشف عنها.
 - تطوير منظومة الاعلام المحلي، وذلك من خلال دعم قدرات القنوات الإقليمية، من أجل تنمية وتعزيز روابط الانتماء المحلية لدى المواطن المحلي، التي تعد جزءاً لا يتجزأ من الانتماء القومي، حيث أن غياب الانتماء المحلي يؤثر بالسلب على الانتماء القومي.
 - انشاء شبكات وروابط محلية على مستوى الجمهورية وفقاً للمستويات المحلية المختلفة، بحيث يتم انشاء شبكة للوحدات المحلية القروية، وشبكة للمراكز، وشبكة للاحياء، وشبكة للمحافظات، وأن تجتمع مرة سنوياً من أجل تبادل الخبرات وحل المشكلات المحلية المشتركة.
 - عدم التفرقة المالية بين الموظف المحلي (الذي يعمل بالوحدات المحلية)، وباقي الموظفين التابعيين للوزارات والهيئات المركزية، من أجل تدعيم الرضاء الوظيفي للعاملين بالمحليات.
 - تزويد الوحدات المحلية بوحدات جديدة لإدارة الأزمات المحلية، تعمل على مواجهة الأزمات المحلية الطارئة.

- تطوير وحدات دعم المشروعات الصغيرة ودراسات الجدوى بالوحدات المحلية، وتزويدها بالخبرات والكوادر القادرة على عمل تلك الدراسات، وأن يتم التخطيط للمشروعات الصغيرة في ضوء المشروعات القومية للدولة.
- ضرورة تكامل حلقة التخطيط المحلي مع حلقات التخطيط الاقليمي، والتخطيط القومي، وأن يكون هناك آليات وأدوات للتنسيق بين المستويات المحلية والاقليمية والقومية لتنفيذ تلك المخططات.
- التفكير في آليات مبتكرة لتنفيذ المخططات الاستراتيجية للمدن المصرية، وتحديثها باستمرار.

قائمة بالمراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

- إبراهيم، عبد الباقي (1983). التصور الأولي لبناء الهياكل التنظيمية لأجهزة التخطيط المحلي، وزارة التعمير والدولة للإسكان واستصلاح الأراضي، الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
- أحمد، صالح عبد الرحمن (2010). اللامركزية والفساد: دراسة استكشافية لطبيعة العلاقة في الحالة المصرية، في أ. أيمن السيد عبدالوهاب (محرر)، اللامركزية في مصر: رؤية الأحزاب وإشكاليات التطبيق، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.
- إسماعيل، أحمد دسوقي (2016). انتخاب أم تعيين: كيف نختار القيادات التنفيذية المحلية؟ مجلة رؤى مصرية، مركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية، السنة الثانية، العدد 14.
- إسماعيل، أحمد دسوقي (2008). استراتيجية الخروج من الوادي في مصر: الإشكاليات والفرص، في د. سمير عبدالوهاب، د. أحمد إسماعيل (محرران)، برنامج اللامركزية وقضايا المحليات رقم 12، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة.
- إسماعيل، أحمد دسوقي & إسماعيل، ممدوح مصطفى (يناير 1999). ورقة مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة لتطوير نظام الإدارة المحلية في مصر، في د. سلوى شعراوي جمعة (محرر)، الإدارة المحلية: الفرص والتحديات، منتدى السياسات العامة، القاهرة، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة.

