

الحكومات المحلية... دراسة في النموذج البريطاني

أ.د ياسين محمد حمد العيثاوي^(*)

تقديم

ليس نظام الحكم المحلي بالنظام الطارئ ولا بالابتكار الحديث، حيث عرفته البشرية وطبقته منذ أقدم العصور، وتعود بدايات هذا النوع من أنظمة الحكم أو الإدارة على وجه الدقة والتحديد إلى ما قبل ظهور الدولة الحديثة عندما كان سكان القرى والمدن الصغيرة يجتمعون بين الحين والآخر لإدارة شؤونهم وحل مشاكلهم. لذلك، فإن الحكم المحلي يعد الأصل أو المنبع الذي استنبطت منه الدول الحديثة بعضاً من أسس النظام الديمقراطي ومبدأ السيادة الشعبية بمفهومها الحديث لما ينطوي عليه نظام الحكم المحلي من تطبيق لمبدأ الديمقراطية في الإدارة والحكم، بحكم اتفاقه مع جوهر النظام الديمقراطي القائم على مشاركة المواطنين أو ممثليهم في إدارة شؤونهم وحل مشاكلهم وتوزيع الخيرات والخدمات بينهم بشكل عادل، بإنشاء مجالس محلية منتخبة تتولى تنظيم وإدارة حياتهم على نحو يحقق لهم فرصاً حقيقية لاتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون حياتهم وتأمين ما يتطلعون إليه من الحقوق والحريات التي توفر لهم ما يحتاجونه من الخدمات ومتطلبات الرفاهية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي والاقتصادي والثقافي. وكان تزايد وتنوع وظائف الدولة، استجابة لتزايد وتنوع وتعدد متطلبات الأفراد والجماعات واحتياجاتهم، أحد الدواعي الأساسية لتبني أسلوب الحكم أو الإدارة اللامركزية الذي يخفف أعباء الإدارة على السلطة المركزية بما يسمح لها بالتفرغ للمهام السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأكثر إلحاحاً عبر

^(*) كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد.

تفويض بعض سلطاتها وصلاحياتها إلى مجالس حكم محلية منتخبة، تكون أكثر منها دراية ومعرفة سواء بالحاجات الأساسية للأفراد والجماعات في النطاق المحلي، أو بوسائل وأساليب تلبية تلك الحاجات بما يضمن تقديم أفضل الخدمات لهم.

وقد حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طبيعة نظام الحكم المحلي وعناصره بالقول: (يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك شراكة بين كل من مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف. ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة، وفي الوقت نفسه، تكون مهتمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية وتمكين المواطنين والمجتمعات ومنظماتها، على غرار المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية، من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوين)⁽¹⁾. وعرف قاموس ويستر الحكومة المحلية بأنها: (الحكومة المحددة لمنطقة محلية معينة، أو مؤلفة مقسمة كجزء من الوحدات السياسية الرئيسة كالأمة أو الدولة، وكذلك هي هيئة من الأشخاص منصبة أو مؤلفة دستورياً "شرعياً" كحكومة)⁽²⁾.

واعترفت الأمم المتحدة الحكومة المحلية بأنها: (في حالة النظام الفدرالي: الولاية التي يتم إيجادها بموجب القوانين والتمتعة بقدر كبير من السيطرة على الأمور المحلية، بما في ذلك سلطة فرض الضرائب واستخدام الأفراد لأغراض محددة)⁽³⁾، وحددت ثلاثة شروط أو أركان توجد الحكومة المحلية بوجودها وهي:

- تمتع الحكومة المحلية بسلطة إدارة نطاق جغرافي معين في إطار حدود الدولة أو الولاية.
- قيام سكان النطاق الجغرافي المعين بانتقاء أو انتخاب أعضاء حكومتهم المحلية.

- تمتع الحكومة المحلية للنطاق الجغرافي المعين بالاستقلال الجزئي في نطاق سلطاتها لجباية الضرائب والرسوم.

وعرف المفكر الأمريكي (George .S. Blair) الحكم المحلي بأنه: (أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة، فضلاً عن شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقديم خدمات عامة أو حكومية معينة، مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعالية لجباية جزء على الأقل من إيراداتها)⁽⁴⁾، وذهب محجوب إلى أن الحكم المحلي هو: (أساس تنظيم المشاركة المحلية بصورة ناعمة مجددة، لأنه يجمع إلى جانب تقدير الحاجات المحلية، وإدراكه لها ووعيه بها، الأسباب التنظيمية والتنفيذية والإمكانات العملية التي تتحقق بها مطالب التنمية في جميع نواحيها. وإذا كانت مشاركة أفراد المجتمع أساساً من أسس تنمية المجتمع المحلي، فذلك لأنَّ هذه المشاركة دليل على قيام الحاجات للتنمية، ثم على الوعي بها والرغبة في تحقيقها)⁽⁵⁾، وعرفه الشихلي بأنه: (منظمة لها سكان مقيمون في منطقة جغرافية معينة، مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة، فضلاً عن شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة مع درجة كبيرة من الاستقلال)⁽⁶⁾.

وإذ تتجه الدولة العراقية التي أعيد تشكيلها بعد عام 2003 إلى توسيع وترسيخ ما سبق تأسيسه وتطبيقه فيها من بعض قواعد وآليات الحكم المحلي، فضلاً عن تأسيس وتطبيق قواعد وآليات جديدة في هذا المجال، فقد وجد الباحث أن من الضروري التعريف بتجارب سابقة في هذا الشأن، ولم يكن هناك أفضل من تجربة الحكم المحلي البريطانية، بوصفها التجربة الأقدم زمنياً والأرسخ تطبيقاً، وهذا ما يستهدف البحث تحقيقه.

المبحث الأول

المطلب الأول: نشأة وتطور الحكومات المحلية في بريطانيا

مر تكوين المجالس المحلية/البلدية في بريطانيا بمرحلتين نشوء وتطور تاريخي طويلتين، ولكن نظام الحكومات المحلية القائم فيها اليوم، ما زال يعاني عدداً من

المشاكل والمعوقات التي تتطلب معالجتها التعرف أولاً على طبيعتها وظروف وأسباب نشأتها وتطورها، واتجاهات نموها وتعقيدها، وصولاً إلى تحديد وسائل وأساليب معالجتها. وترجع بداية نشوء المجالس المحلية في مقاطعات (لندن و ويلز) إلى القرن 17م مع ظهور وتفاقم المشاكل الاجتماعية، وانتقال لندن من نظام حكم العصور الوسطى إلى نظام حكم الدولة-القومية الحديثة. حيث تسببت ظروف التحول والإصلاح آنذاك في نشوء بعض المشكلات الاجتماعية التي تطلب حلها إنشاء المجالس المحلية لتتولى بشكل مباشر وفي مناطق تواجهها واختصاصها مهام (رعاية الفقراء، المرضى (العجزة)، تدريب الشباب واليا فعيين) التي تعد من أبرز المهام التي أوكلت مسؤولياتها في حينها إلى الحكومات المحلية. وقد أنجزت تلك الحكومات المهام الموكلة إليها بشيء من الكفاءة في وقت لم تكن هناك أية جهة أو هيئة قادرة على تحمل مسؤولياتها. وكانت هذه الأعمال من أولويات نظام الرعاية الاجتماعية الحديث الذي يتولى تنظيم وإدارة أحد جوانب الحياة المحلية آنذاك، ولكن كانت هناك أيضاً وظائف اجتماعية أخرى مهمة بالنسبة للبالغين (الراشدين)، أوكلت مهامها تباعاً إلى الحكومات المحلية وتشمل هذه الوظائف⁷:

– الحفاظ على القانون والنظام، (الملك / المحاكم).

– صيانة الخطوط السريعة والجسور.

– إدامة الكنيسة المحلية.

– الاهتمام بالدوائر البلدية.

ويبدو من الصعوبة فهم تطور المجالس المحلية (الحكومات) الانكليزية، من دون معرفة العلاقة بين الإدارات المحلية والمحاكم التي كانت الإدارات المحلية تمارس مهامها عبرها وبواسطتها، بعد أن حدد القانون العام (Cowan on law) معظم مهام الهيئات المحلية، مما جعلها متضمنة بشكل رئيسي في التشريعات الوطنية، على سبيل المثال، التشريعات الخاصة بإدامة الخطوط السريعة والتي نص عليها (القانون العام)، حيث جعلها ذلك جزء من القانون العام، لتغدو بالتالي جزءاً من النظام المحلي الذي تقع عليه مسؤولية صيانة الخطوط الطرق السريعة⁽⁸⁾.

لقد كانت بريطانيا في القرن 17م بلدا زراعيا، يضم عددا من المدن والموانئ التي كان متوقعا لها أن تكون أكبر من ذلك، بخلاف أسواق المدن الصغيرة المبعثرة في جوانب البلاد والمحاطة بالأراضي الزراعية. وتمتعت كل واحدة من هذه المدن وفقاً لميثاق الملك التأسيسي بالقدرة على انتخاب (عمدة المدن) وإرسال أعضاء للبرلمان. وكان اختيار الموظفين في العصور الوسطى يتم بشكل عام من قبل لجنة من السكان المحليين الذين يتمتعون بامتيازات حكم ذاتي استثنائية، على العكس من سكان المناطق النائية الذين يتمتعون بمساحة صغيرة جداً من حرية التعبير عن إرادتهم وفي مسائل محدودة جداً تتعلق بكنسيتهم. وقد امتلكت بريطانيا في تلك المرحلة نظاماً إدارياً مركزياً، تميزت به عن باقي البلدان، ولكن الزيادة المفاجئة في نسب البطالة، والنتائج المترتبة على تحويل ملكية الأديرة من الكنيسة إلى الدولة في عهد الملك جورج الثامن، والتأثيرات الناجمة عن تسريح الجنود، اجتمعت وتفاعلت مع وجود عرش يتولاه حكام يحاولون تقليل حجم مسؤولياتهم، لتدفع عام 1601م إلى تمرير قانون إغاثة الفقراء الذي نص على (أن هناك القليل من المنجزات التشريعية مقارنة ببساطة ما تحقق والرؤية العمرانية المرافقة له)⁽⁹⁾، وكانت إدارة العمل متركزة قرابة الأربعين عاماً في المجلس الخاص الذي كان يرسل طوال هذه المدة سيلاً من التعليمات إلى القضاء المحلي. وتسببت الحرب الطائفية الأهلية بين البروتستانت والبيورتان والكاثوليك التي انتهت عام 1649م بإعدام الملك تشارلز الأول، ومن ثم تدني قوة السلطة الملكية وتقليص نفوذها مما مهد الطريق لتقليص نطاق نظام الحكم المركزي مقابل ولادة ونمو نظام الحكم المحلي. واستمرت حالة التدني هذه طيلة القرن 17م، مما ساعد على استكمال الكثير من جوانب نظام الحكم المحلي عما كان عليه في بداياته أيام حكم الملكة إليزابيث الأولى، لكن كان هناك في الحقيقة، اختلاف بنيوي (داخلي)، فالأشخاص الذين كانت تختارهم المملكة أو المحكمة في السابق لتولي سلطات الحكم المحلي، ويطلق عليهم حينها (الحكام السياسيين المحليين)، تركوا لأنفسهم ولم ترجع الدولة إليهم.

لقد فقدت الحكومة المركزية القدرة على التدخل فيما هو محلي/داخلي من الشؤون، وحتى وإن كانت تلك الحكومة في القرن الـ 18م غير عملية وفسادة بالقدر الذي يجعلها قادرة على التدخل، وكما قال (Webbs) في ذلك⁽¹⁰⁾: (لأول مرة وقد يكون لآخر مرة في التاريخ الإنكليزي، تمتنع الحكومة الوطنية من التدخل في الشؤون المحلية)، وهو ما مهد عملياً لإفساح المجال أمام جميع أنواع هيئات الحكم المحلي لتحمل أعباء إدارة مناطقها، وأن يتم اختيار هذه الهيئات من دون إشراف مركزي ولا سيطرة مركزية. وتوجهت الشركات الخاصة في المدن، لتكون أكثر حصرية (اختصاصية)، وربطت مصالحها بشكل كبير مع الإدارات المحلية لتحقيق مصالحها بشكل عام في مقابل تمويلها لتلك الإدارات. ولكن النمو المتسارع لسكان في بريطانيا في القرن 18م، بدء يتسبب في نشوء العديد من المشاكل نتيجة الحاجة لتطوير وتوسيع خدمات المجاري (الصرف الصحي) والرعاية الصحية وإنشاء الطرق والخطوط السريعة، وهو ما كشف عن عدم قدرة هذه الشركات كلياً على معالجة تلك المشاكل. لذلك، فإن كل ما أنجز في تلك المرحلة، كان بفضل تطوير وسائل وأساليب الرقابة والتفتيش التي وضعتها وطبقتها اللجان المحلية في البرلمان لأغراض خاصة ومحددة، وهي لجان كان يتم اختيار وانتخاب أعضاء بعضها من دافعي الضرائب، وتسمية أعضائها بعضها الآخر من بين قضاة البلدة، وهو ما حقق نجاحات في بعض المدن الجديدة كـ (مانشستر) على سبيل المثال: وهذا النظام القديم وغير العملي للحكومات المحلية في وسط التغير السريع للمجتمع والصناعة في بريطانيا، يشبه في محتواه البرلمان غير الناضج الذي استمر في محور الأحداث لمدة أطول مما كان متوقعاً له. ويرجع السبب في ذلك إلى الحروب النابليونية والخوف من الثورة وتبعاتها، وزادت ردات فعل الرجال الأذكياء والقادرين مقابل ردات فعل الأغبياء من المخاوف من تسبب التغيرات في فقدانهم الكثير من المكاسب التي كانوا يتوقعون الحصول عليها، وهو ما جعل البلاد تعيش في ظل نظام إداري فشل في تحقيق النسبة اللازمة من التقدم بالتزامن مع نشوء المشاكل والحاجات الجديدة، وهو ما عبر عنه البروفيسور (Halevy) في نهايات 1815م بالقول⁽¹¹⁾: إن الحكومة المركزية، وباستثناء ما تقدمه

من الخدمات البريدية، لم تفعل شيئاً لضمان الأمن العام، ولم توفر المدارس، ولم تنشئ الطرق، ولم تقدم الإغاثة للفقراء، وبالتالي فإن الدولة لم تقدم أية خدمة/وظيفة تعود بالفائدة على دافعي الضرائب، وعليه فإن الحكومة المركزية تلامس فقط المواطن العادي باعتبارها إدارة لجمع الضرائب، وبالنتيجة فهي غير شعبية أو مرغوب بها بشكل كبير على العكس من الإدارات المحلية التي يعتمد عليها المواطن في حياته اليومية.

