دور إتحاد السلطات المحلية في تركيا قراءة في الدستور والقانون رقم ٥٣٥٥

سالي محمد حسني

الملخص :

إن إتحاد السلطات المحلية في تركيا هو كيان تعاوني له إستقلال ذاتى مالياً وإدارياً ينشأ بأكثر من سلطة محلية بهدف تنفيذ كل واجبات السلطات المحلية. ان فكرة إتحادات السلطات المحلية هى أكثر دليلا للتعاون بين السلطات المحلية، ويوجد إتحاد واحد فقط لإدارة المحافظات وأخر للبلديات قد يشكل لتمثيل مجموعة السلطات المحلية وذلك لحماية مصالحها وتقييم تطورهم وتدريب موظفيهم وتقديم الرأى فى إعداد التشريعات الخاصة بالسلطات المحلية.

هذا لا يمنع تأسيس إتحادات أخرى للسلطات المحلية لنفس الأهداف على مستوى أقل من القومى، وبالتالي تري الباحثة ان هذه التجربة يجب ان يتم الاستفادة منها لخدمة المواطنين المحليين.

الكلمات : اتحاد السلطات المحلية – النظام المحلي التركي

Abstract:

The Union of Local Authorities in Turkey is a collaborative entity with autonomy financially and administratively it establishes these unions in order to implement all the duties of local authorities. The idea of unions of local authorities are more evidence of cooperation between the local authorities, and there is only one union only for the management of the provinces and other municipalities may pose to represent a group of local authorities in order to protect its interests and assess their development and training of their employees and to provide an opinion on the preparation of local authorities legislation. It does not preclude the establishment of other unions to local authorities for the same goals less than the national level, and therefore the researcher sees that this experience should be utilized to serve the local citizens.

Key words:Union of Local Authorities – Turkish Local System

المقدمة :

تبلغ مساحة تركيا ٧٨٥٣٤٧ كم مربع ، وهى تقع فى مفترك الطرق بين القارات الثلاث القديمة (أسيا وأوربا وأفريقيا) . نسبة ٧٩% من الأوانى التركية تقع فى نطاق قارة أسيا (أناتوليا) بينما الد ٣% الباقية تقع داخل قارة أوربا (ثراس). وهى محاضة بالبحر من ثلاث جوانب :البحر الأبيض المتوسط ، البحر الأسود وبحر إيجه. تحدها من جهة المشرق كل من دول: جورجيا ، أومبينيا ، أذربيجان وإيران ، ومن ناحية الغرب بلغاريا واليونان بينما تقع كل من سوريا والعراق فى جنوبها . تنقسم تركيا إلى إحدى وثمانون مقاطعة وذلك لأهداف إدارية ،عاصمتها أنقرة ولغتها الرسمية هى التركية.

يبلغ تعداد تركيا حوالى ٧٣ مليون نسمة واضحاً تركيا فى قائمة الدول العشرين الأول من حيث التعداد السكانى ؛ فإن نسبة التعداد السكانى للبلاد اللذين يقطنون الحضر قد أخذ فى الإزدياد بنسبة ٧٦% على الأقل من السكان تعيش فى مراكز المقاطعاتوالمحافظات بحلول ٢٠١٠ . ونتج عن هذا وجود كثافة سكانية عالية ببعض المقاطعات أكثرهم ملاحظة (إسطنبول – أنقرة –إزمير) بينما الكثافة السكانية فى المقاطعات الثلاث الأقل فى عدد السكان ضئيلة جداً إذا تمت المقارنة بينهم.

الجمهورية التركية تأسست فى ٢٩ أكتوبر لسنة ١٩٢٣ على يد مصطفى كمال أتاتودك وهى دولة ديمقراطية علمانيه إجتماعية مع بنيان موحد وتُحكم عن طريق القانون والنظام النيابى (البرلمانى) الديمقراطى .
دى تركيا هياكل حكومية محلية (بلديات) قائمة منذ الإمبراطورية العثمانية (1299: 1924)، وتحديدا عام ١٨١٩، وهى ثانى أقدم التقسيمات المحلية فى العالم، بعد التقسيم البريطانى الذى يسبقه بـ١٩ عاما.

- والبلدياتفى رؤية الدولة التركية الحديثة، انطلقت من كونها تساهم فى العملية التنموية والسياسية، وتمثل جزءا من التطور الديمقراطى للمجتمع؛ فهى بداية الطريق للمشاركة السياسية للمواطنين، والعمود الفقرى للاقتصاد التركى، الذى احتل عام ٢٠١٣ المرتبة الـ١٧ بين دول العالم من حيث إجمالى الناتج المحلى.

إذ تنفذ البلديات ٣٠ % من الاستثمارات العامة للدولة، وتدير ٨٠ % من تلك الاستثمارات بشكل منفصل عن الدولة، ويعمل فيها حوالى ثلاثة ملايين من أصل تعداد تركيا البالغ ٨١.٦ مليون نسمة.