- أمين، خالد زكريا(2006). اللامركزية المالية كمدخل للتنمية في مصر، مجلة النهضة، المجلد السابع، العدد الأول.
- الباجوري، أيمن (2016). المعوقات التي تعترض صدور تشريع الإدارة المحلية في مصر، مجلة قضايا برلمانية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، السنة الرابعة، العدد 58.
- الباجوري، أيمن (2017). بناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية كأحد متطلبات تفعيل اللامركزية: دراسة مقارنة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- الباجوري، أيمن(2016). التقسيم الإداري للمحافظات وأثره على التنمية، مجلة رؤى مصرية، العدد 14.
- بطرس، ماجد (2009). الإدارة الدولية، القاهرة، مطبعة أم القرى.
- بوول، سيلك(2016). ما أهمية اللامركزية، لماذا نتكلم عن اللامركزية؟ ورقة مقدمة للمؤتمر الأقليمي السادس لمؤسسة الشركاء الدوليين حول"اللامركزية والحكم المحلي في العالم العربي"يومي الجمعة 25 والسبت 26 من شهر نوفمبر/ تشرين ثاني 2016، فندق الماريوت - البحر الميت، الأردن.
- حمزة، فريدة حمزة (2008). تقييم إدارة المدن الجديدة في مصر بالتطبيق على مدينة العاشر من رمضان، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- خطاب، عبدالله شحاته (2009). إشكاليات التوجه نحو اللامركزية والموازنة العامة في مصر ، في د. علي الصاوي (محرر)، اللامركزية في مصر، أعمال مؤتمر " اللامركزية في مصر الفرص والتحديات" 25-26 يونيو 2008م، جامعة القاهرة، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- خطة الدولة للإصلاح الإداري، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، موقع وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، 2016.
- رجب ، محمد رضا (2009). نظام الإدارة المحلية في مصر، في د. علي الصاوي(تحرير)، اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات

- في الفترة من 25-26 يونيو 2008، جامعة القاهرة، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- رشيد، أحمد (1977). نظم الحكم والإدارة المحلية: المفاهيم العلمية وحالات دراسية، القاهرة: دار المعارف.
- السلمي، على (2010). رؤية حزب الوفد لتطبيق اللامركزية، في أ.أيمن السيد عبدالوهاب (محرر)، اللامركزية في مصر: رؤية الأحزاب وإشكاليات التطبيق، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.
- الشحري، منال (2009). التحول نحو اللامركزية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.
- الصافي، هشام عبدالسيد (2018). النظام القانوني لتشكيل المجالس المحلية المصرية في ضوء دستور 2014 والقوانين المنظمة للإنتخابات: دراسة تحليلية نقدية عملية، القاهرة: دار النهضة العربية.
- الصاوي، علي (2001). اللامركزية في إطار الديمقراطية: ملاحظات في النظم المحلية المعاصرة، القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- عبداللطيف، لبنى (2011). البرنامج القومي لتطبيق اللامركزية في مصر، في د. علي الدين هلال، د. سمير محمد عبدالوهاب (تحرير)، اللامركزية وتمكين المجتمعات المحلية: خبرات دولية ومصرية، الجيزة، دار الجلال للطباعة والنشر.
- عبدالمطلب، طه محمد (2009). اللامركزية في بعض الأدبيات المصرية: استعراض نقدي ومقترحات الإصلاح في د. علي الصاوي (تحرير)، اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات في الفترة من 25-26 يونيو 2008م، جامعة القاهرة، قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- عبدالوهاب، سمير محمد (2007). التقسيم الإداري للوحدات المحلية: الاعتبارات والأساليب والمستويات، في د. سمير عبدالوهاب، التقسيم الإداري للمحافظات وتأثيره على التنمية المحلية،

- سلسلة اللامركزية وقضايا المحليات رقم 8، جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2007م ، ص ص 51-53.
- العلوانى، حسن (2008). اللامركزية فى الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلى الرشد، فى د. مصطفى كامل السيد (محرر)، الحكم الرشيد والتنمية فى مصر، (القاهرة: كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية).
- كمال، عبد الحميد(2010). رؤية حزب التجمع لتطبيق اللامركزية، فى أ.أيمن السيد عبدالوهاب (محرر)، اللامركزية فى مصر: رؤية الأحزاب وإشكاليات التطبيق، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.
- ممدوح، مروة (2010). أسلوب التخطيط بالمشاركة والتنمية الاقتصادية: امكانية التطبيق على الحالة المصرية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- نوير، عبدالسلام (2016). المجالس الشعبية والمجالس المحلية: ماذا حدث بعد ثورة 25 يناير؟، مجلة رؤى مصرية، مركز الأهرام للدراسات الاجتماعية والتاريخية، السنة الثانية، العدد 24.
- محرم، إبراهيم (2007). التقسيم الإداري للمحافظات المصرية: دعوة للتفكير، فى د. سمير محمد عبدالوهاب، التقسيم الإداري للمحافظات وتأثيره على التنمية المحلية، سلسلة اللامركزية وقضايا المحليات، رقم 8، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة.