ولكن الحقبة الطويلة التي واجهت الإصلاحات فيها الكثير من العراقيل، انتهت في عام 1830م بعد وصول حكومة جديدة إلى السلطة هي حكومة اللورد (Gtey) اليمينية سياسياً، والمؤلفة من ارسطقراطيين، لكنها كانت على الرغم من ذلك تتمتع بصفة الحدائثة في أداؤها، حيث كان من المهم بالنسبة لها، استغلال الفرصة التي منحت للنفعيين من أتباع (جيرمي بنثام **Jeremy Bentham**) الذين بدأ عملهم في مجال تطوير وتحديث النظام الإداري بتخليهم عن أسلوب الدولة المتحكمة (State of Affairs) التي سبق وتقدم وصف (Halevy) لها. حيث كان على الحكومة المركزية العمل على تنظيم أوضاع المصانع بإصدار التشريعات اللازمة لذلك، فضلاً عن تأسيس قوة شرطة للمدينة لعدم امتلاك الحكومة الآليات القادرة على إرغام أصحاب المصانع، وتشريع قانون لها، ونجحت في الثانية بإصدار قانون (Peels police Act) في عام 1829م، والذي حقق نجاحاً ملحوظاً وبارزاً⁽¹²⁾.

وكان النفعيون، وفقاً لنظريتهم، لا يؤمنون بنظام الحكم المركزي للدولة، لكنهم كانوا أيضاً يدركون جيداً أن تنفيذ أفكارهم أسهل بكثير في ظل نظام الإدارة العسكرية (الإدارة المركزية) منه في ظل نظام الإدارة غير المركزية المتشعب الذي تعاني قطاعاته من الإهمال وعدم الكفاءة التي سيطرت على (السلطات/الحكومات) المحلية طيلة مدة عملها في القرن 18م. ومن وجهة نظر النفعيين، فإن المشكلات والإعاقات التي تعاني منها مجالات الإدارة العامة (اقتصادياً واجتماعياً)، كانت في الغالب بسبب مبادئ وأساليب ووسائل الإدارة الخاطئة التي جرى الاعتماد عليها وفقاً لقانون الفقراء (المساعدات والإغاثة العامة)، وهو ما شرعوا أولاً بالعمل على تغييره. حيث أجري تعديل جزئي على قانون الملكة إليزابيث الأولى للفقراء، بإصدار قانون (جيلبرت

Gilberts Act 1782) الذي ساعد النقابات (البلديات) من مختلف الكنائس (الأبرشيات) على الاندماج والعمل معاً، وإن كان حجم الفائدة المتحقق من ذلك قليلاً قياساً بالوحدات الإدارية الأكبر. ونقل قانون إغاثة الفقراء (**Poor Law Act 1834**) أعمال إغاثة الفقراء من حيث الممارسة والتطبيق لتصبح تحت مسؤولية المجلس البلدي المحلي، ولم يبق على شيء من النظام القديم سوى الأمور المادية (الموازنة). وبذلك، فقد حافظ هذا القانون على الفكرة القديمة الخاصة بمعدل الفقر، لكنه تجاهل قضاة المقاطعة والمفتشين المحليين، وأشرك الكنائس المحلية (الأبرشيات) في نقابات قانون الفقراء (المساعدات) الجديد والتي غالباً ما كانت تتمركز قرب متاجر المدن، وكان لكل واحدة من هذه النقابات الجديدة أناس من دافعي الضرائب ينتخبون أعضائها (مجلس صيانة الدستور).

ويؤشر ذلك بالمقابل وجود ملامح تطور ديمقراطي، يعكسها ما أظهره الكتاب النفعيون لقانون الفقراء، والذين يعتبرون أنفسهم ديمقراطيين، من تصميم على صيانة المسؤوليات المحلية عن رعاية الفقراء المحليين والاهتمام بتحسين أوضاعهم، وسعيهم لتوجيه سياسة قانون الفقراء (الإغاثة) مركزياً. وفي الحقيقة فإن مجلس صيانة الدستور كان أكثر إشرافاً على مختلف التفاصيل من المفتشين المركزيين وفي المجالات كلها، ما عدا المبالغ الحقيقية التي تدفع للإغاثة والمساعدة. وعلى الرغم من حيوية المبادئ التي تأسس عليها قانون الفقراء (**Poor Law**)، إلا أن أهميته تنبع من دوره في وضع أسس تشكيل هيئات شعبية منتخبة جديدة لميادين جديدة تغطي البلد بأكمله (حضره وريفه)، وجمعه لذلك كله تحت سيطرة مركزية قوية، فالحكومة أو من الأفضل الإشارة إلى الأشخاص أنفسهم من خلف الحكومة، قد حولوا انتباههم إلى النقابات المحلية (البلدية) حيث كان جزء كبير من مدينة لندن مهماً من قبل إدارتها، ووفقاً لقانون النقابات البلدية لعام 1835م، فقد تم إدراج 178 مكان يمتلك سلطات بلدية، كان من المهم لزيادة كفاءتها أن يعاد تنظيمها وفقاً لهذا القانون الذي حدد أسلوب إجراء الانتخابات البلدية، واشترط موافقة الخزانة لرفع القروض والتخلص من ممتلكات الشركات، وتدقيق تمويل الشركات بواسطة مدققين مختارين. وقد أصبح

العديد من الأقسام الإدارية النشطة قادرا بعد 1835م على توسعة أعماله بالوسائل المحلية، وممارسة صلاحيات مطورة وموسعة للمفتشين وباقي الهيئات الطارئة، وتنوعت فيما بعد بشكل كبير في مجالات العمل التي مارستها تلك الأقسام في إطار الحكومات المحلية (البلدية).

وبفضل هذين القانونين (قانون تعديلات قانون الفقراء (الإغاثة) وقانون الإصلاح البلدي) بدأ عصر جديد، من دون أن يمنع ذلك استمرار ثلاث مشاكل بالتعبير عن نفسها، منذ ذلك التاريخ وحتى الآن، وبطرق تعددت وتنوعت وفقاً للتطورات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وإن كانت تشهد من وقت لآخر حلاً لواحدة منها، أو إعادة إصلاحها من جديد، هذا فضلاً عن مشاكل صلاحيات السلطات المحلية للمناطق التي يجب أن تمارس فيها هذه السلطات، والموازنة الضرورية بين السلطة المركزية والمبادرات المحلية المتراكمة منذ مئات السنين. لقد فتح تمرير قانون النقابات المحلية (البلديات) الباب أمام المناطق المدنية لامتلاك مجالس بلدية مؤهلة (محدثة)، تتمتع ببعض السلطات إلى جانب (الشرطة، الإنارة، التجارة المحلية، وإدارة أملاك البلدية)، والسلطات المحلية الوحيدة التي ظلت منظمة في جميع أرجاء البلاد هي مجالس الكنائس والقضاة⁽¹³⁾، حيث تعمل مجالس الكنائس في كل أبرشية (كنسية محلية)، ويسجل فيها البالغون كأعضاء يحق لهم التصويت، ولكن نسبة كبيرة منهم في القرن 18م تمت تسميتهم وليس انتخابهم، وكانت واجباتهم منصبة على المحافظة على النظام بواسطة المحاكم، رعاية الفقراء (حتى تأسيس القائمية)، إدامة الطرق السريعة والجسور وحماية السكان من الحرائق، ولكن أداء هذه المجالس كان غير مكتمل، والغالبية العظمى من أوجه ذلك الأداء لم تكن بالمستوى المطلوب، ولكن بعضها كان كفؤاً.

إن أغلب المدن الجديدة التي نشأت أو نمت مع الثورة الصناعية، لم تملك نقابات/بلديات خاصة بها، وإن كنا نجد لديها في بعض الأحيان إدارة كنيسة، مع ذلك فقد بيّن القانون المحلي ضرورة تحسين المفوضين، وحدد من توكل إليهم السلطات الرئيسية في حكومة المدينة، وما دام النظام غير مكتمل على الرغم من عمله، فقد كان

من الطبيعي أن تعتمد الحكومة المركزية، عندما ترغب في تأسيس قسم جديد لتقديم خدمة معينة للمجتمع، إلى إنشاء هيئات طارئة لتقديم تلك الخدمة، وعادة ما تكون البدائل إجراءات محلية من قبل مسؤولي الحكومة المركزية التي قد لا تكون قد جربتها تلك البدائل إدارياً مسبقاً، أو حتى تحشيد السلطات الجديدة للحكومات المحلية القائمة، حيث لا آلية أو سيطرة موجودة. ولكن التناظر الوظيفي لقانون (مفوض قانون الفقراء) غير المدعوم شعبياً، كان ملائماً جداً، ومع ذلك، فقد تم إلغاء المجلس العام في عام 1858م، خلافاً للعديد من الهيئات والمجالس البلدية التي استمرت بممارسة أعمالها وفقاً لأساليبها الخاصة حتى تم إقرار قانون الصحة العامة عام 1875م، حيث حافظت النقابات المحلية (البلديات) على مهماتها التي أصبحت واجبات إلزامية، وتم تشكيل مجلس صحة إلزامي في كل المناطق الحضرية (المدنية)، في حين أصبح مجلس الأوصياء مسؤولاً عن القيام بواجبات السلطات الصحية في المناطق الريفية، وتمت قبل ذلك بقليل أي في عام 1871م، إعادة تأسيس هيئة مركزية أطلق عليها (المجلس الحكومي المحلي) لتأخذ على عاتقها تطبيق قانون الفقراء (الإغاثة/الإعانة) والمهام الصحية⁽¹⁴⁾.

وبناءً على ذلك، باتت توجد في عموم بريطانيا، ثلاثة أنواع من سلطات الطوارئ وهيئة الصحة وهيئة التعليم وحتى على مستوى المدن كذلك، وكانت السلطات الصحية هي وحدها التي يمكن ممارستها ضمن مسؤولية البلديات، في حين تكون باقي المواضيع التي تتطلب إجراءات محلية مرهونة عادة بالبرلمان، وأصبح السائد هو احتمال تأسيس هيئات طوارئ متعددة. وعلى الرغم من ذلك، فقد تقرر إنشاء نظام موحد للسلطات المحلية يغطي البلاد كلها، مع إمكانية منح سلطات إضافية ناجحة في حال تطلب الأمر، وجرت هذه العملية على ثلاث مراحل كنتيجة لثلاثة أنماط من القرارات المتعلقة بإنشاء مجالس للمقاطعات، ومجالس للمناطق، بالإضافة إلى مجالس بلدية العاصمة.

لقد أسس قانون الحكومات المحلية البريطاني لعام 1888م لإنشاء مجالس المقاطعات، ونقل لها السلطات والصلاحيات القانونية كلها، باستثناء أعمال الشرطة

التي كانت تدار من قبل اللجنة المشتركة المشكولة من هيئات إلى جانب المقاطعات التي أسست لضواحي المدن التي تضم سكانا يتجاوز عددهم الـ (50,000 نسمة) ومعها بعض البلديات القديمة التي تمتعت بتقاليد مستقلة طويلة، حيث أعطيت هذه المقاطعات كافة سلطات المقاطعات القديمة، وهو ما وفر الاستقلالية لمجالس المقاطعات الجديدة، بينما تقاسمت البلديات الباقية مع المجالس البلدية الجديدة أعمال الحكومات المحلية في مناطقها. وأنشأ قانون الحكومات المحلية الصادر في عام 1894م، مجالس للمناطق الحضرية والريفية لتحل محل مجالس الصحة أو هيئات المفوضين، وتأسست كذلك مجالس الأبرشيات (الكنائس المحلية) ومنتديات الأبرشيات في المناطق الخاضعة لمجالس المناطق الريفية (النائية). وقد أشر عام 1889م إجراء أول انتخابات مباشرة لعضوية مجلس مقاطعة لندن وممارسته لصلاحيات المجالس. وأخيراً وبفضل قانون حكومة (إدارة) لندن الصادر عام 1899م، حل النموذج الجديد لانتخاب (مجالس المقاطعات البلدية) في بريطانيا محل مجالس الكنائس والمناطق، ومع أنها كانت تتمتع بصلاحيات أقل من صلاحيات مجالس المقاطعات، إلا أن مجلس مقاطعة لندن كان يتمتع بصلاحيات واسعة وكبيرة قياساً بمجالس المقاطعات¹⁵.