ويسمح قانون المحليات، بدخول البلديات فى شراكة مع جهات أخرى، بإذن من مجلس الوزراء لتقديم خدمات عامة، ويتضمن هذا الإذن اختصاصات وميزانيات وإجراءات إدارية منفردة، دون تناقض مع الرقابة المركزية؛ حفاظا على الصالح العام، بل إن البلديات ساعدت تركيا على تجنب كارثة خلال الأزمة الاقتصادية عامى ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، تحت وطأة الأزمة الاقتصادية العالمية، فبدعم من البلديات استطاع الاقتصاد التركى التعافى بسرعة، محققا معدلات نمو قوية بلغت ٩ % عام ٢٠١٠، و٨.٥ % فى عام ٢٠١١.

وسياسيا، صارت البلديات بمثابة وحدات لإنتاج قيادات سياسية شابة، فمعظم الوزراء والبرلمانيين على مدى العشر سنوات الماضية كانوا عمد أو قيادات فى البلديات، بينهم العمدة الأسبق لإسطنبول، الذى صار رئيسا للوزراء.

- طبقاً للدستور التركى فإن موثوقة المدنيه ومضمونة بشكل كامل وغير مشروط فى الأمة.

الأمه تطبق وتمارس المسئولية المدنية بشكل مباشر خلال الإنتخابات ، وبشكل غير مباشر من خلال الهيئات المصرح بها داخل النصوص والقواعد التى يتضمنها الدستور.الهيئات المدنية تمارس المسئولية المعنية من خلال قواعد الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والفضائية.

السلطة التشريعية :

تقع السلطة التشريعية وصياغة القوانين فى يد التجمع الوطنى التركى الكبير (البرلمان التركى) ولا يمكن تمثيله.

يتكون من ٥٥٠ نائب مع وجود إنتخابات للتجمع تعقد كل أربع سنوات طبقاً لقواعد الحرية والمساواة والسرية المباشرة والشفافية والإحصاء العلنى للأصوات . بالإضافة إلى القدرات والسلطات الخاصة التى يتمتع بها البرلمان وفقاً للدستور فإن للبرلمان :

١. السلطة اللازمة لصياغة وتعديل ورفض القوانين
٢. الإشراف على مجلس الوزراء والوزراء
٣. إستجواب الوزراء وإستدعاء المجلس الوزارى مناقشة القوانين الحكومية وله سلطة القانون فى بعض الأمور المعنية
٤. كذلك مناقشة ومراجعة الميزانية العامة للدولة والموافقة عليها وعلى قانونها
٥. كما أنه بيده قرار طباعة أوراق النقود
٦. إعلان الحرب والقانون العرفى
٧. إعلان حالة الطوارئ بالبلاد
٨. يراجع الإتفاقات الدولية و كذلك يتخذ قرارات العفو .

السلطة التنفيذية :

- رئيس الدولة التركية هو الذراع الأول للسلطة التنفيذية . كرأس الدولة فإن الرئيس يمثل جمهورية تركيا ، وحدة الشعب التركى والقائد الأعلى للقوات المسلحة التركية بالنيابة عن البرلمان . كما يمكنه / يمكنها الإشراف على وضع الدستور وعلى الآليات والتناغم فى عمل مختلف الهيئات .
- مجلس الوزراء يتكون من رئيس الوزراء والوزراء ويكون الذراع الثانية للسلطة التنفيذية رئيس الوزراء هو رئيس الحكومة ويتم تنصيبه / تعينه بواسطة رئيس الدولة من ضمن نواب البرلمان . يتم ترشيح الوزراء بواسطة رئيس الحكومة ويوافق عليهم رئيس الدولة من نواب أو أولئك الذين يمكن إنتخابهم كنواب . يمكن إقاله الوزراء عن طريق رئيس الدولة بتزكية من رئيس الحكومة.

السلطة القضائية :

السلطة القضائية تُمارس عن طريق محاكم مستقلة وهيئات قضائية عليا يضمن الدستور إستقلال القضاء ، المحاكم والقضاة وكذلك أمن سلامة القضاة كجزء من القوانين والتشريعات .

يتضمن الدستور ثلاثة أنظمة قضائية معتمدة على إختصاص كل منها ، وفى هذا الصدد فإن السلطة القضائية تنقسم إلى القضاء المدنى ،القضاء الإدارى وهيئة القضاء المتخصصة والأخيرة مختصة بالقضاء العسكرى ، وتم ذكر المحاكم العليا بالدستور فى باب السلطة القضائية كالتالى : المحكمة الدستورية - محكمة النقض العليا- مجلس الدولة – محكمة النقض العسكرية العليا - محكمة العسكرية الإدارية العلياللنقض – محكمة فض النزاع القضائى . كما يوجد ذكر المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العموم ومحكمة الحسابات بالدستور التركى على أنهما مؤسستين تمارسان وظائف متخصصة.

ثانيا الهيكل الإدارى :

تنص الفقرة ١٢٣ بالدستور التركي على المبادئ العامة التالية الخاصة بالإدارة:

- تشكل الإدارة وحدة متكاملةبالإعتبار لهيكلها ووظائفها ويتم تنظيمها وفقاً للقانون.
- المنظمات والوظائف الخاصة بالإدارة تعتمد على مبادئ المركزية واللامركزية .
- الهيئات العامة التعاونية يتم إنشائها بقانون أو عن طريق سلطة مصرح لها بقانون.

