

المبحث الثاني: الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

لعل مسألة التحديد الدقيق لمصطلحات الحكم المحلي والجماعات المحلية أو الإدارة المحلية تعتبر في غاية التعقيد وذلك للعديد من الاختلافات بين الباحثين والدارسين في تحديد الفرق بينهما، فمن جهة اشتراكهما في العديد من السمات، ومن جهة أخرى وجود العديد من الاختلافات والتميزات التي تجعل المصطلحين مستقلين عن بعضهما البعض، ولكن على العموم يمكن إدراج مجموعة من المفاهيم المتعلقة بهما، ومن هذه المصطلحات، اللامركزية الإدارية، اللامركزية السياسية، التركيز الإداري، المرفق العام، الحكومة المركزية، الحكومة المحلية...الخ.

لكن بالرغم من هذا السرد المتقدم إلا أنّ المختصين قد اتفقوا في نهاية هذا الجدل على أنّ هناك مصطلحان يجري تداولها للتدليل على إدارة الشؤون المحلية في العالم، وهما: أولاً: الحكم المحلي، وثانياً: الإدارة المحلية، وذلك حسب الرؤى السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل بلد.

لا يميز العديد من الباحثين بين مصطلحي الحكم المحلي والإدارة المحلية، بينما يرى باحثون آخرون أن هناك فارق كبير بينهما، حيث أن الإدارة المحلية تنشأ بموجب القانون ، وترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ، ولذلك تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري ، وأنها تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط ، أما اختصاصاتها فهي قابلة للتغيير زيادة أو نقصاً ، وتخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية، فمقومات الإدارة المحلية تتعلق بتنظيم الجهاز الإداري في الدولة، وتنسيق العلاقة بين السلطات المركزية وبين المجالس المحلية، وتدخل في نطاق القانون الإداري. أما نظام الحكم المحلي فيقوم على توزيع الوظيفة الإدارية والتشريعية والقضائية، وهو سمة من سمات النظم الفيدرالية.

لكن على العموم سوف نسوق هذه الجدلية التي وقعت بين العلماء للتثور أكثر ومنها القائلون بالوجوب والقائلون بالنفي والقائلون بعدم التفريق.¹

المطلب الأول: الاتجاه القائل بوجود فروق

يستند أصحاب هذا الرأي أو الطرح إلى كون الإدارة المحلية هي نظام يعتمد أسلوب اللامركزية الإدارية، من خلال توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، وأما الحكم المحلي بنظرهم فهو نظام يتميز باللامركزية السياسية وذلك من خلال توزيع السلطات السياسية بين الحكومة المركزية وحكومة الأقاليم أي أن وظيفة الحكم المحلي سياسية بالإضافة إلى كونها إدارية على عكس الإدارة المحلية التي تنحصر وظيفتها في المهام الإدارية

المطلب الثاني: الاتجاه القائل بعدم وجود فروق

أما أنصار هذا الاتجاه فيرون في الإدارة المحلية تمهيدا للحكم المحلي ومرحلة سابقة له، ويستدلون على ذلك باعتماد نظم الإدارة المحلية في كثير من الدول في مراحل تكونها الأولى بغية السيطرة على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية، ولتعزيز الوحدة الوطنية، ثم الانتقال لاحقا إلى مرحلة منح استقلالية سياسية وإدارية للأقاليم، ومنحها حرية إدارة الشأن المحلي

المطلب الثالث: الاتجاه الداعي إلى عدم التفريق

بينما يذهب دارسون آخرون إلى المطالبة بعدم التفريق بين المفهومين، والقول أن الدول الموحدة تعتمد نظام الإدارة المحلية والدول الفدرالية تعتمد نظام الحكم المحلي، لكن جوهر التسميتين يكمن في عنصرين هامين هما اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية، فمثلا نجد دولا مثل جنوب أفريقيا تعتمد نظام الحكم المحلي رغم أن دستورها لا ينص صراحة على فدراليتها، وعليه فمدلول المفهومين واحد، رغم اختلافه من دولة إلى أخرى، ولا

. للمزيد حول هذا الموضوع أنظر / بشير شايب، المرجع نفسه، نقلا عن/ رشيد لبكر، "الاختيار الشجاع بين الحكم المحلي والإدارة المحلية"، جريدة المساء، المغرب، 17-18-19 /نوفمبر / 2010.

يمكن الاحتجاج هنا بمسألة المجالس المنتخبة ديمقراطيا ،ولا بمدى مشاركة المواطنين في تسير الشؤون المحلية لأقاليمهم لأن الانتخابات هي ممر إلى التمثيل المحلي في كلا النظامين

لكن الواقع يؤكد وجود فروق واضحة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي يمكن إجمالها فيما يلي:

1- تنشأ الإدارة المحلية وفق القوانين الإدارية التي لا تتطلب في الغالب إجراءات معقدة لتعديلها أو إلغائها، كما أن السلطات التي تتمتع بها الوحدات الإدارية في نظام الإدارة المحلية هي سلطات مفوضة وليست مكتسبة ،أما استقلاليته فهي إدارية محضة وليست سياسية.

2- أما نظام الحكم المحلي فينشأ وفق القوانين الدستورية أو وفق الدساتير التي تتطلب عادة إجراءات معقدة لمراجعتها، وبذلك فإن السلطات الممنوحة للوحدات الإدارية في نظام الحكم المحلي هي سلطات مكتسبة ومشفوعة باستقلالية سياسية حقيقة.

يؤكد الدكتور محمد الذنيبات من الأردن على أنّ تسمية بعض الدول نظام اللامركزية الإقليمية بالحكم المحلي هي تسمية غير دقيقة، وذلك لأنّ مصطلح الحكم المحلي تنصرف دلالاته إلى تنظيم الشؤون الإدارية والتنفيذية والتشريعية للدولة، وهذا طبعا ما لا يتوفر أو نتيجته اللامركزية الإقليمية كمدلول أو كوظيفة.

وبالتالي فإنّ أركان اللامركزية الثلاثة السابقة إن كانت مركزة جدا وبيد السلطات المركزية فنحن أمام نظام جماعة محلية، أما إن كانت غير مركزة وبيد السلطات المحلية فنحن أمام نظام حكم محلي وقد يتطور إلى حكم ذاتي في المستقبل، ولا يعني الحكم الذاتي الانفصال كما قد يتصوره البعض، ولكن من الناحية العملية تبقى العلاقة بين المركز والمحور علاقة تعاون مشترك فيما يخص الدفاع المشترك، السياسات المالية والعلاقات الخارجية واختيار الممثلين التمثيليين في المجالس النيابية الفدرالية.

أما الدكتور بعلي محمد الصغير من الجزائر فيؤكد على أن الفرق يكمن في درجة الخضوع للرقابة (الوصاية La Tutelle) ويضيف الدكتور بعلي بأنه إذا كان الركن الأول هو الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة، فإن هذا الأمر أدى إلى إنشاء وقيام أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون وهو ما يمثل الركن الثاني الذي بدوره يتضح في مدى درجة الاستقلالية المالية والمعنوية التي تتمتع بها هذه الوحدات من وحدات الدولة، لكن مدى الاستقلال لن يكون مطلقا، وإلا فإننا سننتقل إلى نظام اللامركزية السياسية وربما إلى الحكم الذاتي،² ومنه فإن درجة الوصاية هي التي تحدد طبيعة النظام هل هو محلي أم لامركزية إقليمية أو إدارية أم حكم ذاتي.

. محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للطباعة والنشر عنابة، 2013، ص 19، 30.²