وبعد أن اكتمل بناء النظام وفقاً لأسس السلطات القديمة التي تنوعت آليات انتخابها وتنظيمها، جرى إنشاء هيكلية جديدة للمجالس الشعبية (البلدية) المنتخبة التي تم في عام 1902م منحها سلطات الهيئات المدرسية (التعليمية)، وكذلك هيئات الأوصياء عام 1929م، وفي عام 1933م أسس قانون الحكومات المحلية التدوين الدستوري الموحد للسلطات المحلية، في حين شهد عام 1936م صدور أكثر القوانين شمولية وهما قانون الصحة العامة وقانون التسكين (الإعالة) اللذان أسندت مهمة تطبيقهما في البداية للحكومات المحلية. ويتبين مما تقدم أن حقبة الثلاثينات كانت حقبة التدوين، وكانت حقبة الأربعينات مليئة بالأفكار الجديدة التي وضعت نهاية للأشكال القديمة، وتعبّر إشارات الجذب اليوم عن نفسها باعتمادها من قبل الحكومات التي تتمتع ببعض صلاحيات السلطات المحلية في تحويل العديد من

المهام سواء أكانت صغيرة أو كبيرة، وبإنشاء هيئات طوارئ جديدة، وهو ما يؤشر عدم إمكانية ملائمة الآليات القائمة لأداء أعمالها. ورافق نمو التنظيم والسيطرة المركزية في هذه المرحلة نمو السلطات واتساع نطاق مسؤولياتها، حيث أصبحت سلطات الإسكان، الشرطة، المكتبات، المتنزعات، الغاز، النقل الداخلي (الترامواي)، الكهرباء) وغيرها من المسؤوليات، على عاتق السلطات البلدية المحلية التواقفة لقبول مسؤولياتها لصالح مواطنيها⁽¹⁶⁾.

المطلب الثاني : تطور وإصلاح الحكومات المحلية

أولاً: التطور التاريخي والقانوني للحكومات المحلية:

كان الأصل والمنشأ لما يعرف اليوم باسم (الحكومات المحلية)، قد ضاع في الماضي السحيق، حيث حكمت الكثير من الضواحي نفسها بنفسها لقرون طويلة مضت في ظل القوانين/الإرادات الملكية التي سادت في العصور الوسطى. وإذا كان دستور المدن التجارية في بيفرلي قد ضُمن من قبل المطران (تروستان) في نهاية عام 1129م، فإن الميثاق الأول لـ (مجلس كينغستون) كان قد ضُمن من قبل الملك (أدورد الأول) في 1299م، حيث كانت إدارة المناطق خارج خدمات الضواحي من مسؤولية (قضاة الصلح)، في حين كانت هيئات الأبرشيات مسؤولة عن إدارة الجوانب الكنيسة (الدينية) والعلمانية (الدينيوية)، وكانت الأراضي العامة تدار من قبل لجان أو مجالس مواطنين ما زال بعضها قائما حتى الآن، وتعمل هذه، وكل ما يدرج أيضا ضمنها من هيئات الأغراض الفردية الطارئة، على توفير خدمات معينة ومحددة مثل (الطرق السريعة، تصريف المياه، والتعليم الخيري)، في حين تنفذ المشاريع التخصصية من قبل المفوضيات/الهيئات المكلفة بتنفيذها. وكانت هذه الطريقة تستخدم بشكل خاص للتمكين من إجراء التحسينات في المناطق الحضرية عندما تكون السلطات البلدية مقيدة بقانون يمنعها من تنفيذ هكذا مشاريع بنفسها، ولكن هذه المتاهة والحيرة التي كانت تعاني منها الهيئات العامة والفردية، سرعان ما تم التخلص منها تدريجياً في القرن 19م، واستبدلت بالسلطات البلدية بالشكل الذي نعرفه الآن⁽¹⁷⁾.

لقد أصلح قانون نقابة البلديات لعام 1835م آليات انتخاب مجالس الضواحي وحدد إجراءات انتخابية معيارية بدلاً مما كان سائداً في الحقب القديمة من الأشكال المتعددة المختلفة من تلك الإجراءات، حيث كان العديد من المعايير السائدة يعود إلى أبرشيات الضواحي (مجالس الكنائس) وعضوية المجالس التي ساد الكثير منها الفساد بفعل خضوعها لهيمنة بعض سكان المدن الذين أسسوا لهم حكم أقلية مستدام. وظهرت في السنوات 1888-1894م العديد من التشريعات الإضافية المتعلقة بتشكيل مجالس المقاطعات، والمناطق الحضرية والريفية والمحلية، بالإضافة إلى التوسع في حق الانتخابات الوطني، وبانتهاء القرن 19م، لم يبق من نظام الحكومات المحلية القديم سوى مجالس الأبرشيات (الكنائس) التي أصبحت فيما بعد هيئات منتخبة ديمقراطياً مع صلاحيات ومهام معيارية منصوص عليها في القانون.

واستمر اعتماد وتطبيق إطار العمل الخاص بالحكومات المحلية المقر عام 1894م حتى الأول من أبريل/نيسان 1974، وخاصة في المدن الكبرى ومراكز المدن التي تتمتع بالسلطات البلدية الأحادية، حيث كانت مجالس ضواحي المقاطعات مسؤولة عن القيام بجميع الخدمات المحلية التي تتضمن (التعليم، الشرطة، إطفاء الحرائق، الماء والمجاري). وكان النظام، وبشكل عام، يضم من درجتين إلى ثلاث درجات للحكم المجالسي الذي كانت تحتل المرتبة الأولى فيه مجالس المقاطعات المسؤولة بشكل أساس عن الخدمات الكبرى كـ (تخطيط البلدان والمدن) والتعليم والخدمات الاجتماعية الخاصة، وتحتل الدرجة الثانية مجالس (بلديات الضواحي والمناطق الحضرية) المسؤولة عن توفير باقي الخدمات في المدن الصغيرة⁽¹⁸⁾، وتحتل الدرجة الثالثة مجالس المناطق الريفية التي تقسم إلى أبرشيات، ولكل أبرشية مجلس خاص بها، حيث يتم تقديم أغلب الخدمات من قبل مجالس المناطق الريفية إلا القليل منها الذي يخصص لمجلس الأبرشية (مجالس الأبرشيات). ويقوم بوظائف (مجلس الأبرشية) في القرى الصغيرة ما يسمى (ملتقى الأبرشية) الذي يمكن لجميع السكان حضوره، وهو ما يعد المثال الوحيد لاستمرار نظام الديمقراطية المباشرة في بريطانيا

الحديثة، وتمول هذه السلطات كلها من تعرفه/رسوم تجبي من عائدات الأملاك في مناطقها، وفقاً لقيمة كل عقار، بالإضافة إلى المنح التي تقدمها خزينة الدولة المركزية. ولكن مرحلة ما بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، شهدت تنامي الشعور بأن نظام الحكومات المحلية، أنشى ليناسب متطلبات القرن 19م، عندما كان دور الحكومة بشكل عام مقيداً وأقل تعقيداً مما يجب أن يكون عليه هذا الدور بعد ظهور دولة الرفاهية المتمكنة اقتصادياً، وبالتالي فقد أصبح هذا النظام، غير قادر على ملاءمة ولا تلبية المتطلبات الجديدة التي ظهرت فيما بعد وهو ما جعله بحاجة إلى الإصلاح. وكانت أسباب الحاجة لهذا الإصلاح متنوعة⁽¹⁹⁾:

– السبب الأول: زيادة أعداد سكان البلاد واختلاف توزيعهم، مما دفع السلطات البلدية إلى ممارسة الصلاحيات نفسها للوصول إلى المناطق البعيدة والقليلة السكان، وبالنتيجة كان هناك تنوع كبير في الموارد المتاحة للسلطات البلدية وجدول المطالب المتناسب مع خدماتها. فقد كان يقطن أكبر ضاحية من حيث السكان (برمنغهام) في عام 1961م، ما يزيد عن المليون نسمة، فيما كانت هناك (33 مقاطعة) أخرى يسكنها أقل من 100,000 ألف، وفي المقابل كان من بين أكبر مجالس المقاطعات مجلس (لاننستر) التي تضم (2,2 مليون نسمة) مقيمين داخل حدودها، قياساً بأصغر المقاطعات وهي (روتلاند) التي يقطنها (23,000 ألف نسمة)، وكانت (قلعة بيشوب) اصغر بلدية مقاطعة يقطنها (800 نسمة) في مدينة (شروب شاير) ومع ذلك لديها عمدة. وتسببت قلة السكان هذه في عقد الستينات في شذوذ غير طبيعي عن القاعدة، كان لا بد من تصحيح عاجل له، ما دامت السلطات الصغيرة غير قادرة على تقديم المستوى نفسه من الخدمات، قياساً بمثيلتها الكبيرة وفي المجالات نفسها، فإما أن يعاد تقييم صلاحيات السلطات الصغيرة لتقليلها أو دمجها، أو يعاد تقييم صلاحيات السلطات الكبيرة لتوسيعها بما يضمن لها سيطرة الواسعة على السلطات الصغيرة من الدرجة الثانية في حدود مناطقها. ويتوجب أيضاً تغيير التشريعات بشكل أو بآخر، فقانون 1888م حدد النسبة السكانية لضواحي المقاطعة بما لا يقل عن 50,000

ألف نسمة، واستمر العمل به حتى عام 1920م، قبل أن يشرع قانون عام 1926م الذي حدد عدد سكان تلك الضواحي بـ 75,000 ألف نسمة.

– السبب الثاني: ارتفاع الحاجة والطلب على السكن في البلدان والمدن الكبرى، وهو ما تولدت عنه الحاجة إلى هدم مناطق الفقراء السكنية (العشوائيات) قرب مراكز المدن، واستبدالها بمجمعات سكنية جديدة أو أبنية أخرى، وهذا ما خلف مشكلتين فرعيتين⁽²⁰⁾:

– المشكلة الفرعية الأولى: إن سكان المناطق الفقيرة يحتاجون إلى إعادة إسكانهم أثناء فترة هدم مساكنهم القديمة وإنشاء الأبنية الجديدة.

– المشكلة الفرعية الثانية: إن المساكن الجديدة سوف تبنى بكثافة أقل للمتر المكعب الواحد، وستكون اصغر من المجمعات التي حلت محلها، وبذلك فلن يكون السكان الذين هدمت مساكنهم كلهم قادرين على الحصول على مساكن جديدة في كل الظروف.

– السبب الثالث: زيادة اعتماد المناطق الريفية (النائية) على البلدات والمدن فيما يتعلق بالمرافق والخدمات مما جذب الناس إليها في خمسينات وستينات القرن الماضي. حيث كانت المجتمعات الريفية/النائية كلها وطوال القرن 19م، تعتمد بشكل كبير على التمويل الذاتي من سكانها الذين يصنعون معيشتهم ويوفرون غذائهم من الزراعة والصناعات ذات العلاقة بالإضافة إلى الخدمات، لكن نسبة سكان البلاد العاملين كفلاحين أو عمال حقول انخفضت في القرن 20م وبشكل سريع، حيث أصبحت قوة العمل الزراعي لا توازي ثلث ما كانت عليه قبل ثلاثين سنة مضت، وأصبحت نسبتها أقل من 20% من سكان بريطانيا العاملين في الإنتاج الزراعي⁽²¹⁾.

ولكل هذه الأسباب، كانت المناقشات تدفع باتجاه الدعوة لدمج السلطات المحلية في المناطق الحضرية أو المحيطة بالمناطق الريفية أو المناطق شبه الحضرية ليتم دعم هذا التوجه مباشرة من كل من يعتمد على مرافق وخدمات المدن. فالدول التي تمول السلطات البلدية، دأبت في عقدي الستينات والخمسينات من القرن 20م على إعطاء

أهمية متزايدة للاهتمامات العامة، حيث أشرت إلى جانب المنح من الحكومة المركزية ثلاثة مصادر أخرى رئيسية للعوائد هي⁽²²⁾:

- الضرائب على إيجارات المستأجرين في مناطقهم.
- الضرائب على بعض البضائع والخدمات كمييعات المواد المطبوعة.
- الضرائب على دخول حمامات السباحة والغرامات المفروضة على تأخير استعارة الكتب من المكتبات.

وإذ شهدت نسبة المبالغ المصروفة من السلطات المحلية (البلدية) الممولة من قبل السلطة المركزية ارتفاعاً مطرداً ولكن ليس عشوائياً، فقد أدى هذا إلى خسارة السلطات البلدية لاستقلاليتها مقابل السلطة المركزية بازدياد عدم قدرة البلديات على دعم تكاليف الخدمات التي تقدمها. ودفع تزايد السيطرة المالية للمركز على الحكومات المحلية/البلدية بالمفكر (جون غريشيف) لتحذير رابطة المؤسسات البلدية في عام 1961م بالقول (إن الملجأ الأخير هو الخيار الواعي بإجراء إصلاحات تمنح مسؤوليات حقيقية للسلطات البلدية لتقرير القضايا الرئيسية في رسم السياسة وتترك الحكومة المحلية لموت بطيء بمرض فقر الدم). والمشكلة الأخيرة التي واجهت الحكومات المحلية في عقدي الخمسينات والستينات من السهولة الإعلان عنها لكن من الصعوبة توصيفها وحلها على حد قول أحد الباحثين، وهي أن الشعب وكذلك السياسيين والإداريين في الحكومة المركزية يعتبرون السلطات البلدية وبشكل متزايد غير جديرة بالثقة، وهو ما انعكس سلباً على أدائها، لذلك كانت الحاجة إلى الإصلاح ملحة في هيكل وآلية عمل السلطات البلدية بغية استعادة ثقة الشعب والحكومة المركزية بها^٥.