الوثائق:

- دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014، المواد الخاصة بالإدارة المحلية.
- دستور جمهورية مصر العربية لعام 2012، المواد الخاصة بالإدارة المحلية.
- قانون 43 لسنة 1979 والخاص بنظام الإدارة المحلية فى مصر .
- خطة مصر للإصلاح الإداري 2016.
- رؤية مصر 2030.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

- Litvack, Jennie, et al, (1998). **Rethinking Decentralization in Developing Countries**, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development, 1998.
- Shah , Anwar & Thompson, Theresa (2004). Implementing Decentralized Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures, **World Bank Policy Research Working Paper 3353**.
- USAID (2008). What Kind of Decentralization for Egypt, the Egyptian decentralization Initiative, **Andrew Young School of Policy Studies**, Georgia State University.
- Haque, M. Shamsul (1997). Editorial Introduction Local Governance In Developing Nations: Reexamining The Question Of Accountability, **Regional Development Dialogue**, Vol.18, No.2.
- Rohdewohld, Rainer & Poppe, Manfred (2005). **Guidelines on Capacity Building in the Regions Module C: Supplementary Information and References**, GTZ, Version 2.
- Holloway, Stephen (2009). Achieving Sustainability in Customs Capacity Building, **World Customs Journal**, Volume 2, Number 2.
- Kauzya, John M. (1998). Local Governance Capacity Building for Full range Participation: Concepts, Frameworks, and Experiences in African Countries, **United nations Conference on Governance in Africa**, Addis Ababa.
- Sobol, Agnieszka (2008). Governance Barriers to Local Sustainable Development in Poland, **Management of Environmental Quality: An International Journal**, Vol. 19, Issue: 2.
- Bremer, Jennifer (2011). and Building Effective Local Development Agencies: Lessons From Global Experience, in Lobna AbdelLatif (Ed.,) **Activating Local Dimension of Economic Development**, Cairo University, Economic Department.
- Hankla, Charles & Downs, William(2008). What Is The Best Structure For Local Government? An Assessment of the Cross-National Evidence, **Egyptian Decentralization Initiative Studies**, USAID.

ملحق (1): مقارنة بين دستوري 2012، 2014 فيما يخص مواد الإدارة المحلية

دستور 2014	دستور 2012	
جاءت مواد الإدارة المحلية ضمن الفرع الثالث من الفصل الثاني الخاص بالسلطة التنفيذية	جاء نظام الإدارة المحلية في إطار الفصل الرابع من الباب الثالث الخاص بالسلطات العامة (السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية).	وضعية نظام الإدارة المحلية في الدستور
نظم دستور 2014 نظام الإدارة المحلية في مصر من المادة 175، إلى المادة في إطار تسع مواد 183. (لم يضع فترة زمنية ملزمة، ولكنه اسند للقانون تلك المهمة)	حدد دستور 2012 نظام الإدارة المحلية في مصر في إطار عشرة مواد أساسية من المادة 183 إلى المادة 192، بالإضافة إلى المادة الإنتقالية رقم 235 (الانتقال للامركزية خلال عشرة سنوات).	عدد مواد الإدارة المحلية في الدستور
كل المواد المنظمة في إطار دستور 2014 للقانون، ومن ثم فإن هناك أهمية كبرى في صياغة قانون جديدة للإدارة المحلية يعمل على ترجمة نصوص دستور 2014 .	فيما يتعلق بسبع مواد من المواد العشرة المنظمة لنظام الإدارة المحلية للقانون سلطة تنظيمها(.. وفقاً لما ينظمه القانون)	الإحالة الدستورية للقانون
تتاولت المادة 175 من دستور 2014 التقسيم الإداري المحلي في ضوء المادة الأولى من المواد الخاصة بنظام الإدارة المحلية في الدستور . وتتص المادة على: تقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، منها المحافظات، والمدن، والقرى، ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. ويراعى عند انشاء أو تعديل أو إلغاء الحدود بين الوحدات المحلية، الظروف الاقتصادية والاجتماعية، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون.	تتاولت (المادة 183) (التقسيم الإداري المحلي للدولة). تقسم الدولة إلى وحدات إدارية محلية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتشمل المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى؛ ويجوز أن تضم الوحدة الواحدة أكثر من قرية أو حي، وأن تنشأ وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية؛ وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون، بما يكفل دعم اللامركزية، وتمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق والخدمات المحلية والنهوض بها، وحسن إدارتها.	التقسيم الإداري المحلي في الدستور
المادة 176: تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية	نص في إطار المادة 184: تكفل الدولة ما	تمكين الوحدات