الإدارة فى تركيا تطبق عن طريق:

١. الحكومة المركزية .
٢. السلطات المحلية .
٣. الهيئات الأخرى .

أولاً:**الحكومة المركزية :**

تقوم الحكومة المركزية بالوظائف الإدارية الرئيسية ، والسياسية والإقتصادية للدولة على الصعيد الدولى والمحلى .

الحكومة المركزية على المستوى القومى : تتكون الحكومة من الرئيس ومجلس الوزراء والمؤسسات الإضافية . تلك المؤسسات تمثل السلطة التنفيذية وتمثل أيضاً الإدارة على صعيد أخر .

الرئيس هو رأس الدولة وفى هذه الحالة يمثل دولة تركيا ووحدة الشعب التركى . يتم إنتخاب الرئيس من أعضاء البرلمان أو من المواطنين الأتراك أصحاب حق الترشح للبرلمان. الحد الأدنى لسن الرئيس هو أربعون عاماً ولابد أن يكون متم لتعليمه الجامعى. مدة ولاية الرئيس هى خمس أعوام ويمكن إنتخابه لمنصب الرئيس لولايتينفقط كحد أقصى. يقوم الرئيس بالإشراف على تنفيذ الدستور وكذلك التناغم والإنسجام بين مؤسسات الدولة. كما يتمتع أيضاً بسلطات وواجبات تشريعية وتنفيذية وقضائية . بدءاً من نوفمبر للعام ٢٠١١ يوجد أربع نواب لرئيس الوزاراء وإحدى وعشرون وزيراً.

رئيس مجلس الوزاراء يضمن الوزراء التعاون والتنسيق بين جميع الوزراء وكذلك الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة . مجلس الوزراء هو المسئول عن تنفيذ تلك السياسة العامة للدولة. رئيس الوزراء ملتزم بضمان تنفيذ الوزراء لواجباتهم ووظائفهم على نحو لا يتعارض مع الدستور والقوانين وعليه إتخاذ التدابير التصحيحية إذا لزم الأمر.

- **ثانيا الحكومة المركزية على المستوى المحلى (المقاطعات) :السلطات المحليه**

طبقاً للدستور التركي " فى نطاق التنظيم الإدارى للدولة فإن تركيا تقسم إلى مقاطعات تبعاً للوضع الجغرافى والوضع الإقتصادى والخدمات العامة المطلوبة ، تقسم تلك المقاطعات إلى مستويات أدنى " تنظيم المقاطعات فى الحكومة المركزية يتكون من مقاطعات ، أحياء ومحليات. إدارة المقاطعات تعتمد

على مبدأ الإنابة مما يؤدى إلى أن إدارة المقاطعة يمكنها إتخاذ قرارات وتنفيذها بالإنابة عن الحكومة المركزية .

يوجد إحدى وثمانون مقاطعة وثمانمائة وإثنين وتسعون هى فى تركيا تلك الجهات الإدارية يرأسها المحافظون ورؤساء الأحياء المعينين من قبل الحكومة المركزية .

- **المقاطعة :**

تنقسم الدولة إلى ٨١ مقاطعة يرأس كل منها محافظ وله وظيفتان:

١. يكون مسئول عن الإدارة العامة للمقاطعة على مستوى المقاطعة ، مكتب المحافظ يطبق الإنابة عن الحكومة المركزية كوحدة مصغرة للحكومة . على سبيل المثال مديرية التعليم تقوم بمهام وزارة التعليم ولكن على مستوى صغير أو محلى وكذلك مديرية السياحة والثقافة تقوم بدور وزارة السياحة والثقافة على المستوى المحلى وهكذا.
٢. الوظيفة الثانية مرتبطة بالإدارة المحلية ، كل مقاطعة لها إدارة خاصة والتى تتكون من مجلس المقاطعة العام ، لجنة المقاطعة التنفيذية والمحافظ والمحافظ يرأسهم.

- **الأحياء :**

هى المنطقة التى تنقسم إليها كل مقاطعة إلى عدة أحياء كل منهم يرأسه محافظ أو مدير بكل قسم (ص) يوجد واحد أو أكثر من المناطق المتحضرة والتى تسمى مراكز وأماكن أخرى نائية وتسمى قرى .

المحليات :

المحليات هى إتحاد عام له سلطة إدارية ومالية ، ينشأ خارج نطاق الحكومة المركزية ليقوم بأداء خدمات عامة محلية . وتنقسم إلى ٣ أقسام:

- **إدارة المقاطعة الخاصة :**

هى إتحاد عام له سلطة إدارية ومالية وتنشأ على صعيد المقاطعة للقيام بخدمة الإحتياجات المحلية لقاطنى المقاطعة . فى أى مقاطعة فإن الإدارة الخاصة تنشأ طبقاً للقانون التى أنشئت المقاطعة فى الأساس طبقاً له وقانونيته تنتهى بإنتهاء قانونية المقاطعة نفسها (حال إلغاء المقاطعة وإعادة التقسيم). مجلس المقاطعة العام هو الحضر المختص بإتخاذ القرار ويتم إنتخابه.