ثانياً: الإصلاحات في المجالس البلدية

بدأت أول محاولة لإصلاح أوضاع المجالس البلدية في ظل الحكومة الائتلافية أيام الحرب العالمية الثانية، حيث تأسست لجنة لتقييم حدود صلاحيات السلطات البلدية والتوصية بتغييرها، ولكن بإعلان اللجنة لتقييمها في عام 1948م،

رفضت حكومة المحافظين التي حلت آنذاك محل سابقتها في السلطة، توصيات اللجنة لأسباب سياسية، كان أبرزها محاولة حرمان حزب العمال من المكاسب الانتخابية. وقد رأى تقرير اللجنة التوصية أن (التغيير في حدود صلاحيات السلطات البلدية، لن يكون مثمراً إلا في حال ترافق مع إعادة تقييم وظائفها)⁽²³⁾، وأوصت اللجنة أيضاً (بضرورة دمج مجالس الضواحي مع غيرها من مجالس الضواحي المجاورة أو المحيطة بالضواحي)، وهو ما عُيد غير مفيد لحزب العمال الذي كان يسيطر على العديد من مجالس الضواحي المعنية ما كان يعني أن تطبيق اقتراح اللجنة سيفقده الكثير من السلطات⁽²⁴⁾. وأثيرت هذه المشكلة من جديد في عام 1958م، بعد تشكيل اللجنة الثانية لتقييم الحدود الخاصة بمناطق المقاطعات وضواحي المقاطعات، وقد وسع قانون 1958م نفوذ مجالس المقاطعات، وتمت إعادة النظر أيضاً في حدودها لتحديد ودمج حدود المناطق وبلديات الضواحي وفقاً لخارطة المناطق الجديدة. وتسبب ذلك في وضع المفوضين في مواجهة قضيتين رئيسيتين⁽²⁵⁾:

– القضية الأولى: إن توسيع حدود مقاطعات البلديات (الضواحي)، سواء من حيث السلطات أو الحجم السكاني، قد يولد عداً مستحكما في المقاطعات المجاورة أو في مناطق المقاطعة نفسها، وعادة ما يتم التعبير عن هذا العدا بمطالبات شعبية بالصد من المفوضين ومقترحاتهم في ضم أو تمديد حدود المقاطعات والمناطق التي قوبلت مقترحات الدمج بالرفض والمقاومة في بعضها. وقد أفرزت إصلاحات حدود الحكومات المحلية شحنة كبيرة من العدا المحلي، ولم يتم منح أية أصوات لصالح الحزب الحاكم. لذلك كان من المصلحة السياسية الانتخابية أن تتم إعادة رسم حدود المقاطعة البرلمانية لضمان مقاعد البرلمان بما يتلائم مع حدود السلطات البلدية وهو ما كان سبباً آخر في معارضة مشاريع الإصلاح.

– القضية الثانية: إن اختيار المفوضين لبعض المقاطعات وضواحي المقاطعات سواء لإعادة رسم حدودها أو لإعلامها ببقاء حدودها كما هي، جرى بشكل سريع، فالمفوضين سرعان ما قرروا بأن مقاطعة (شروب شاير) لا تحتاج إلى إعادة رسم

حدودها وهو ما جعل مجلس المقاطعة حراً في ضم العديد من المناطق الصغيرة ضمن حدوده.

وواجهت هذه المحاولات مقاومة شديدة، إذ يعد مقترح (غيلبرت) قد تم إنضاجه من قبل مجلس المقاطعة وفقاً لقانون الحكومات المحلية لعام 1958 وأسس لجنة الحدود، حيث كان ممكناً تحويل وربط الضواحي الصغيرة بضواحي الأطراف مع احتفاظها بهويتها وعمدتها وحقوقها ومجلس مقاطعتها، ولكن ليس حكم ولايتها، وسوف فقط تتمتع بصلاحيات الممنوحة لمجلس أبرشيتها. إن معارضة السلطات المحلية والعامّة للمقترحات المعلنة للمفوضين وتلك التي قدمها مجلس المقاطعة، كانت إما ستؤدي بهم إلى تحديث جذري أو إلى نجاح وزارة البلديات والإسكان في الحكومة المركزية في حظر وإلغاء المقترحات جميعها. وبمجيء (ريتشارد غروكان) وزيراً للبلديات والإسكان عام 1964، أعلن عن جدوى وفائدة عمل المفوضين، على الرغم من معرصة مساعدته ومعاونيه في الإدارة والحكومة كونها في اعتقادهم تؤثر سلباً على مقاعدهم الانتخابية، لكنه أصر على وضع مقترحات إصلاح الحكومات المحلية موضوع التنفيذ مؤكداً أن المشروع الوطني لإصلاح الحكومات المحلية بحدودها ووظائفها، يجب أن يبدأ على حساب لجان المفوضين ومجالسهم، لكن ذلك تسبب في النهاية في إنهاء عمله عام 1966⁽²⁶⁾.

ومع ذلك، فقد جرى العديد من الأحداث التي ساهمت في تهيئة الطريق لإصلاحات شاملة، وجعلت هذه الإصلاحات قابلة للتطبيق، ففي المدة المحصورة بين سنوات 1957 و 1960م، جرت إعادة تقييم حكومة لندن من قبل اللجنة الملكية برئاسة السير (أدورد هيربيرت) الذي وضع تقريره الأساس الذي بني عليه نظام الحكم المجلس في لندن، حيث حل قانون الحكومة المحلية في لندن عام 1963م محل مجلس مقاطعة لندن القديم مع خارطة واسعة لمجلس لندن الكبير الذي يغطي جميع المجتمعات الحضرية لمدينة لندن والذي نمت خارج حدود مجلس مقاطعة لندن القديمة (LCC). وتم استبدال مجلس مقاطعة لندن بـ (32) ضاحية كبيرة في لندن، وكان المتبقي الوحيد من مجلس مقاطعة لندن القديم هو السلطات التعليمية الداخلية

في لندن والذي تم تأسيسه لإدارة التعليم في مناطق لندن القديمة، إدراكاً منهم لضرورة تجنب تعطيل أو عرقلة مسار خدمات التعليم لمدينة لندن، ولكن هناك نقطتان يجب ملاحظتهما في قانون حكومة لندن⁽²⁷⁾:

– النقطة الأولى: إن المجتمعات الحضرية الكبيرة وبنسبة سكان تصل إلى 8 مليون نسمة، يجب أن تحكم من قبل وحدة واحدة.

– النقطة الثانية: إن مخطط الإصلاح الشامل المعني كان مدعوماً من قبل البرلمان وأصبح نافذاً بغض النظر عن حجم الاعتراضات من باقي الأطراف بما فيها المجالس البلدية القديمة وحزب العمال في لندن والذي تخوف من احتمالية عدم قدرته على السيطرة على مجالس لندن الكبرى الجديد كما كان في سالفها.

وكان التطور الرئيس الثاني الذي حصل في نهاية عقد الستينات، هو تعيين الحكومة للجنة (مالبي) على رأس الحكومة المحلية، ولجنة (مود) لإدارة الحكومة المحلية، وأصدرت كلتا اللجنتين في عام 1967م تقريراً اقترحتا فيه إجراء تغييرات جوهرية في عملية التوظيف والتدريب ودور الأعضاء والموظفين في عملية صنع القرار والعملية الإدارية في المجالس البلدية، وقررت الحكومة في عام 1966م ضرورة تقديم رؤية شاملة لهيكلية الحكومة المحلية، وعيّنت على هذا الأساس لجنة ملكية برئاسة (السير جون مود) ومن ثم (اللورد ريد كليف-مود) الذي كان يترأس لجنة الإدارة في الحكومة المحلية للقيام لهذه المهمة. وكان واجب هذه اللجنة إجراء إعادة تقييم لهيكلية ووظائف وآلية عمل السلطات البلدية في انكلترا، فضلاً عن تشكيل هيئة ملكية منفصلة بإدارة (اللورد ويلثي) للقيام بالمهمة نفسها فيما يتعلق بالحكومة المحلية في اسكتلندا، وكان لمقاطعة ويلز هيئة أخرى مختلفة، حيث قدم رئيس الوزراء مقترحاً على ورقة بيضاء لإصلاح حكومة ويلز المحلية، وتضمن المقترح إنشاء مجالس مقاطعات ومناطق جديدة وبصلاحيات أوسع يغطي كل البلدية. ويقوم النظام الجديد على أساس أسلوب البناء بإطارين للسلطات البلدية، باستثناء الجنوب حيث مجلس ضاحية (سوانسي وكراديف ونيوبورت) حيث يجب إعادة النظر في جميع السلطات فيها، واغلب هذه المقترحات كانت قد تغيرت عند تقديم لجنة مود تقريرها لعام

1969م. وتم اقتراح إصلاحات بنوية إضافية في بدايات عام 1970م، نتيجة توجه

الحكومة المحلية في اتجاهين متعاكسين:

- الاتجاه الأول: اتجاه المقترحات المتنازع عليها بشأن تأسيس جمعيات منتخبة مع سلطات مطورة وحديثة في اسكتلندا وويلز.

- الاتجاه الثاني: اتجاه إعادة سيطرة بعض خدمات الحكومات المحلية المهمة لبعض السلطات الصغيرة والمثيرة للنقاش في بعض المناطق⁽²⁸⁾.

* تطور عملية الإصلاح

لقد أصبح إصلاح بنى وإدارة الحكومة المحلية من أهم المهام التي شغلت الحكومات المركزية طيلة عقدي الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي، بالإضافة إلى التغيرات الحاصلة ومحاولات التغيير التي كان أولها تجريد الحكومات المحلية من بعض وظائفها التقليدية ونقلها إلى هيئات (لجان) محلية أو إقليمية يعين أعضائها من قبل الحكومة (الوزارة) بدلاً من أن يكونوا منتخبيين⁽²⁹⁾، وهو ما كان ماثلاً فعلاً منذ الحرب العالمية الثانية، وجرى تنفيذه عام 1968م بنقل الحكومة لمسؤولية إدارة النقل الداخلي في المدن الرئيسية من الحكومة المحلية إلى سلطة نقل الركاب مع ما تضمنته فيما بعد من خطوط نقل الحافلات والسكك الحديدية وحتى استقلال سلطة نقل الركاب بشكل كامل عن الحكومة المحلية عام 1974م. ثم تلى ذلك نقل سلطات إسالة المياه والصرف الصحي من الحكومة المحلية إلى هيئات معينة في عام 1973م، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطات الصحية وفق برامج (الخدمات الصحية الوطنية للمناطق AHAs)، والسلطات الصحية الإقليمية (RHAs) وحتى عام 1982م حيث تم إلغاء AHAs واستبدالها بـ (192 سلطة صحية مناطقية DHAs)⁽³⁰⁾. وكان الإصلاح الآخر الذي عزز من الديمقراطية المحلية أو بشكل أدق الاعتمادية الذاتية المحلية، نتيجة للمطالبات المتصاعدة في عدم الثقة في موضوع التنافس بين السلطات البلدية، وهو ما أسس عام 1974م ووفقاً لقانون الحكومات المحلية (المفوضيات المحلية للإدارة) للتحقيق في مزاعم سوء الإدارة واستغلالها من قبل السلطات البلدية مما أدى إلى الظلم وعدم الإنصاف، وهو ما شجع على تأسيس

(ديوان المظالم المحلية) بالتزامن مع تشكيل اللجنة البرلمانية لمراقبة الإدارة عام 1976م. ولعل المطلب الأكثر أهمية في مسيرة الإصلاح هو تغيير آليات تمويل السلطات البلدية، وهو الإصلاح الضاغظ منذ سنين وأصبح لا بد من تطبيقه، حيث إن المصدر المحلي الرئيسي للمدخلات (التمويل) بالنسبة للسلطات البلدية، هو الضرائب المفروضة على الأملاك في المناطق، واغلب هذه الضرائب غير مقبولة في العديد من المجالات⁽³¹⁾، فبالنسبة لوجهة نظر المواطنين فإن هذه الضرائب غير صحيحة ومفروضة من الأساس، فحتى تعديل معدلات الضرائب في عام 1965م، كان الفقراء يدفعون النسبة الأكبر من مداخيلهم كضرائب مقارنة بالأغنياء، بينما من وجهة نظر السلطات البلدية إن معدلات الضرائب المفروضة لا تتناسب وحجم التضخم المالي وبالتالي تنعكس سلباً على نوعية الخدمات المقدمة.

لقد واجه إصلاح وإعادة تنظيم الحكومات المحلية مقاومة عنيدة من قبل السياسيين والإداريين الرافضين للتغيير والممثلين بالشخصيات النافذة ومجاميع الضغط وعلى مستوى (السلطات المحلية) والمستوى السياسي الوطني. فالشخصيات المحلية ذات النفوذ في مجالس السلطات البلدية والمكلفين بالإدارة العامة، وضعت أمام الحكومة العديد من العراقيل التي يصعب تجاوزها، من جانب آخر فإن المغامر والمكاسب السياسية التي من المؤمل الحصول عليها من خلال نجاح إدارتها في إحداث تغييرات في الحكومة المحلية، يمكن أن يقلل من حجم المشاكل، إن نظام الحكومات المحلية الذي تعرفه بريطانيا، يبدو غير مقبول في الوقت الحاضر في الكثير من مجالاته، والكلام عن مستقبل لهذا النظام يبدو مشكوكاً فيه⁽³²⁾.