<p>والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية.</p> <p>المادة 177: تكفل الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الإجتماعية بين الوحدات، طبقاً لما ينظمه القانون.</p>	<p>تحتاجه الوحدات المحلية من معونة فنية وإدارية ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق والخدمات والموارد وتقريب مستويات التنمية والمعيشة بين هذه الوحدات؛ طبقاً لما ينظمه القانون.</p> <p>مادة 186: ينظم القانون تعاون الوحدات المحلية في الأعمال ذات النفع المشترك، ووسائل التعاون بينها وبين أجهزة الدولة.</p> <p>دستور 2014:</p>	<p>المحلية ومساعدتها</p>
<p>المادة 178:</p> <p>يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة. يدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد ، والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية، والإضافية، وتطبق في تحصيلها القواعد والإجراءات المتبعة في تحصيل أموال الدولة. وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون.</p>	<p>مادة 185: تدخل في موارد الوحدات المحلية الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية والإضافية. وتتبع في جبايتها القواعد والإجراءات المتبعة في جباية أموال الدولة وكل ذلك على النحو الذي ينظمه القانون.</p>	<p>الموارد المالية المحلية</p>
<p>المادة 179: ينظم القانون شروط وطريقة تعيين أو انتخاب المحافظين، ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى، ويحدد اختصاصاتهم.</p>	<p>مادة 187: ينظم القانون طريقة اختيار المحافظين ورؤساء الوحدات الإدارية المحلية الأخرى، ويحدد اختصاصاتهم.</p>	<p>طريقة اختيار القيادات التنفيذية</p>
<p>نظم المجالس المحلية في إطار أربع مواد (مواد: 180 - 181 - 182 - 183)</p>	<p>نظم المجالس المحلية في إطار خمس مواد (مواد: 188 - 189 - 190 - 191 - 192)</p>	<p>المجالس المحلية</p>
<p>حددت المادة (180) من دستور 2014 الشروط الدستورية لتشكيل المجالس المحلية في مصر، حيث نصت على «... ويشترط في المترشح ألا</p>	<p>مادة(188): تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالإقتراع السري المباشر لمدة أربع سنوات. ويشترط في المترشح لعضوية المجلس المحلي ألا</p>	<p>تشكيل المجالس المحلية</p>