- **المراكز :**

أيضاً هىإتحاد عام لها سلطة إدارية ومالية . تم إنشائها لتلبية الإحتياجات المحلية المشتركة لقاضى المراكز . يتم إنتخاب مجلس لكل مركز ليكون هو صاحب إتخاذ القرار للمركز . يمكن إنشاء المركز فى التجمعات السكانية التى تفوق عن خمسة ألاف شخص ولكن إنشائها يكون ضمن لكل المقاطعات مراكز الأحياء بغض النظر عن الكثافة السكانية.

القرى :

هى شكل إدارى تقليدى عادة عندما تكون الكثافة السكانية منخفضة وتكون فى المناطق النائية . تمتلك القرية صفة قانونية حيث تؤدى وظائفها طبقاً للقانون العام تتكون القرية من مجلس القرية ، مجلس الحكماء ورئيس القرية (مهنار) – فى مصر يسمى العمدة .

الهيكل الإداري :

ينص الدستور التركي على المبادئ العامة التالية الخاصة بالإدارة:

- تشكل الإدارة وحدة متكاملة بالإعتبار لهيكلها ووظائفها ويتم تنظيمها وفقاً للقانون .
- المنظمات والوظائف الخاصة بالإدارة تعتمد على مبادئ المركزية واللامركزية.

- الهيئات العامة التعاونية يتم إنشائها بقانون أو عن طريق سلطة مصرح لها بقانون **<u>الإدارة فى تركيا تطبق عن طريق:</u>**

١. الحكومة المركزية: حيث تقوم بالوظائف الإدارية الرئيسية ، والسياسية والإقتصادية للدولة على الصعيد الدولى والمحلى .
٢. الحكومه المركزيه على المستوى المحلي " المقاطعات-المراكز-الأحياء والقرى "
٣. الهيئات الأخرى هناك عدد من الهيئات والمؤسسات بخلاف الإدارية المركزية ووحدات الحكم المحلى والتى تلعب دوراً ملموساً فى إدارة البلاد ، ويمكن تقسيمهم إلى :

شقين: الأول – منظمات عملية غير مركزية والثانى - هيئات إستشارية و إشرافية

- **<u>المنظمات اللامركزية العملية:</u>**

تتضمن تلك المؤسسات مثل الجامعات والراديو التركى ومؤسسة التليفزيون ومؤسسات الدولة الإقتصادية والمؤسسات العامة المتمرسة والتى تخضع لتصنيف الإدارة المركزية والتى تتمتع بسلطة تنفيذية داخل حدود معينة .

- **<u>ا لهيئات الإستشارية والإشرافية</u>**

تتضمن الهيئات المساعدة مثل مجلس الدفاع الوطنى ومجلس الدولة المشرف ومجلس الدولة ومحكمة الحسابات والتى تم إنشائهم لهدف مساعدة الوزراء لتأدية مهامهم وذلك بتوضيح أدائهم فى بعض الأمور وتنفيذ دور الإشراف على التنفيذ.

مع مبادرة إعادة هيكلة لنظام الإدارة العامة والتى إنطلقت فى ٢٠٠٣ أعطت بعداً فى جهود إعادة هيكلة النظم الإدارية . مبادرة إعادة الهيكلة كانت تهدف لإعادة بناء النظام الإدارى العام بالنسبة إلى فلسفة الإدارة الحديثة . إعتبرت خدمات المقاطعة الغير مركزية هى الأساس وإقترحت إنتقال تلك الخدمات التى لا

تحتاج الحكومة المركزية لتؤديها مباشرة إلى السلطات المحلية بالإضافة إلى مواردها.

أحد أهم خصائص إعادة الهيكلة كان التشريع الخاص بالسلطات المحلية وكفائة تطبيقية فإن التشريع الخاص بالسلطات المحلية قد تم تحديثه بالكامل وذلك فى محاولة لجعل النظام الإدارى المحلى يتناغم مع النظم الدولية وبالأخص مع الوثيقة الأوربية للحكومات الذاتية المحلية .

فى هذا الإطار شُرعت حزمة من القوانين منذ ٢٠٠٤ حتى ٢٠١٠ ، تتضمن قانون البلدية رقم ٥٣٩٣ ، قانون البلدية الحضرية رقم ٥٢١٦ والقانون رقم ٥٣٠٢ الخاص بالإدارة المؤقتة الخاصة ؛ والقانون رقم ٥٣٥٥ الخاص بإتخاذ الهيئات المحلية والقانون رقم ٥٣٦٦ الخاص بالترميم والحفاظ على الأصول الثقافيةالتاريخية المخربة، والقانون رقم ٥٢٨٦ الخاص بإلغاء المديريات العامة للخدمات القروية وتعديل عدة قوانين القانون رقم ٥٧٤٧ الخاص بإنشاء المناطق (الأحياء) داخل حدود البلديات الحضرية. القانون رقم ٥٧٧٩ الخاص بتقسيم ميزانية الضرائب العامة إلى الإدارة المؤقتة الخاصة والبلديات . إضافة إلى ذلك مازال العمل جارياً لتحضير قانون القرى الجديد .