المبحث الثاني

المطلب الأول: وظائف الحكومات المحلية

تعد الحكومات المحلية من المؤسسات القيمة والفريدة، فهي التنظيم الوحيد الذي يخضع لانتخابات يشارك فيها المصوتون المسجلون في بريطانيا قياساً بالهيئات التشريعية الإقليمية والوطنية. ويشير مصطلح (الحكومة المحلية **Local**

government) في بريطانيا إلى السلطات المنتخبة والوكالات/الهيئات المستقلة المؤسسة من قبل البرلمان، وتقدم خدمات خاصة، وتمثل المصالح العامة لمناطق بعينها، ويبدو موضوع الوكالات/الهيئات العامة والخاصة التي تقدم الخدمات للمجتمعات، أوسع بكثير من السلطات المحلية. وقد لاحظ الكثير من الكتاب والمؤلفين في السنوات الأخيرة بأن النظام في بريطانيا أقرب إلى نظام (الحكم المحلي **Local government**) منه إلى نظام الحكومة المحلية، وهو ما يؤكد أن السلطات المحلية ليس لها دور منفرد (خارق) في توفير وتقديم الخدمات لمجتمعاتهم، حيث تضم (الحكومات البلدية **Locality government**) العديد من الوكالات/الهيئات غير المنتخبة (المعينة) على سبيل المثال (الخدمات الصحية، سلطات التنمية الإقليمية، الكليات ومعاهد التعليم العالي، مؤسسات الإسكان)، فضلا عن مشاركة الهيئات/الوكالات الخاصة والعامة أيضا في تطوير الخدمات العامة عبر تقديمها الخدمات الأساسية ك (الماء، الوقود، الكهرباء)، ويجب ألا تقيم الحكومات المحلية بالواقع الديمقراطي أكثر بكثير من تعدد الهيئات التي تشكل في مناطق المياه الحضرية والريفية.

وتختلف الحكومات البلدية/السلطات البلدية عن باقي الهيئات التي تقدم خدمات محلية/بلدية في مجالين مهمين⁽³³⁾:

- إن السلطات البلدية هي الهيئات الوحيدة التي تمثل المجتمعات في بريطانيا، حيث يتم اختيار ممثليها بالانتخاب المفتوح لجميع المواطنين البالغين في ذلك المجتمع، وعليه فإن السلطات البلدية لا تقدم خدمات متنوعة فقط، بل وبإمكانها أيضا ادعاء تعبيرها عن وجهات نظر وتطلعات مجتمعاتها.
- إن السلطات البلدية تقدم طيفا واسعا من الخدمات أكثر بكثير مما كانت تقدمه الوكالات/الهيئات الطارئة العديدة التي تقدم خدمات محددة، وهي قادرة أيضا على تنسيق العديد من الوظائف المنفردة وتحديد إستراتيجية لرفاه وتطور المجتمع ككل.
- الوضع الدستوري للحكومات المحلية

يمكن اقتفاء أصل الحكومات المحلية في إنكلترا إلى عهد (الأنجلوسكسون) وحتى قبل إنشاء إنكلترا عندما كان هناك فقط (بريطانيا) قبل تحولها إلى أمة موحدة، حيث عملت الحكومات في تلك القرون في ظل المبدأ القائل بأن (الحكومات المحلية تتواجد فقط بفضل ورغبة الدولة). فقد وجدت الحكومات المحلية في بريطانيا بفضل قانون صادر عن البرلمان، فكل من (الهيكل، الوظائف، التمويل وغيرها من انتقال السلطات لصالح السلطات المحلية) قررها القانون، فإذا تجاوزت السلطات المحلية في عملها هذا الإطار، قد تحاسب على تجاوزها الصلاحيات من قبل القضاء الذي قد يلزمها بوقف أعمالها غير القانونية. ومع ذلك، فإن تشريعات حكومة (Blain) بليون أم بليز قد وسعت من حرية تصرف السلطات المحلية لاتخاذ الخطوات التي تجدها مفيدة لمجتمعاتها المحلي حتى وإن كانت ضمن تشديدات صارمة. ولكن سلطة تقرير هيكلية الحكومات المحلية وتحديد واجباتها، آلت من برلمان ويست منستر إلى الجمعية/المجلس الاسكتلندية في (اسكتلندا)، بينما منحت الحكومة البريطانية الجمعية/المجلس في (ويلز) حقاً محدداً في تقرير شكل هيكلية حكومتها المحلية⁽³⁴⁾.

وعادة ما يتم تنظيم الحكومات المحلية في معظم الديمقراطيات الليبرالية الغربية، وعلى عكس الحكومات في الدول الاتحادية، بتشريعات عادية وليس بتشريعات دستورية، في حين أن بعض الدول ذات الأنظمة الاتحادية (المركزية) وكما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن الدولة الاتحادية وليس الحكومة المحلية هي من تقرر هيكل وصلاحيات السلطات المحلية.

* حدود (مديات) ووظائف الحكومات المحلية

لقد تم تقسيم كل مساحة بريطانيا إلى سلطات محلية يصل عددها إلى ما يقارب الـ (10,000) حكومة محلية/بلدية، صُنفت الغالبية العظمى منها قانونياً كـ (سلطات ثانوية) وهي تشمل مجالس (الأبرشيات) (الكنائس المحلية)، والمدن، والمجتمع) والتي تستطيع تقديم بعض الخدمات، ولديها تمويل صارم ومحدد جداً. وقد بلغ عدد السلطات البلدية التي تمتلك مسؤوليات واسعة في بريطانيا وويلز

واستكتلندا ما يقارب (442 بلدية) في عام 2008م، ثم تم خفضها في عام 2009م إلى (27) بلدية في بريطانيا وحدودها ليصبح العدد (415) فقط. ويخضع تصميم هيكلية البلديات في السلطات المحلية لمبدأ الدرجة المنفردة أو الدرجتين، فتصميم البلدية بدرجة واحدة من السلطات يكون في حال وجود سلطة بلدية محلية واحدة، تغطي سلطاتها منطقة محدودة المساحة، وتصميم البلدية بدرجتين من السلطات فإنه يمثل الوظائف التي تقع على عاتق الحكومات البلدية المحلية، لكنها تنقسم بينها وبين سلطات المناطق الصغيرة ومع ذلك، فإن نظام الدرجتين ليس نظاماً مؤسسياً منظماً، فالدرجات الصغيرة (المتدنية) من الحكومة، ليست محل سيطرة من قبل الدرجات الكبيرة (العليا) مع أن كلاهما لديهما حدود ووظائف منفصلة.

كانت هناك حماسة متزايدة في بريطانيا لهيكلية بسيطة من درجة واحدة، يعبر عنها بحكومة محلية، حيث تتمتع مثل هكذا هيكلية بسلطات أساسية على الأقل، كما هو الحال في (ويلز) التي كانت تمتلك (22 سلطة وحدوية)، في حين كانت استكتلندا تمتلك (23 سلطة مقاطعة)⁽³⁵⁾. وظهر نظام الدرجتين في إنكلترا فقط، حيث كان جزء من لندن مكونا في الغالب من مناطق ريفية. ويعود تشكيل الحكومات المحلية الوحدوية في بريطانيا إلى التجمعات البشرية الكبيرة التي ظهرت إلى الوجود عام 1974م كمناطق حضرية، وكان لها في الأساس نظام الدرجتين، حيث تم إلغاء (6 مقاطعات حضرية) في عام 1985م، تاركين السلطات المحلية في تلك المناطق تحت سيطرة (36) مقاطعات حضرية خضع النظام فيها إلى إعادة هيكلة جديدة خاصة في بعض المدن الكبيرة وقليل من المقاطعات.

* الحكومات المحلية الوحدوية الـ (46) ذات الدرجة الواحدة

دعا قانون الحكومات المحلية في بريطانيا في عام 2007م السلطات المحلية لوضع وتقديم المقترحات لإعادة تنظيم نفسها بنفسها كسلطات موحدة أو بالاندماج مع السلطات الأخرى حيث تم شمول (43 مقاطعة) و (238 منطقة) بهذا النظام. وبناءً على قانون سلطة لندن الكبرى المقر عام 1999م والذي دخل حيز النفاذ في تموز/يوليو 2000م، تُحكم لندن في مواضيع محددة من قبل سلطات لندن،

وغيرها من المواضيع تديرها (32 خاصة)، بالإضافة إلى سلطات مدينة لندن المركز. فعلى سبيل المثال يتم توزيع الأعمال وفقاً لنظام الدرجتين عبر قيام سلطات المنطقة بتعبيد وإصلاح الشوارع الثانوية في منطقتها، وتترك صيانة الطرق الرئيسية المهمة لسلطات المقاطعة أو هيئة الطرق والجسور، حيث هناك تقسيم للعمل بين المناطق والمقاطعات التي تقع في النهاية ضمن مسؤولية السلطة المحلية الرئيسية⁽³⁶⁾.

التعاون بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية

هناك العديد من المتطلبات الحكومية، من هيكلية الحكومات المحلية ووظائفها في القرن العشرين، وكذلك الكثير من الكتابات الأكاديمية والسياسية حول هذه المؤسسة الحيوية. لذلك فإن من الضروري تحديد مجموعة المجادلات والمبررات المستخدمة لتبرير دور الحكومات المحلية في ظل النظام الإداري البريطاني. وقد كان المفكر البريطاني الأكثر تأثيراً في تحديد دور الحكومات المحلية في القرن التاسع عشر هو (جون ستوروات ميل) الذي قدم تصورا واسعا للحكومات الديمقراطية والحرية راسماً فيها دوراً للحكومات المحلية، أصبح فيما بعد أساساً في تشكيل النظم في بريطانيا ودام لمدة 150 عاماً. فقد سلم (ميل) بنقطة مهمة تقول إن بيروقراطية الحكومة المركزية، ومهما كانت حكيمة ومتعلمة، لا يمكن لها أن تكون مطلعة على كل شيء⁽³⁷⁾. وتعتمد تبريرات إنشاء الحكومات المحلية وبشكل مجرد، على قدرة المؤسسات المحلية على تقديم خدمات كفوءة، أو تحمل جزء من الأعباء الإدارية للحكومة المركزية في حال عدم مقدرتها على القيام بها، مع ذلك، فإن إنشاءها يتطلب انتخاب لا تعيين المجالس التي تحكمها بغية تحقيق مهامها، إذ يمكن تقديم الخدمات من قبل جمعيات/منظمات غير منتخبة على سبيل المثال (خدمات الرعاية الصحية) أو خصخصة المشاريع كما هو الحال مع شركات المياه.

وعليه فإن الحكومات المحلية/البلديات وباعتبارها المؤسسة الوحيدة التي يجري انتخابها من قبل كل مواطنيها، يجب تدعيمها بنقاشات إضافية. فقد جادل (جون ستوروات ميل) بأن المشاركة في الحكومات المحلية (البلدية)، يمكن أن تكون

وسيلة مهمة وفاعلة لضمان حصول المواطن والسياسي على التعليم المناسب للقيم المطلوبة لتأسيس نظام ديمقراطي مستقر، في حين عد (Jones & Stewart) أن القيمة الرئيسية للحكومات المحلية/البلديات تتمثل "بقدرتها على تعزيز الديمقراطية والحكم الذاتي في المجتمع والتي من غير الممكن أن تتجاوز البيروقراطية المركزية لـ 21 وزير) و (650 برلماني)⁽³⁸⁾. لقد أقرت كل التقارير الحكومية بأهمية الحكومات المحلية (البلديات) لتأمين وتعزيز الديمقراطية في بريطانيا، وقسم (Widdicowbe) هذه المساهمات وفقاً لمساحة المشاركة، حجم الاستجابة والحيادية⁽³⁹⁾، فالديمقراطية الفاعلة تتطلب مشاركة كبيرة للمواطنين في النظام السياسي (الحياة السياسية)، وتضمن الحكومات المحلية للناس فرصة كبيرة للانخراط في المجالس كمساهمين وداعمين لصنع القرارات التي تؤثر في مجتمعاتهم، وتوفر أيضاً فرصة كبيرة للتأثير في قرارات مجالسهم بفضل فعاليتهم في الأحزاب المحلية وجماعات المصالح (الضغط). إذ يجب أن تستجيب الديمقراطية لمتطلبات أعضائها، فالاحتياجات المختلفة المعبر عنها في مجتمعات جغرافية متنوعة، يمكن توفيرها عبر حكومة ديمقراطية محلية، تكون محل تأثير هذه المطالب المتنوعة، فنظرية الوظيفتين للديمقراطية أكدت "بأن السلطة يجب أن توزع في عموم المجتمع حتى لا تهيمن عليها منظمة/جهة واحدة"، فإن كانت السلطة تتركز في يد الحكومة، فإن مبدأ الانتخاب يضمن أن الذين يقودون الحكومة يتوجب عليهم الاستجابة لمطالب الفئات المختلفة في المجتمع إذا كانوا حريصين على كسب الانتخابات والبقاء في مراكزهم، وكذلك فإن الحكومات المحلية مهمة في نشر السلطة وتأسيس هيئاتها المخولة ببعض القضايا والمهام المحلية ذات الحساسية لرغبات بعض المجاميع المحلية⁽⁴⁰⁾.