<p>يقال عن احدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، واجراءات الانتخابات، على أن يخص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة، على ألا تقل نسبة تمثيل العمال والفلاحين عن خمسين بالمائة من إجمالي عدد المقاعد، وأن تتضمن تلك النسبة تمثيلاً مناسباً للمسيحيين وذوي الإعاقة.</p> <p>ومن واقع المادة السابقة يمكن تحديد شرطين أساسيين لتشكيل المجالس المحلية في مصر: الشرط الأول: يتعلق بسن العضوية بتلك المجالس.</p> <p>الشرط الثاني: يتعلق تخصيص نسب معينة لبعض الفئات- نظام الكوتا.</p>	<p>تقل سنة، يوم فتح باب الترشح، عن إحدى وعشرين سنة ميلادية.</p> <p>ويضم إلى عضوية المجلس ممثلون عن أجهزة السلطة التنفيذية في الوحدة المحلية دون أن يكون لهم صوت معدود.</p> <p>وينتخب كل مجلس رئيسه ووكيله من بين أعضائه المنتخبين.</p> <p>وينظم القانون شروط الترشح الأخرى، واجراءات الانتخاب.</p>	
<p>تكملة المادة 180: وتختص المجالس المحلية بمتابعة تنفيذ خطة التنمية، ومراقبة أوجه النشاط المختلفة، وممارسة أدوات الرقابة على السلطة التنفيذية من اقتراحات، وتوجيه أسئلة، وطلبات إحاطة واستجابات، وغيرها، وفي سحب الثقة من رؤساء الوحدات المحلية، على النحو الذي ينظمه القانون.</p> <p>ويحدد القانون اختصاصات المجالس المحلية الأخرى، ومواردها وضمانات أعضائها واستقلالها.</p> <p>المادة 182: يضع كل مجلس محلي موازنته، وحسابه الختامي، على النحو الذي ينظمه القانون.</p>	<p>مادة 189: يختص المجلس المحلي بكل ما يهم الوحدة التي يمثلها، وينشئ ويدير المرافق المحلية والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها؛ وذلك على النحو الذي ينظمه القانون.</p> <p>مادة 191: يضع كل مجلس محلي موازنته وحسابه الختامي، على النحو الذي ينظمه في القانون.</p>	<p>اختصاصات المجالس المحلية</p>
<p>المادة 181:</p> <p>قرارات المجلس المحلي الصادرة في حدود اختصاصاته نهائية، ولا يجوز تدخل السلطة التنفيذية فيها، إلا لمنع تجاوز المجلس لهذه الحدود، أو الإضرار بالمصلحة العامة، أو بمصالح المجالس المحلية الأخرى.</p>	<p>مادة 190:</p> <p>قرارات المجلس المحلي الصادرة في حدود اختصاصه نهائية، ولا يجوز تدخل السلطة التنفيذية فيها، إلا لمنع تجاوز المجلس لهذه الحدود، أو الإضرار بالمصلحة العامة، أو بمصالح المجالس المحلية الأخرى.</p>	<p>قرارات المجالس المحلية</p>

<p>وعند الخلاف على اختصاص هذه المجالس المحلية للقرى أو المراكز أو المدن يفصل فيه المجلس المحلي للمحافظة. وفي حالة الخلاف على اختصاص المجالس المحلية للمحافظات، تفصل فيه على وجه الاستعجال الجمعية العمومية لاسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون.</p>	<p>المحلية الأخرى. وعند الخلاف على اختصاص هذه المجالس تفصل فيه على وجه الاستعجال الجمعية العمومية لاسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة؛ وذلك كله وفقاً لما ينظمه القانون.</p>	
<p>المادة 183: لا يجوز حل المجالس المحلية بإجراء إداري شامل. وينظم القانون طريقة حل أى منها، وإعادة انتخابه.</p>	<p>مادة 192: لا يجوز حل المجالس المحلية بإجراء إداري شامل. وينظم القانون طريقة حل أى منها وإعادة إنتخابه.</p>	<p>حل المجالس المحلية</p>