أضف إلى ذلك العديد من القواعد تم إصدارها فى سبيل المساعدة على تطبيق التشريعات الرئيسية مثل : قواعد (العمل) ، قواعد مجالس البلديات ، قواعد إجراءات مجلس الإدارة المؤقتة الخاصة ، قواعد الترميم والحفاظ على الأصول الثابتة الثقافية والتاريخية للمواطنين ، القواعد الخاصة بنقط الإطفاء بالبلديات وكذلك شرطة البلديات ، القواعد العامة عن معايير الوظائف بالبلديات والكيانات المرتبطة بها وكذلك إتحادات السلطات المحلية ، قواعد معايير العمل فى الإدارة المؤقتة الخاصة وقواعد الإنفاق الموثق للسلطات المحلية .

بعض التغييرات التى حدثت بسبب التشريعات الجديدة يمكن تلخيصها كالتالى :

- لكى تنشأ البلديات فإن التعداد السكانى اللازم قد تم رفعه من ألفى نسمة إلى خمسة ألاف ، تم منح البلديات والقرى الفرصة للتخلص من المسئوليات

القانونية والإنضمام إلى بلدية أكبر تتمتع بقدرة تزويدية أعلى وحدود البلديات الحضرية قد تمددت تبعاً لزيادة سكانها .

- الإدارة التقليدية المائلة للماض قد تم التخلص عنها.
- المؤقتة الخاصة والبلديات وتم إنشاء إدارة ذات نظرة مستقبلية ضمن هذا النص فإن التخطيط والأداء الإستراتيجى المبنى على تحضير الميزانية تم إنشاء إلزامياً للإدارة المؤقتة الخاصة وفى البلديات التى تتكون من ٥٠٠٠٠ نسمة فأكثر .
- الرعاية الإدارية للحكومة المركزية للسلطات المحلية كانت مقيدة ، وتم عمل علاقة مركزية محلية مبنية على التعاون أكثر من الرعاية . ممارسة مجلس البلدية للقرارات ستطبق مغلباً فقط بعد ما تم إلغاء موافقة المحافظ أو رئيس الحى عليها ، وتم النص على أن البلديات يمكنها إتخاذ وتنفيذ قراراتها فى نطاق هيئاتها المختصة.
- إجراءات التوظيف للسلطات المحلية أصبحت أيسر ، كما تم إلغاء وجوب موافقة الحكومة المركزية على إجراءات التوظيف ، كما مكنت القواعد الجديدة على معايير توظيف السلطات المحلية لخلق وظائف وتعبير الأشخاص اللازمين للعمل طبقاً لحاجتها فى نطاق الحدود المعروفة من قبل الحكومة المركزية .
- الموظفين المتخصصين الذين يعملون لدى الحكومة المركزية ومؤسساتها قد منحو الفرصة للعمل مؤقتاً فى البلديات وكذلك أصبح للسلطات المحلية الحق فى تعيين موظفين بشكل دائم أو بشكل مؤقت .
- تم تطوير نموذج تقليدى للهيكل المؤسسى للسلطات المحلية ولكن أصبح للسلطات المحلية الحق فى إنشاء وحدات إدارية جديدة بناءً على قرارات من مجلس السلطة المحلية .
- سلطات الإدارة المؤقتة الخاصة والبلديات قد تمددت ، بينما فى التشريع السابق فإنه يحدد السلطات كقائمة شاملة ، التشريع الجديد قد حدد تلك السلطات فى العموم وأعلى السلطات المحلية الحق فى تنفيذ بعض الخدمات العامة فى نظامتها.

- **اتحاد السلطات المحلية**

إن إتحاد السلطات المحلية هو كيان تعاون له إستقلال ذاتى مالياً وإدارياً ينشأ بأكثر من سلطة محلية بهدف تنفيذ كل واجبات السلطات المحلية أو بدون هدف محدد جيداً.

إتحادات السلطات المحلية هى أصوب توضيح للتعاون بين السلطات المحلية.

ولقد نشأ إتحادات السلطات المحلية أول مرة فى دستور ١٩٦١ ، ثم فى دستور ١٩٨٢ المادة ١٢٧ نصت على " تشكيل الهيئات الإدارية المحلية لإتحاد بموافقة مجلس الوزراء لهدف تنفيذ فدحات عامة محددة ووظائف وسلطات مالية وترتيبات أمنية لتلك الإتحادات والروابط المتبادلة والعلاقات مع الإدارة المركزية ، يتم تنظيمها بالقانون . تلك الهيئات الإدارية يمكن إعادة تخصيص موارد مالية تبعاً لوظائفها . بينما إتحادات السلطات المحلية كانت تعمل سابقاً فى إطار البنود المتعلقة بقانون القرية والبلدية ، فإنها أدرجت بالقانون رقم ٥٣٥٥ عن الإتحادات للسلطة المحلية كأول ذكر لها مستقلة .

<u>الإنشاء</u>

يمكن إنشاء الإتحاد ككيان قانونى بعد إنهاء دستور الإتحاد وبموافقة مجلس الوزراء.