* وظائف السلطات المحلية

لقد أعاد قانون الحكومات المحلية لعام 2000م التركيز بشكل أساسي على دور السلطات المحلية التي تم تزويدها بالصلاحيات لتحسين مستوى المعيشة (الحياة) في مناطقها في مجالات (الاقتصاد، الاجتماع، الشؤون البيئية). لذلك، تتمتع السلطات المحلية الحديثة بصلاحيات أوسع من مجرد تقديم خدمات غالباً ما تتعلق

بالرعاية الاجتماعية، لأنها فعليا الهيئة القائدة والمهيمنة على كل مجالات الاقتصاد والمجتمع في مناطقها. وعليه، فمن غير المتوقع أن توفر السلطة المحلية الأدوات المطلوبة لتحقيق أهدافها أو بتعبير آخر (إن الحكومات المحلية يجب عليها التوجيه لا التحذيف) (مثل أمريكي شعبي) إن الحاجة لقيادة السلطات المحلية الحديثة للمجتمع تكمن في رسمها خارطة للشراكة مع باقي الهيئات الخاصة والعامة بما يضمن تنسيق الهيئات المحلية لنشاطاتها وفعاليتها الوكالات الخاصة والعامة القادرة على تنفيذ وتقديم الخدمة الضرورية، والموثوق في قدرتها على توفير الخدمات الملائمة⁽⁴¹⁾.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لعمل الحكومات المحلية

لا يوجد في بريطانيا تشريع مكتوب يحدد ويصف دور ووظائف الحكومات/السلطات المحلية، حيث يحدد قانون الأفراد الذي أقره البرلمان الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة لبعض الخدمات الرئيسية، في حين كان بعض القوانين ك (قانون الحكومات المحلية لعام 1972م و 2000م)، أكثر دقة في تحديد الصلاحيات والتنظيمات الخاصة بالحكومات/السلطات المحلية. ولكن القوانين ذات العلاقة بالحكومات المحلية، غالبا ما تصطدم بالأحكام القانونية التي يصدرها القضاء استنادا إلى تفسيراتهم للقوانين والتي تدرج عادة كسوابق (أعراف) يتوجب على المحاكم لاحقا الالتزام بها. ولكن ذلك لا يعني خلو قرارات وتصرفات الحكومات المحلية من المبررات القانونية، إذ يجب أن تكون تلك القرارات والتصرفات وعلى الدوام ذات غطاء أو تبرير قانوني (تشريعي)، وقد تقرر المحكمة إيقافها بإصدار القرارات القضائية ذات العلاقة بأدائها الذي يعد في مثل هذه الحالة خارجا عن أو مخالفا للقانون. وتفرض بعض التشريعات (الأنظمة الأساسية) على السلطات المحلية القيام ببعض المهام الخاصة، مثال ذلك: إن قانون التعليم لعام 1944م يشترط على سلطات التعليم المحلية توفير التعليم لكل طفل في سن المدرسة، بغض النظر عن المحددات والحدود، فإذا فشلت السلطات المحلية في تطبيق هذا القانون، تقاضى في المحكمة بإخطار مكتوب يلزمها بتكليف فعاليتها مع المهام المشروعة لها. ولكن

التشريع أو القانون يمنح للسلطات المحلية في الكثير من الحالات سلطة التقدير الذاتي في تنفيذها لبعض المهام الأساسية، فعلى سبيل المثال، لا إلزام على أية سلطة محلية بتوفير المتنزهات، حمامات السباحة، أو الاهتمام بالفن، حيث إن هذه الفعاليات مباحة، لكنها لا تقع ضمن المسؤوليات المقررة لهذه السلطات في قانون الحكومات المحلية لعام 1972م⁽⁴²⁾. وتُمنح الحكومات المحلية في بعض الولايات الأمريكية وبعض البلدان الاسكندنافية، سلطات الاختصاص العامة التي تصحح المسارات والمبادئ الخاطئة بالسماح للسلطات المحلية بتقرير وتنفيذ أية فعالية غير ممنوعة في القانون، ولكن هذه الترتيبات قد لا تكون دائماً مطلقة كما يبدو، فهناك في الولايات المتحدة الأمريكية مجموعة واسعة من تشريعات الحظر.

* القوانين المحلية:

تعرف أغلب القوانين وظائف الحكومات المحلية بأنها نتاج للقوانين العامة التي يشرعها البرلمان والتي تنطبق على جميع السلطات وفي مجالات محددة. مع ذلك، يمكن تأطير القوانين التي تعطي سلطات فريدة لحكومات محلية بعينها وبتعليمات خاصة لضمان تطبيق القوانين البرلمانية. لقد تم منح الكثير من مقاطعات الضواحي في نهاية القرن التاسع عشر صلاحيات تجارية مثمرة عبر بعض الوسائل، من ضمنها الحق في توليد وتجهيز الطاقة الكهربائية والغاز، وتطوير خدمات النقل الداخلي الكهربائي (الترامواي)، وخدمات حافلات لنقل الركاب. وعلى الرغم من ذلك، لا زالت الحكومات المحلية تعزز القوانين المحلية، لكن ذلك يكون عادة بالنسبة للمهام المثيرة للجدل نسبياً أو القضايا التي لها علاقة بالتطوير المحلي (الداخلي). وقد أدى الاهتمام المتجدد بالتحول الحضري السريع مثلاً إلى دفع بعض الحكومات المحلية الكبيرة للبحث عن صلاحيات لإنشاء خطوط النقل الداخلي الكهربائي (الترامواي) في شوارعها، وتنظيم تجارة الشوارع في المدن لعام 2006م وفقاً لقانون الحكومات المحلية⁽⁴³⁾.

* وظيفة الإسكان والأعمار:

عملت الحكومات المحلية قرابة العشرين عاماً الماضية بطريقة أقل مركزية، وتحولت بشكل متزايد لهيئات تقدم طيفاً واسعاً من الخدمات والمبادرات التطويرية التي تقوم بها نيابة عن مجتمعاتها، بدلاً من أن تكون مجرد منظمة توصل الخدمة فقط، وهو ما أشر تطوراً واقعياً. وأنجز الكثير من الحكومات المحلية في عقد العشرينات أغلب مهامها في ميدان الإسكان، حيث طورت سياسات تمكنها من تنفيذ فعاليتها في إطار التشريعات النافذة، وتوظيف الكوادر التي تقوم بتوصيل الخدمات. وبذلك، فإن الضواحي لا تقرر فقط كم عدد المساكن المفترض إنشائها للإيجار، بل وتقرر أيضاً نوع تصاميم البنايات المقامة فيها، بالإضافة إلى أن قسم العمال فيها هو من يقوم بالبناء وصيانة الممتلكات، وموظفوها هم من يجمعون الإيجار وأية منفعة للسكن هي من حق المستأجر⁽⁴⁴⁾.

* واقع الخدمات الكبرى:

لقد أظهر تاريخ تطور السلطات المحلية أنها كانت في نهايات القرن التاسع عشر معنية وبشكل استثنائي بتطوير وتجهيز البنى التحتية للاقتصاد المحلي، لكنها أصبحت في منتصف القرن العشرين تنظيماً كبيراً يقدم خدمات الرفاه. وبذلك، تغير نموذج وظيفة السلطة المحلية، لتصبح وظيفة أكثر تنظيماً وتطوراً، بدلاً من أن تكون مجرد مزود لخدمات الرفاه الاجتماعي، فقد أصبحت الحكومات المحلية وبشكل كبير هيئة تنظم فعاليات القطاعات الخاصة والتطوعية في بعض المجالات، أو تنسق عمل الوكالات العامة في هذه المجالات، ومع ذلك، ووفقاً لأطر التنظيم والشراكة، فإن الحكومات المحلية أصبحت ذات دور رائد في الاقتصاد وقطاعات الخدمة الاجتماعية⁽⁴⁵⁾.

* خدمات التعليم:

تقع مسؤولية التعليم على المجالس البلدية المتمثلة في مجالس المقاطعات والسلطات الموحدة ومناطق المطرانيات والتي تعرف بـ (السلطات التعليمية المحلية LEAs). فقد أضح قانون التعليم والتفتيش لعام 2006م رسمياً النظام الأساس

للسلطات المحلية، وأكد أن مسؤوليات السلطات التعليمية المحلية يجب أن تتكامل ضمن وظائف الحكومات المحلية. حيث تهيمن الحكومات المحلية على التعليم وفقاً لقانون التعليم لعام 1902م عندما تشكلت مجالس مدارس طارئة في 1870م، وكانت هذه المهمة التي تدار من قبل الحكومات المحلية وما زالت من أكثر المهام كلفة، بالإضافة إلى أن المعلمين يتقاضون أعلى الأجور التي لا تقرها الحكومات لمحلية. وظلت سلطات التعليم المحلية يوماً بعد يوماً وحتى صدور قانون إصلاح التعليم عام 1988م، تزيد من سيطرتها على المدارس بإنشاء وترميم أبنيتها، وتنظيم تفاصيل ميزانياتها، وثبات مشوار العاملين فيها وسيرتهم وتوظيف وتعيين كوادرهم، وكانت للحكومات المحلية (البلدية) وحتى قبل 1992 مسؤوليات مضاعفة في قطاع التعليم الذي أصبح الآن تحت إشراف المجلس الوطني للتعليم والمهارات. وينظر إلى التعليم عادة وفي أكثر الديمقراطيات الليبرالية كمسؤولية وطنية أكثر ما هي محلية، حيث تقرر الحكومة الوطنية هيكلية النظام التعليمي الفرنسي ومناهجه، ولكن الحكومات المحلية تبقى المسؤولة عن المباني المدرسية، والتعليم في ألمانيا أيضاً مسؤولية وطنية للدولة هي المسؤولة عنه، وكذلك الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تعين المدارس مجالسها لغرض محدد، وينتخب أعضاؤها بصورة منفردة من قبل حكومة المدينة أو المقاطعة، لكن الولايات هي التي تمول الجامعات والكليات، وهناك بعض المدن لا زالت هي التي تدير جامعاتها.

* خدمات الإسكان:

خولت السلطات البلدية في القرن الـ 19 صلاحيات إزالة ما اصطاح على تسميته (المتجاوزين/ المضايقات) أو البيئات التي تفشت فيها الأوبئة والأمراض، وحواضن المعاشرات ومجاري ومناطق الصرف الصحي⁽⁴⁶⁾. وبدأ التقدم الكبير في قطاع الإسكان في عام 1919 عندما بدأ (لويد جورج) بإنشاء منازل تناسب من وصفهم بأنهم: (الأبطال العائدون من ساحات المعارك في الحرب العالمية الأولى)، حيث أصبحت الحكومات البلدية قادرة ليس فقط على بناء وإدامة الممتلكات، بل وأيضاً استقبال منح حكومية مالية لتمكينها من تطوير خدماتها، وصلاحيات اقتراض مبالغ

كبيرة للترويج لبناء المساكن في الـ (50) سنة من التغيير الكبير الحاصل في المدن والأحياء الفقيرة واستبدالها بمجالس مقاطعات جديدة. وتبني العديد من السلطات الأوربية بشكل عام، وبريطانيا بشكل خاص، مسؤوليات بناء وإدامة المساكن لتأجيرها بأقل الأسعار لأولئك الذين بشكل أو بآخر يجدون صعوبة في العيش في أملاك مشيدة في المناطق التجارية المفتوحة، حيث توفر بعض المدن الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية منازل عامة، ولكن بريطانيا لم تطور مقاييسها وفقا لهذا المعيار.

* الخدمة الاجتماعية:

خصصت تدريجيا صلاحيات الخدمات الاجتماعية للحكومات المحلية من عدد متنوع من المصادر، من ضمنها قانون الأطفال (رعاية الأطفال) الذي أقر في عقد الستينات من القرن الماضي، وعلى الرغم من أن الحكومات المحلية لديها مسؤوليات ضخمة ورئيسية في مجال الرفاهية، لكنها مسؤوليات منحت لها بطريقة عشوائية، فالكثير من اللجان المختلفة التي عادة ما قدمت الرعاية لكبار السن، والحماية للأطفال، والعديد من الأعمال الاجتماعية الخيرية التي أعلنت الحكومة متطلبات علاج وإصلاح أوضاعها عام 1968م ضمن (تقرير سيوم)⁽⁴⁷⁾، وهو التقرير الذي مهد وفقاً للنظام الأساس (القانون) لإنشاء أقسام للخدمة الاجتماعية في المقاطعات والضواحي، تدار من قبل عمال خدمة محترفين، وتحمل مسؤولية كافة أعمال الخدمة الاجتماعية السابقة الذكر. وأدت المراجعة الشاملة لبندود وصلاحيات الرعاية الاجتماعية من قبل (السير رولي غرينيث) عام 1993م إلى إعلان منهج (الرعاية في المجتمع)، حيث أصبحت الحكومات المحلية بموجبه هي السلطة الرائدة والمسئولة عن توفير الرعاية الاجتماعية وفقاً لمعايير خاصة تشمل كبار السن والذين يعانون من أمراض عقلية، ومدمني المخدرات والكحول ليكونوا ضمن مجتمعات محصنة. وقد فرض قانون الرعاية الصحية الوطني عام 1990م وقانون الرعاية الاجتماعية على أقسام الرعاية الاجتماعية للحكومات المحلية إنفاق 85% من ميزانية الرعاية الاجتماعية لتنفيذ مهامها عبر الهيئات غير الحكومية.

* الخدمات الترفيهية (التسلية، المكتبات، والفن)

تعد صلاحيات الحكومات المحلية بخصوص التسلية والفنون أقل المواضيع علاقة بالحكومة المركزية قياساً بالمهام الأخرى الكبيرة، فقد أعلنت موافقات إنشاء المكتبات في عام 1919م عندما أقر (قانون المكتبات العامة) إنشاء أقسام خدمات المقاطعات، وألغى القيود على الصرف في هذه المجالات. وأكد قانون الحكومات المحلية لعام 1972م عدداً من الصلاحيات المخولة للسلطات البلدية من مستوى الأبرشيات إلى مستوى المقاطعات، لإنشاء وإدامة المتنزهات والمرافق الرياضية، ورعاية الفنون، فالحكومات المحلية الكبيرة، وخاصة حكومات المدن الكبرى تمتلك ما يكفي من الموارد لدعم المتاحف، معارض الفنون والملاعب الرياضية، والمساعدة في رعاية فرقة الاوركسترا السيمفونية⁽⁴⁸⁾. ووظفت بعض مجالس الأبرشيات صلاحياتها الترفيهية إلى أبعد من ذلك بإنشاء قاعات للقرى أو متنزهات صغيرة، وغامر بعضها بشكل كبير بإنشاء مرافق للتسلية والترفيه تتضمن المتاحف، مراكز الرياضة، وحمامات السباحة. إن إدارة الحكومات البلدية للفنون، شهادة إثبات لتسوع وغنى نشاطات المقاطعات التي يمكن تطويرها إذا كانت المجتمعات قادرة على تغطية الخدمات المتخصصة. وتوسع هذا التسوع حالياً ليشمل المجال الرياضي، فمجلس مدينة مانشستر استضاف دورة ألعاب الكومنولث عام 2001م، وهو الحال مع GLA التي كان لها الدور الرائد في تنظيم الألعاب الأولمبية عام 2012م. لذلك، أصبحت الحكومات المحلية أكثر تشجعاً من الشركاء المتطوعين أو الجهات الخاصة على المشاركة في إنجاز المناسبات الفنية والرياضية، والمشاركة في تحمل تكاليفها وإدارتها، ولكن الكثير من متاحف والمجمعات الرياضية تدار من قبل منظمات مشهورة وموثوقة ولها باع طويل، حيث يكون للحكومات البلدية جزء من المسؤولية في هذه العملية وليس كلها.