المصدر: الباحث بالاعتماد على دستوري 2012، 2014

ملحق (2) التطور التاريخي والقانوني للنظام المحلي المصري

السمة الأساسية	مراحل التطور
<p>عرفت مصر أقدم نظام محلي على وجه الأرض منذ عصر الفراعنة، والذي اتسم بالطابع المركزي، حيث كان الفرعون هو الحاكم المطلق الذي لم يدع فرصة لمعاونة لممارسة السلطات بعيداً عن قبضته، ولقد كانت مصر مقسمة إدارياً إلى قسمين كبيرين هما: مصر العليا، ومصر السفلى، ولقد انقسم كل قسم إلى عدد من المقاطعات، ويرأس المقاطعة حاكم يعينه فرعون مصر، وتجددت أهم وظائف حاكم المقاطعة في التالي: جمع الضرائب، والعمل على ضمان وصول الأموال إلى الملك، وإعداد قوائم المطلوبين لتأدية الخدمة العسكرية، وأخيراً تنفيذ أوامر الملك.</p>	<p>العصر الفرعوني</p>
<p>كما اتسم النظام المحلي في ظل العصر الأغريقي والروماني بالطابع المركزي، ولقد كان الحكام يجمعون بين السلطة العسكرية والسلطة المدنية، ولقد أنشئت بعض المدن الكبرى مثل الإسكندرية، التي كان لها مجلس له سلطة اقرار الأمور التجارية وتنفيذ قرارات الحكومة المركزية، هذا إلى جانب أن مصر كانت مقسمة إدارياً إلى ثلاثة أقاليم: إقليم الدلتا (يضم 10 مقاطعات، إقليم مصر الوسطى (يضم 16 مقاطعة)، إقليم طيبة (يضم 10 مقاطعات). وكانت المقاطعات تنقسم إلى وحدات صغيرة كالمدينة والقرية، كما كانت مدة حاكم المقاطعة لا تتجاوز أكثر من 5 سنوات، ولقد أخذ بعض حكام المقاطعات يستقلون بمقاطعاتهم حتى أصبح الحكم في نهاية العصر الروماني أقرب إلى نظام</p>	<p>العصر الأغريقي والروماني</p>

الإقطاع منه إلى الدولة القومية.	
ولقد ظل النظام المحلي في العصر الإسلامي يتسم بالطابع المركزي، على الرغم من قيام الحكم الإسلامي على مبدأي الشورى والديمقراطية ، كما أخذ العرب بالنظم الرومانية في الإدارة؛ فكانت مصر مقسمة إلى قسمين، وكان كل قسم يرأسه أمير، وكل قسم ينقسم إلى كور.	العصر الإسلامي
كانت المدن الكبرى في العصر المملوكي تسمى نيايات، نظراً لأن السلطان كان يولي عليها نائباً، على اعتبار النيايات هي وحدات سياسية وإدارية، ويعد نائب السلطان (حاكم النيايات) حاكماً محلياً لا يرجع إلى السلطان إلا في أهم الأمور التي لا يصلح له أن يبيت فيها بنفسه، كما كان هناك كاشفاً على كل من الدلتا والصعيد، وكان يسمى والى الولاة، وكان على رأس كل مدينة كبيرة يديرها والي، وعمله شامل لكل مهام (محافظ المدينة) أو (مدير الإقليم).	العصر المملوكي
حرص الأتراك منذ بداية الحكم على ضمان خضوع النظام المحلي للسلطان العثماني، ولذلك كان نظام الحكم في تلك الفترة موزعاً بين ثلاث جهات أساسية، وهي: والي (يعينه السلطان العثماني)، والمماليك (الأقاليم)، والدواوين (كانت تتكون من قادة الجند الأتراك وبعض المماليك).	العصر العثماني
كانت سلطة الحكم المحلي في عهد الثورة الفرنسية في يد قادة الجيش الفرنسي، الذين تولوا حكم المديرية، ولقد تكون الجهاز الحكومي في تلك الفترة من أربعة تنظيمات إدارية، والتي تتمثل في ديوان القاهرة، ودواوين الأقاليم، والديوان العام، والمجمع العلمي.	الثورة الفرنسية على مصر
ولقد أسفرت فترة حكم محمد علي عن ظهور التنظيمات المحلية بالصورة التي تقترب من الوضع التنظيمي الحالي، حيث كانت مصر مقسمة إلى سبع مديريات؛ المديرية الأولى، وتضم: (البحيرة، القليوبية، الجيزة)، والمديرية الثانية، وتضم: (المنوفية، الغربية)، والمديرية الثالثة، وتضم: (المنصورة (الدقهلية)، والمديرية الرابعة: وتضم: (الشرقية)، والمديرية الخامسة: وهي مديرية واحدة في مصر الوسطى، (وتمتد من جنوب المنيا إلى جنوب الجيزة، بني سويف، الفيوم، المنيا)، أما مصر العليا فكانت تنقسم إلى مديريتين؛ المديرية الأولى، وتمتد من شمال قنا إلى جنوب المنيا، أما المديرية الثانية، فتمتد من وادي حلفا إلى قنا. ولقد تواجد بداخل التقسيم الإداري المحلي في مصر إلى جانب نظام المديرية خمس محافظات، وهي: القاهرة، والأسكندرية، ورشيد، ودمياط، والسويس.	فترة حكم محمد علي
صدر أول قانون بإنشاء مجالس المديرية، ولكنه لم يعترف لها بالشخصية المعنوية، كما كانت اختصاصاته استشارية	1883م