دستور الإتحاد يدخل في التنفيذ بعد موافقة ثلثى أعضاء مجلس السلطات المحلية لينشأ الإتحاد ويوافق عليه المحافظ وفى حالة نشئة الإتحاد بين عدة محافظات يوافق عليه من وزير الداخلية . العضوية فى إتحاد منشئ يمكن إنشائها بقرار من مجلس السلطة المحلية الطالب للعضوية ويتم تقديم طلب إلى الإتحاد ، والموافقة تتم بمجلس الإتحاد . قرار مجلس السلطة المحلية وجد كافياً ليرحل من العضوية .

فى المبدء فإن تشكيل إتحاد للسلطات المحلية أو الإنضمام إلى إتحاد موجود هو قرار تطوعى . ولكن الإتحادات المنشئة على مستوى قومى ، إتحادات

بيئية وبنية تحتية ، إتحادات تقدم خدمات للقرى ، إتحادات الرى ، إتحادات السياحة ، إتحادات الخدمات للبنية التحتية . تشكل إستثناء لذلك المبدء والموافقة على ترك مثل تلك الإتحادات تتطلب موافقة فى مجلس الوزراء.

إتحادات منشئة على مستوى الدولة

يوجد إتحاد واحد فقط لإدارة المحافظات وأخر للبلديات قد يشكل لتمثيل مجموعة السلطات المحلية وذلك لحماية مصالح السلطات المحلية وتقييم تطورهم وتدريب موظفيهم وتقديم الرأى فى إعداد التشريعات الخاصة بالسلطات المحلية . هذا لا يمنع تأسيس إتحادات أخرى للسلطات المحلية لنفس الأهداف على مستوى أقل من قومى . إدارات المحافظات الخاصة والبلديات تشكل أعضاء طبيعيين فى الإتحادات القومية التى تضمهم .

إتحادات بيئية وخدمات للبيئة التحتية

أينما تتطلب تلك المشروعات المتعلقة ببنود المياه ، معالجة مياه الصرف ، إدارة النفايات الصلبة وخدمات البيئة التحتية فى نفس الطبيعة وكذلك تلك المشاريع المتعلقة بحماية البيئة والتوازن البيئى فإن مجلس الوزراء يقرر أن السلطة المحلية المتعلقة بذلك تصبح عضو بالإتحاد الذى سبق تشكيله لهذا الهدف . مغادرة مثل تلك الإتحادات يخضع لتصريح فى مجلس الوزراء .

إتحادات خدمات القرى

فى أى منطقة وتحت مسمى تلك المنطقة وبمشاركة كل قراها فإن إتحاد لبنود الخدمات القروية ينشأ بإستثناء التسويق للمنتجات الزراعية فإنه يقييم وينفذ أو يستعين بأمر لتنفيذ خدمات الطرق والمياه والصرف وكل الخدمات المشابهة لخدمات البنية التحتية وكذلك الخدمات الأخرى المتعلقة بالقرية وتنفيذ التطوير الذاتى.

إتحادات خدمات البنية التحتية للسياحة

إنشاء إتحاد للسلطات المحلية فى المناطق الثقافية والسياحية للحماية والتطوير وكذلك فى المراكز السياحية أصبح إلزامى بمشاركة جميع السلطات

المحلية فى المنطقة بهدف الحفاظ والتطوير والترويج للمنطقة بنظرة شمولية ولبناء وتشغيل البنية التحتية الإجتماعية والتقنية للثقافة والسياحة.

المؤسسات

- مجلس الإتحاد .
- اللجنة التنفيذية للإتحاد .
- رئيس الإتحاد .

مجلس الإتحاد

هو الجزء المتخذ للقرارات ويتكون من أعضاء منتخبين بإقتراع سرى وترقيم محدد بدستور الإتحاد من ضمن أعضاء مجالس السلطات المحلية أو من ضمن الأفراد المؤهلين للإنتخاب كأعضاء للمجلس. ولكن العدد الذى يمكن إنتخابه من الخارج لا يمكن أن يتعدى ثلث العدد المنتخب من مجالس السلطات المحلية .

لأى محافظة عضو بالإتحاد فإن المحافظ هو عضو طبيعى نفس الوضع ينطبق على البلديات والقرى الأمضاء بتلك الإتحادات .

إذا أصبح مقعد شاغراً بالمجلس لأحد الأعضاء التقليدين من أعضاء السلطات المحلية (مثال إذا كان عمل المسئول الرسمى سيحلق فى إدارة المحافظة أو البلدية أو القرية لأى سبب) فإن عضويته بمجلس الإتحاد يتم إلغائها ورئيس الإتحاد يستدعى للواجب أى بديل من السلطات المحلية .

رئيس المجلس هو رئيس الإتحاد فى نفس الوقت وهو مسئول عن حفظ النظام فى عمل التجمع .