* خدمات الصحة العامة:

عززت الاكتشافات المتحققة في مجالات مسببات الأمراض النمو المتسارع في الخدمات العامة في القرن التاسع عشر، فمجالس الصحة المنشأة عام 1848م، شكلت القاعدة الرئيسية لإسالة المياه، الخدمات البلدية (الصرف الصحي)، وخدمات جمع النفايات، حيث كانت مهمة إسالة المياه الصالحة للشرب وإدارة مرافق الصرف

الصحي من أعظم انجازات المشاريع العامة في القرن الـ 19 من حيث الكلفة والأهمية. واعتبر منصب المسؤول عن خدمات المياه والصرف الصحي من المناصب المهمة في الحكومات المحلية منذ عام 1945م، وكما هو حال الموظف الصحي ومساح أراضي الضواحي الذي تضاءلت أهميته. وقد أدى إقرار قانون المياه لعام 1945م إلى دمج العديد من أقسام السيطرة البلدية في مجلس موسع للسيطرة على الإسالة وسلطة المياه التي أصبحت من سلطات المجلس المعين من قبل مجالس البلديات المشاركة. وفي عام 1973م شكل قانون المياه (9) سلطات مياه إقليمية عملاقة في انكلترا، وسلطات أخرى لتغطية مقاطعات ويلز وتنفيذ خدمات المياه والصرف الصحي فيها⁽⁴⁹⁾. وأعاد قانون المياه في عام 1983م صياغة العضوية في هذه السلطات بقصد إزالة أي تمثيل آلي محلي في عضوية مجالسها، وتمت في عام 1988م خصخصة هذه المسؤوليات، ونقل ما كان أعظم انجاز للمؤسسات البلدية خارج إطار الإدارة الديمقراطية (المركزية)، وهو ما ترك الحكومات المحلية في انكلترا وويلز أمام أمرين متيقنين رفع وجمع/أو الصرف ولكن حتى في هذا الجانب فإن الخصخصة أخذت جانبا خطيرا من المسؤوليات البلدية.

* خدمات الشرطة:

لعل أكثر الاعتقادات شيوعا في الممارسة السياسية البريطانية هو اعتبار الشرطة قوات وطنية ولكن غير مستقلة، حيث تكون هذه القوات تحت سيطرة الإدارة المحلية، فمهمة ضبط النظام ظلت طوال القرن الثامن عشر من أهم وظائف الحكومات المحلية للمدن والأبرشيات، على الرغم من تنسيق القيام بهذه المهام من قبل المركز الرئيسي وتحت قيادة مسؤول الشرطة. ولعل من المفيد أن نذكر أن أول قوة حديثة للشرطة تأسست في لندن عام 1829م من قبل (السير روبرت بيل)، وظلت قوة شرطة العاصمة تحت سلطة وتوجيه الحكومة المركزية حتى تم نقل الصلاحيات لحكومة لندن المحلية في عام 2000م، فيما أعطى قانون البلديات لعام 1835م الضواحي والمقاطعات الأقل أهمية حق المشاركة في إدارة الخدمات (البوليسية) الشرطوية، في حين اشترط لتعيين قائد الشرطة المحلية موافقة المركز الرئيسي (الإدارة

الرئيسية)، وفرض قانون 1856م على حكومات المقاطعات والضواحي مسؤولية إنشاء قوة شرطة كجزء من مشاركتها مع الحكومة المركزية وتابعة لمكتب المفتش العام⁽⁵⁰⁾. ووفقاً لقانون الشرطة لعام 1919م، أعطي لسكرتارية المكتب الرئيسي سلطات تنظيم السيطرة وإدارة عمل الشرطة عبر أدوات قانونية، وتضمن هذه الإمكانيات تمتع لجان الشرطة المحلية بالحد المقبول للتدخل في عمليات الشرطة المحلية. فقبل عام 1945م، كان هناك ما يقارب (181 قوة شرطة) في انكلترا وويلز، إلا أنه تم في عام 1946م نقل سلطات مجالس شرطة الضواحي إلى مجالس المقاطعات مما قلص أعداد قوات الشرطة في بريطانيا بحلول عام 1990م إلى (51 قوة)، ناهيك عما كانت تنويه حكومة توني بليز من إجراء المزيد من التخفيض، لكن سحب مشروع القرار، لم يسمح بتقليص إضافي للأعداد. وقلص (قانون الشرطة والمأمورين) **Police and Magistrates Counts Act** الصادر في عام 1994م عدد أعضاء المجالس والمأمورين في لجان الشرطة بإضافة أعضاء مشتركين من القوائم التي تم اختيارها من قبل الإدارة الرئيسية، وتضم أغلب لجان الشرطة اليوم (70 عضواً) من بينهم (9 مستشارين أو أعضاء مجالس السلطة الموحدة) و (3 مأمورين) والباقي أعضاء مشتركون، ويتولون إدارة أبنية مقاطعاتهم وتجهيزات ومعدات قواتهم ومراقبة الأداء، وقد واجهت محاولات التدخل في استخدام الشرطة وعملياتها، رفضاً قوياً من قادة الأمن والإدارة الرئيسية⁽⁵¹⁾. إن هناك تنوع كبير في الديمقراطيات الغربية فيما يتعلق بالسيطرة على الشرطة المحلية، فبعض الدول ك (فرنسا) لديها قوة شرطة وطنية، ولكن في غيرها ك: (أسبانيا) على سبيل المثال، هناك شرطة محلية تتعامل مع القضايا الصغيرة مثل (تنظيم المرور) في حين تتعامل شرطة المقاطعات مع أغلب الجرائم، وبالمقابل فإن القدرات الوطنية من الشرطة العسكرية تتعامل مع الاضطرابات المدنية (الشغب) والتأمر السياسي (التخريب). وتنشئ مستويات الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، قوات شرطة خاصة بها، وحتى المدن الصغيرة تعين قوات الشرطة المحلية الخاصة بها، حيث يفرض (قانون المقاطعات) **County Law** أن تغطي المساحات الريفية الواسعة بخدمات الشرطة من قبل مأموري الشرطة ومساعدتهم في

جميع الولايات في حين يتعامل المكتب الوطني للتحقيقات (FBI) مع التعديلات والمدن الصغيرة ضد القانون الفدرالي.

* خدمات النقل والخطوط السريعة:

لقد منح قانون الرعاية الخاصة الصادر من البرلمان، الحكومات المحلية صلاحية إدارة وتشغيل الترامواي، ومن ثم خدمات النقل العام، وعبر مساهماتها بشكل كبير جداً. وبحلول عام 1900م، كان الكثير من المدن يتنافس مع القطاع الخاص في إدارة شركاتهم للنقل العام وفقاً لمبدأ الأرباح، وفي بعض المدن مثل (لندن و شيفليد) كانت الحكومات المحلية تشغل وسائل النقل الخاصة بها سواء (الترامواي والباصات/الحافلات). وقد حاول قانون النقل العام 1930م إزالة الإسراف في التنافس بين شركات الحافلات بتحديد مسارات بعض الخطوط المجازة، وحاولت الخدمات البلدية في الكثير من المدن احتكار نظام النقل بالاستعانة بالدعم الحكومي كاسرة بذلك القواعد الموضوعة، وخضعت هذه العلاقة الناشئة للمساءلة من قبل شرطة مجلس مقاطعة (ساوث يوركشاير) بداية عام 1970م عبر دعم تذاكر الحافلات والترامواي من الأجور، وتم تنفيذ هذا القرار بشكل كبير في أوربا، لكنه لم يجد الترحاب من قبل الحكومة العمالية في بريطانيا، ومن ثم فقد رفض المحافظون القانون معلنين بأن هذه السياسة غير شرعية، ففشل ذلك القرار في كل المناطق خارج لندن، ومن ثم تم تمرير قانون النقل لعام 1985 والذي ألغى احتكار الطرق، وأصدر مرسوماً بأن خدمات النقل لا يمكن أن تكون مدعومة من الأجور، واليوم فإن شركات حافلات النقل البلدية تعمل كما لو أنها شركات خاصة داخلية في تنافس مع باقي القطاعات⁽⁵²⁾. وتتلقي شركات النقل العام في اغلب البلدان الأوربية، وبشكل خاص في ألمانيا، دعماً كبيراً من الحكومة الوطنية على عكس بريطانيا، وهو ما قاد إلى تطور غير مسبوق في شبكات النقل الكهربائي ونظام نقل الأنفاق هناك أكثر من بريطانيا.

* خدمات التخطيط:

منحت السلطات المحلية صلاحيات منح رخص التخطيط بمجرد موافقة الحكومة المركزية التي تسيطر على التخطيط الضروري، وصدر أول قانون للتخطيط

عام 1909م، وتم تدعيمه أثناء سنوات الحرب. وتعززت هذه الصلاحيات بعد تمرير قانوني عام 1947م و 1952م اللذان أكدوا أن أي بناء جديد يجب المصادقة عليه من قبل سلطة المنطقة لضمان عدم تأثيره سلبا على البيئة وسلامة هياكلها، وأصبحت هذه الصلاحيات سلطات أساسية وحصريّة بالمجالس البلدية التي تقرر عبر أعضاء مجالسها الواقع البيئي الحقيقي والاقتصادي، وما يتناسب مع متطلبات السوق، ومع ذلك فإن هذه السلطات غير سيادية، وكل إجراء تخطيطي يجب أن يطرح على الحكومة، وبشكل خاص وزارة الدولة للبلديات والحكم المحلي. إن التخطيط في أغلب الديمقراطيات الغربية هو مسؤولية الحكومات المحلية، ولكن التوسع في تفاصيل الخطط قد يواجه معارضة من الحكومات المحلية بشكل كبير، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد سلطات التخطيط مبدأ (تقسيم المناطق) الذي يسمح لكل حكومة محلية في مدينة أو مقاطعة بتصميم شكل المناطق في المجتمع أو ماذا يجب أن تكون عليه أو تتطور إليه، لكن بالعموم هناك بعض المواصفات العامة الثابتة فيما يتعلق بارتفاع البناءات وشروط السلامة⁽⁵³⁾.

* التخطيط الاقتصادي:

كانت هناك في أغلب مراحل القرن العشرين حركة دائمة داخل الحكومة المحلية تجاه المقاطعات الأقل رفاه اجتماعيا، والبعيدة عن التأثير المباشر بالاقتصاد المحلي، وكجزء من طقوس مطالب رجال الأعمال المحليين، كانت المطالبة بالتقليل من معدل الرواتب المدفوعة، فالملاحظ أن النشاط الاقتصادي الخاص والحكومات المحلية كل يمتضي في طريقه على غير هدى، ومع ذلك ففي الثمانينات سيطر عدد من العمال الراديكاليين في بريطانيا على الحكومات المحلية كما هو الحال في مناطق شيفيلد وكلاسكو (GLC) التي تمتلك صناعات تقليدية، متقدمين الصفوف في محاولات لخلق فرص عمل تعاونية للعاطلين عن العمل من ضحايا حكومة تاتشر. ولكن الحكومات البريطانية المحافظة بشكل أساس، لم تنظر بعين العطف لما شهدته من تجارب اشتراكية، ولم تكن جهود الحكومات المحلية قادرة على توفير التمويل الكافي لإجراء تصحيح كبير في تناقض الاقتصاديات المحلية⁽⁵⁴⁾. لقد كانت أهداف،

إذا لم تكن آليات، الحكومات المحلية اليسارية ذات التوجهات (الجزرية Radical) غير قابلة للتجاهل في ثمانينات القرن الماضي من قبل حكومة المحافظين التي واجهت العديد من التغيرات الاقتصادية الجدية في العديد من المجالات الصناعية كـ (حقول فحم يوركاشير) وجنوب ويلز. وقد أقر قانون الحكومات المحلية والإسكان لعام 1989 (قانون الحكم المحلي) التطوير الاقتصادي من الوظائف المسموح بها للحكومات المحلية، ومنح هذه الحكومات صلاحيات واسعة لتنظيم هذه الوظيفة باستخدام الوسائل القانونية/التشريعية. وعززت حكومة بلير بقوة التطور الاقتصادي من قبل القادة المحليين بفضل قانون الحكم المحلي لعام 2000م والذي أعطى الحكومات المحلية صلاحيات تعزيز وتطوير الاقتصاد في مناطقها، بالإضافة لسماع هذه الحكومة لوزارة الدولة بإزالة المقيدات التشريعية التي تنتقص من المبادرات الاقتصادية المحلية، وزيادة في التأثير، فقد أصبح للحكومات المحلية الحق في مطالبة الحكومة المركزية بإعطائها صلاحيات أكبر لتطوير المبادرات الاقتصادية مقارنة بالصلاحيات الممنوحة لها الآن. وعلى الرغم من أن الاهتمام بالتطوير الاقتصادي كان ولا زال الاهتمام الرئيسي لحكومات مدن الولايات المتحدة التي ينظر فيها المواطنون إلى مجلس المدينة باعتباره المسؤول الأساسي عن ضمان البنى التحتية للمشاريع القائمة في المدينة، وجذب مصادر جديدة للاستثمار والتشغيل، فإن العديد من المدن تطور علاقات قوية مع رجال الأعمال لضمان التجانس في الشراكة بين القطاع العام والخاص لضمان إعادة تطوير المناطق المهتمة كمثال على ذلك⁽⁵⁵⁾.