1909م	صدر القانون رقم 22 لسنة 1909م، والذي يعتبر الميلاد الحقيقي لنظام الإدارة المحلية في مصر، حيث أقر القانون الشخصية الاعتبارية لمجالس البلديات، كما منح البلديات صلاحيات تصريف أمورها بنفسها، وحقها في فرض رسوم مؤقتة، كما منحها الحق في ابداء الرأي في كل الأمور التي تهم المديرية وسكانها.
1913م	تعديل القانون رقم 22 لسنة 1909م تعديلات طفيفة لم تخرجه عن مضمونه الأصلي، وبقي الحال على هذا النحو إلى أن صدر دستور 1923.
1923م	صدر دستور 1923، والذي تعرض دستور 1923 لموضوع الإدارة المحلية تعرضاً صريحاً، كما اعترف بصلاحيات النظام اللامركزي، كما قرر الإعتراف للمديريات والمدن والقرى فيما يختص بمباشرة حقوقها أشخاصاً معنوية وفقاً للقانون العام، وتمثلها مجالس المديريات والمجالس البلدية المختلفة.
عقب ثورة 1952م	شهدت هذه الفترة صدور القانون رقم 66 لسنة 1955 بنظام المجالس البلدية، ثم القانون عام 1956 بنظام الوحدات المجمع التي تقوم في دائرة اختصاصها بالخدمات المتعلقة بالشؤون الصحية والتعليم والشؤون الاجتماعية والزراعية.
1960م	أصدرت الدولة القانون رقم 124 لسنة 1960، لكي يتناسب مع الحاجة الملحة لتطوير الجهاز الإداري ككل لكي يتناسب مع الفلسفة الإشتراكية في تلك المرحلة. ولقد نص القانون السابق على انشاء شبكة من المجالس المحلية تشكلت من أعضاء منتخبين، وأعضاء بالتعيين بحكم وظائفهم.
1971م	صدر القانون رقم 57 لسنة 1971، والذي سمح بإنشاء مناطق تضم عدداً من المحافظات المتكاملة اقتصادياً (وضع هذا القانون الأساس لفكرة التخطيط الإقليمي)، ولكن لم تتمتع تلك المناطق بشخصية معنوية، كما أكد على أهمية المشاركة الشعبية من خلال إنشاء مجالس شعبية، ولقد نتج عنه البدايات الأولية لفصل التكوين التنفيذي عن التكوين الشعبي.
1975م	شهدت مصر اصدار القانون رقم 52 لسنة 1975م، ولقد عرفت مصر في إطار هذا القانون نظام الحكم المحلي بدلاً من نظام الإدارة المحلية، ولقد نتج عنه الفصل بين المجالس المحلية واللجان التنفيذية، كما نظم انتخابات المجالس المحلية على كافة المستويات.
1977م	قرار جمهوري رقم 475 لسنة 1977، بتقسيم مصر إلى ثمانية أقاليم اقتصادية.

1979م	صدر قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979م، وهو القانون الحالي الذي يحكم الإدارة المحلية في مصر
1988م	صدر القانون رقم 145 لسنة 1988 لتعديل بعض أحكام القانون رقم 43 لسنة 1979، وبمقتضى هذا القانون تم تعديل مصطلح الحكم المحلي واستبداله بمصطلح الإدارة المحلية، كما تم استبدال وزير الحكم المحلي وحل محله وزير الإدارة المحلية.

المصدر: الباحث