- **إجتماعات وقرارات المجلس**

يجتمع المجلس فى أوقات محددة بدستور الأتحاد ولا يقل عددها عن مرتين فى السنة مع الأخذ فى الإعتبار مدة الإجتماعات التى يحددها قانون السلطات المحلية . فى إتحادات السلطات المحلية التنتغطى اكثر من محافظة فإن قرارات المجلس ترفع إلى المحافظ الخاص بالمنطقة التى يوجد بها مراكز الإتحاد . ترسل قرارات المجلس إلى رئيس الإتحاد وقد يعيد الرئيس القرارات التى يعتقدها

مخالفة للقوانين . كما يحدث فى قرارات مجلس البلدية فإن قرارات الإتحاد لا تنفذ حتى ترفع إلى محافظ المنطقة التى يقع بها مركز الإتحاد او رئيس المنطقة يتم تحويل القرار إلى رئيس المنطقة إذا كانت وظائف الإتحاد تقع فى نطاق منطقتة ، وتحول إلى المحافظ إذا كان نشاط الإتحاد يشمل أكثر من منطقة وغلى محافظ مركز الإتحاد إذا كان الإتحاد يعمل بأكثر من محافظة .

فى حالة عدم وجود بنود فى القانون رقم ٥٣٥٥ عن إتحادات السلطات المحلية تخص الإجتماعات والقرارات والإجراءات ومبادئ العمل لمجلس الإتحاد وطرق جلب المعلومات وتنفيذ مراجعة الحسابات وحل التجمع وإنهاء عضوية أحد التجمعات وإختيار الأعضاء للجان التخصصية ومسئوليات أعضاء المجلس إذن بنود قانون البلدية الخاصة بمجلس البلدية تطبق .

- **الواجبات والمسئوليات والسلطات**

- مناقشة وتبنى الخطط الإستراتيجية والإستثمارية وبرامج العمل .
- تبنى الميزانية والحسابات الختامية .
- إقرار الإقتراض والبيع والشراء والرهن وإستبدال الملكيات الثابتة .
- إقرار تنفيذ إستثمارات الإتحاد بنموذج البناء- التشغيل أو البناء – التشغيل٠ النقل .
- إقرار إنشاء الوحدات لمنظمات الإتحاد .
- تبنى القواعد ليصدرها الإتحاد .
- حل المنزاعات بين رئيس الإتحاد واللجنة التنفيذية .

اللجنة التنفيذية للإتحاد

هى الجسد التنفيذى للإتحاد وتتكون من رئيس الإتحاد وأعضاء من مجلس الإتحاد ولا يزيد عددهم عن سبعة أعضاء . هذا العدد يضاعف فى حالة الإتحادات التى على مستوى قومى . يتم إنتخاب هؤلاء الأعضاء بواسطة مجلس الإتحاد عند بداية إجتماع مدتة ومن خلال أعضائه بإقتراع سرى ولمدة عام واحد.

- **إجتماعات وقرارات اللجنة التنفيذية** :

تجتمع اللجنة لمدد محددة بدستور الإتحاد ولا يزيد عن شهر .

- **واجبات سلطات اللجنة التنفيذية.**

مراجعة خطة الإستثمار وبرامج العمل :

إضافة إلى الميزانية والحسابات الختامية ورفع الرأى إلى مجلس الإتحاد .

- إتخاذ قرار للصالح العام المتطلب لإجراءات تخص نزع الملكية .
- فرض الجزاءات القانونية .
- تنفيذ قرارات المجلس الخاصة بالبيع والشراء وإستبدال وتخصيص الملكيات الثابتة.

رئيس الإتحاد

هو رأس الإتحاد ومديريه الإدارى والممثل القانونى له .

- **واجباته ومسئولياته:**

- إدارة وحماية حقوقة ومصالحه .
- إعداد وتنفيذ ومراقبة وتقييم خطة الإستثمار وبرامج العمل والميزانية والحسابات الختامية وتقديم تقرير النشاط السنوى حول تلك الأمور إلى مجلس الإتحاد .
- تمثيل الإتحاد أو تفويض نائب ليمثله .
- تنفيذ قرارات المجلس واللجنة التنفيذية .
- تعيين موظفى الإتحاد .
- الإشراف على الإتحاد .

الهيكل المؤسسى للإتحادات

المؤسسة فى الإتحاد تتكون من مدير سكرتيرعام وشئون مالية ووحدة شئون تقنية تنشأ بناءً على نشاطات الإتحاد كل ذلك وفقاً لمعايير وإجراءات التوظيف.

للإتحادات القومية وتلك الإتحادات التى تنوف عن مائة عضو فإن المؤسسات وطبقاً لمعايير التوظيف ستعين سكرتير عام ووحدة سكرتارية ووحدة شئون مالية ووحدات أخرى ولكن لا تتخطى ثلاثة وبقرار فى مجلس الإتحاد فى منطقة نشاطات الإتحاد .

موظف الإتحاد

يعين رئيس الإتحاد السكرتير العام ، مديروا الوحدات وموظفيين الوحدات والموظفين الآخرين ويعلم الجمعيه بالتعيينات . موظف الإتحادات عدا تلك الإتحادات التى تقدم الخدمات القروية والتى تتكون من أعضاء قرووين فقط ، يخضعون لنفس التشريع الخاص بموظفى البلديات .

كوادر العاملين فى الإتحادات المقدمة للخدمات القروية والتى يكون أعضاءها قرويين فقط تنشأ بتجمع الإتحاد .