* مستقبل خدمات الحكومات المحلية:

لقد تحولت الحكومات المحلية في بريطانيا مع نهاية القرن التاسع عشر من حكومات ذات فاعلية قادرة على إنتاج وتقديم خدمات مثمرة، مثل خدمات (الغاز، المياه، توصيل الطاقة الكهربائية) إلى أكثر من مساعد على تحقيق رفاهية الدولة. فتحت ضغط الحكومات المحافظة قبل 1979م، تم تحويل العديد من وظائف الرفاه من الإدارة المباشرة للحكومات المحلية إلى السلطات البلدية كتعيين مقاولين خاصين لتقديم الخدمات أو تنظيم عملية تزويد من قبل القطاع الخاص. ومنذ عام 1997م لم

تقوم الحكومة العمالية الجديدة بالعمل عكس هذا الاتجاه بشكل كبير، بل بالضغط على السلطات البلدية للعمل كمنظمة/هيئة قادرة على تسهيل/تيسير الاقتصاد والرفاه الاجتماعي لمناطقهم عبر الشراكة مع القطاع الخاص والتطوعي وفقاً لتعليمات الحكومة المركزية. وإذا كان يبدو أن سياسة بعض المناطق ك (سلطة التعليم المحلية في بريطانيا)، تتمتع بأهمية كبرى مقارنة بالهيكل المماثلة في باقي الديمقراطيات الغربية، فإن الحكومات المحلية في باقي الأمم تحتفظ بإمكانية العمل المنتج والخدمات عالية الجودة والمثمرة، أما في ألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية فإن مجالس المدن في حالات عديدة هي من تقوم بتوزيع وتجهيز الغاز، الطاقة الكهربائية والمياه⁽⁵⁶⁾، فالمهمة الرسمية المعينة لمستوى معين من الحكومة غائبة عادة، حيث إن السيطرة المحلية على الشرطة في بريطانيا خادعة بشكل كبير وينطبق الشيء نفسه على قطاع التعليم والإسكان، حيث هناك مناقشات حادة لإبعاد هذه الخدمات عن سيطرة الحكومات المركزية. مع ذلك فإن الحكومات المحلية البريطانية يمكن أن تمارس بعض الصلاحيات التي ليس مسموح بممارستها من قبل أقرانها في دول القارة الأوروبية، حيث ليس لتلك الحكومات هناك السيطرة على بعض الوظائف التي هي في بعض البلدان محصورة بالحكومات المحلية أو بالموارد الخاصة بتمويل تطوهرم.

الخاتمة

لقد كان لقدم وتدرج الحكم المحلي في بريطانيا من حيث المهام والوظائف السبب الأساس في نجاحها وتحقيق ما تصبو إليه من أهداف ، فلم يكن تحقيق هذا الانجاز بالشيء اليسير او الهين ، فإدارة ملفات كبيرة وصعبة لدرجة التعقيد في مجتمع كالمجتمع البريطاني امر غاية في الصعوبة ، فالخبرة والتراكم المعرفي لهذه المؤسسات وتفاني وحرص وشفافية العاملين فيها هما ابرز الاسباب التي قادت الى نجاحها.

إذ ان الديمقراطية يجب أن تستجيب لمتطلبات أعضائها، فالاحتياجات المختلفة المعبر عنها في مجتمعات جغرافية متنوعة، يمكن توفيرها عبر حكومة ديمقراطية محلية، تكون محل تأثير هذه المطالب المتنوعة، فنظرية الوظائف

للديمقراطية أكدت بأن السلطة يجب أن توزع في عموم المجتمع حتى لا تهيمن عليها منظمة/جهة واحدة ، فإن كانت السلطة تتركز في يد الحكومة، فإن مبدأ الانتخاب يضمن أن الذين يقودون الحكومة يتوجب عليهم الاستجابة لمطالب الفئات المختلفة في المجتمع إذا كانوا حريصين على كسب الانتخابات والبقاء في مراكزهم، وكذلك فإن الحكومات المحلية مهمة في نشر السلطة وتأسيس هيئاتها المخولة ببعض القضايا والمهام المحلية ذات الحساسية لرغبات بعض المجتمعات المحلية فالحكومات المحلية تقوم بعدة أعمال ووظائف اسندت اليها بفضل القوانين او الاعراف ويمكن الاشارة الى بعض من هذه الوظائف بحسب القطاعات الخدمية التي تؤديها:

ففي مجال الاسكان طورت الحكومات المحلية منذ بدايات القرن الماضي اغلب مهامها في ميدان الإسكان، حيث طورت سياسات تمكنها من تنفيذ فعاليتها في إطار التشريعات النافذة، وتوظيف الكوادر التي تقوم بتوصيل الخدمات وبذلك، فإن الضواحي لا تقرر فقط كم عدد المساكن المفترض إنشائها للإيجار، بل وتقرر أيضا نوع تصاميم البنايات المقامة فيها ، فضلا عن قسم العمال فيها هو من يقوم بالبناء وصيانة الممتلكات.

اما في قطاع التعليم تقع مسؤولية التعليم على المجالس البلدية المتمثلة في مجالس المقاطعات والسلطات الموحدة ومناطق المطرانيات والتي تعرف بـ (السلطات التعليمية المحلية LEAs). فقد أزاح قانون التعليم والتفتيش لعام 2006م رسمياً النظام الأساس للسلطات المحلية التعليم في انكلترا هو من مسؤولية وزير الدولة للتعليم ، وتمويل المدارس الحكومية تقع على عاتق السلطات المحلية. مع التعليم أصبح إلزاميا لجميع الذين تتراوح أعمارهم بين 5 سنوات إلى 14 في عام 1921. إن التعليم هو الآن إلزامي من سن 5-16 (إذا ولدت في أواخر يوليو تموز أو آب). يتم تعليم معظم الأطفال في الدولة وقطاع المدارس، ونسبة صغيرة فقط من الذي حدد على أساس القدرة الأكاديمية.

اما الرعاية الصحية في المملكة المتحدة الممولة من القطاع العام، جنبا إلى جنب مع العلاجات البديلة، شاملة ومتكاملة. يتم توفير الرعاية الصحية العامة لجميع المقيمين في المملكة المتحدة دائم ومجاني في نقطة الحاجة، ويتم دفع ثمنها من الضرائب العامة.

ويتم تنظيم الهيئات التنظيمية على أساس المملكة المتحدة على نطاق مثل المجلس الطبي العام، ومجلس التمريض والقبالة والمنظمات غير الحكومية القائمة على مثل الكليات الملكية. ومع ذلك، كل الخدمات الصحية الوطنية لديها سياسات وأولويات مختلفة، مما أدى إلى تناقضات. فمذ 1979 تمت زيادة الإنفاق على الرعاية الصحية بشكل كبير لجعله أقرب إلى متوسط الاتحاد الأوروبي. والمملكة المتحدة تنفق حوالي 8,4 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على الرعاية الصحية.

اما في مجال الشرطة لعل الاعتقادات أكثر شيوعا في الممارسة السياسية البريطانية هو اعتبار الشرطة قوات وطنية ولكن غير مستقلة، حيث تكون هذه القوات تحت سيطرة الإدارة المحلية، فمهمة ضبط النظام ظلت منذ طوال القرن الثامن عشر ولازالت من أهم وظائف الحكومات المحلية للمدن والأبرشيات ، على الرغم من تنسيق القيام بهذه المهام من قبل المركز الرئيسي وتحت قيادة مسؤول الشرطة. لقد تحولت الحكومات المحلية في بريطانيا مع نهاية القرن التاسع عشر من حكومات ذات فاعلية قادرة على إنتاج وتقديم خدمات مثمرة، مثل خدمات (الغاز، المياه، توصيل الطاقة الكهربائية) إلى أكثر من مساعد على تحقيق رفاهية الدولة وتقديم الخدمات ، ونحن نلاحظ تقدم ملحوظ ودور أكبر للحكومات المحلية من خلال سلطات اوسع خصوصا فيما يتعلق بحياة الافراد.

- ¹¹ UNDP United Nation Development program: A users Guide to measuring local Governance also Governance Centre, 2008,p5
- ² Marriam WEBSTER 'S Local Government, "Collegiate Dictionary", Tenth Edition, (U.S.A Marriam WEBSTER, incorporated), 1994, p:684.
- ³ Emilj. Sady, Improvement of Local Government and Local Administration, For Development purposes,Journal of Local Administration overseas, July, 1962,p135-148
- ⁴ George.S.Blair: Government At the Grassroots (California, palisades Publishers,1977) ,p4
- ⁵ علي عبد العليم محجوب،"الادارة العامة وتنمية المجتمع"، مركز تنمية المجتمع في العالم العربي، سرس اللبان،القاهرة،1962، ص 93
- ⁶ عبد القادر الشبخلي: نظرية الادارة المحلية،المؤسسات العربية للدراسات والنشر، عمان، 1983،ص 39
- ⁷ James E. Maccoll, British Local Government, Hutchinson's University Library Political. 1970. PP.79.
- ⁸ S and B.Weeb, English Local Government from the municipal lions Act: The Parish and the county (1976) P.6.
- ⁹ The common low comprises the traditional low, which is interpreted and enforced the courts, but is not laid down in Acts of parliament.
- ¹⁰ S & B. Webb. cit. op. P. 25.
- ¹¹ James E. Maccoll. cit. op. P.16
- ¹² Jackson, W. Eric, Local Government of the United Kingdom (Pitman) 1965. P.25.
- ¹³ James E. Maccoll. cit. op. P. 19.
- ¹⁴ Jockson, W. Eric . cit. op. P.29
- ¹⁵ Jockson, W. Eric. cit. op. P.419
- ¹⁶ James E. Maccoll. cit. op. P.22.
- ¹⁷ Howard Elcock: Local government, politicians, professionals and the public in local authorities. 2nd. British library cataloguing in publication data. 1986. P.19
- ¹⁸ G. W. oxley, An introduction to the history of local government in Kingston upon-Hull, Hull city council, nd, and I, and E, historic Beverly, York, sessions, 1973, P.10
- ¹⁹ Lord Radcliffe. Maud and Bruce wood, English local government reformed, London Oxford University press. 1984. PP.24
- ²⁰ Lord Radcliffe. op, cit, P.29
- ²¹ G.W Jones county borough expansion: The local government commissions views, public administration, 1988, P.277
- ²² see Haward Elocok, cit. op .P.25
- ²³ Maud committee report, Vol. 1. Para4
- ²⁴ Ibid maudcommittee Para.5
- ²⁵ H. J. Elcok English local government reformed: The politics of humberside; public administration, 1975, 53, P.159
- ²⁶ Ibid, p 166.
- ²⁷ H. J. Elcok: cit. op. P.166
- ²⁸ Report of the local commissioners for administration. 1979
- ²⁹ David Butler and Dennis kavanagh, the British general election of 1979, London, macmillan,1980 for an account of the full of the Callaghan government 1985. P.60
- ³⁰ Howard Elocok. Cit. op. P.44
- ³¹ G. Rhodes & S. K. Ruck. The government of great London Loudon, Allende un win. 1989. P. 61.
- ³² G. Rhodes. cit.op.P91
- ³³(Rhodes, R.A.W (1999).Control and power in central- local government relations 2nd end, Aderholt, Ash gate , 1999.p xiii
- ³⁴(widdicombe, D. The conduct of Local Authority Business, cmnd, 9797. London. HMSO. 1986. P46.
- ³⁵(Ibid p 57.
- ³⁶(J.A.Chndler: local government today, 4 thed Manchester university press. 2010, p5.
- ³⁷(J. S. Mill: considerations on representative Government, (in three ESSays ed.R.Wollhiem, oxford. Oxford university press. 1979, p.361.
- ³⁸(Jones, G. and stewart .j. The case for local Government London George Allen and Unwin, 1983, p10.
- ³⁹(widdicow be. op. cit. p.100.
- ⁴⁰(J. A. Chandler, op. cit. p30.
- ⁴¹(J.S. Mill. Cit. op. p 367 .
- ⁴²(J. A. Chandler, cit, op. p 37.
- ⁴³(www.opsi.gov.uk/acts.
- ⁴⁴(Jones. G. & Stewart. Cit. Op. p 29.
- ⁴⁵(J. A. Chandler. Cit. Op. p 35.
- ⁴⁶(Ibid. P37.
- ⁴⁷(char chill, H: children's services in 2006, in Clark, malt by; T. & Kennett p. (ads). Social policy review 19-analysis and in social policy 2007, Bristol, policy press, p 27.
- ⁴⁸(Ibid. p 29.
- ⁴⁹(J. A. Chandler. Cit. Op. p 41.
- ⁵⁰(Char chill. Cit. Op. p.59.
- ⁵¹(Jones. Cit. Op, p. 43 .

⁵²(Rhodes, R. Cit. Op. p. 40.

⁵³(Ibid. P 41.

⁵⁴(www.opsi.gov.uk/acts.

⁵⁵(Rhodes, R. Cit. Cp, p 49 .

⁵⁶(Dunleavy. "The limits to local government, in body m, and fudge- c (eds). Local socialism? Basingstoke, Macmillan. 1984-
p. 91 .