مراجعة حسابات الإتحادات

مراجعة حسابات الإتحادات تتم بشكل مختلف عن باقى السلطات المحلية . وزير الداخلية هو من يقوم بمراجعة حسابات إتحادات المحلية ، وأينما يعتقد المحافظ أو رئيس المنطقة أنه ضرورى فيمكن أيضاً مراجعة حسابات الإتحادات التى لا تكون على مستوى قومى.

نتائج الدراسة

الإدارة المحلية في تركيا هي جزء لا يتجزأ من نظام وحدوي للإدارة العامة ، والذي يضم أيضا الحكومة المركزية.

كما اوضحنا انه تتألف الحكومة المحلية في تركيا لعدد من الكيانات الاعتبارية العامة التي أنشئت لتلبية الاحتياجات المشتركة لسكان المحافظات والقرى والبلدية مما ساعد ذلك في الاسراع في عمليات التنمية علي الجانب المحلي.

ويتم انتخاب أجهزة صنع القرار، ويحدد القانون مسؤوليات كل القوى وكذلك توزيع الموارد.

ان الإدارة المركزية لديها القدرة على الوصاية الإدارية (الوصاية) على الإدارات المحلية في إطار المبادئ والإجراءات المنصوص عليها في القوانين لضمان سير الخدمات المحلية من خلال:

أ- أن يكون وفقا لمبدأ الوحدة والذي لا يتجزأ من الإدارة.
ب- ضمان توحيد الخدمة العامة.
ت- حماية وخدمة المصالح العامة.
ث- تلبية الاحتياجات المحلية بشكل مناسب.

هناك نقاط الضعف في نظام تقديم الخدماتعن طريق وكلاء محليين وهم ليس لديهم المهارات والقدرات المؤسسية، مما اثر علي انخفاض برامج التنمية الاقتصادية المحلية والتي أنشئت مؤخرا وكالات التنمية الإقليمية في ٢٦ منطقة والتي تشكل عنصرا فريدا من عملية اللامركزية .

ان هذه الوكالات في وضع مكنها من لعب دورا حاسما في إضفاء الطابع المحلي على الأهداف الإنمائية .وهي نشطة في مكافحة الفقر وتعزيز القدرة التنافسية الإقليمية. وتعتبر وكالات التنمية هي المسؤولة عن تنسيق وإعداد وتنفيذ خطط التنمية الإقليمية .يتضمن الجمعية العمومية لوكالات التنمية وأعضاء الحكومات المحلية والجامعات والمنظمات غير الحكومية.

قائمة المراجع :-

1. Aytaç Fethi,, İl Özel İdareleri Hakknda Düşünceler [Considerations for Special Provincial Administrations],1 YENI TÜRKIYE [NEW TURKEY] (1974), p5
2. Eryılmaz, Bilal, KAMU YÖNETIMI [PUBLIC ADMINISTRATION](Erkam Publishing, Istanbul, 2004), p12
3. Bein, Amit. *Ottoman Ulema, Turkish Republic: Agents of Change and Guardians of Tradition* (2011), p14-16
٤. حنا عزو بهنان، **موقع رئيس الجمهورية في صنع القرار في تركيا**، مركز الدراسات الاقليمية، جامعة الموصل، دون سنة و دار نشر، ص ١٥
5. Ibid, pp 15-18
6. Republic of Turkey, Public Administration, country profile, pp8-9 on http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023185.pdf
7. Recep Tekeli, Determinants of the Distribution of the Central-Government Budgetary Grants in Turkey, Environment and Planning C: Government and Policy October 2008 26: 954-967
8. Eighth Five Year Development Plan, http://www.basbakanlik.gov.tr
٩. المادة ١٢٦ من الدستور التركي
10. Evaluation Report on Draft Law on Local Governments, Istanbul Policy Center and TESEV, www.tesev.org.tr
11. State Planning Organization, http://www.dpt.gov.tr
١٢. المادة ١٢٣ من الدستور التركي
13. Turkish National Programme for the Adoption of the Acquis, 2003, http://www.abgs.gov.tr

14. Carmen Rodriguez & et al. Turkey's Democratization process, Routledge studies in Middle Eastern politics, 2014, pp16-41

١٥. القانون رقم ٥٣٥٥ عن الإتحادات للسلطات المحلية بتاريخ ٢٠٠٥/٥/٢٦

١٦. المادة ٤ من القانون رقم ٥٣٥٥

١٧. المادة ٤ و ٥ من القانون رقم ٥٣٥٥

١٨. المادة ٢٠ من القانون رقم ٥٣٥٥

١٩. المادة ٤ من نفس القانون

٢٠. المادة ١٨ من القانون رقم ٥٣٥٥

٢١. المادة ١ من نفس القانون

٢٢. المادة ٨ من نفس القانون

٢٣. االمادة ٩ من قانون رقم ٥٣٥٥

٢٤. المادة ١٢ من القانون رقم ٥٣٥٥

٢٥. المادة ١٣ من نفس القانون

٢٦. المادة ١٤ من نفس القانون

٢٧. المادة ١٧ من القانون رقم ٥٣٥٥