

أداء المجالس البلدية بمنطقة الرياض في الفترة الأولى (١٤٢٦هـ - ١٤٣٠هـ):

دراسة استطلاعية

(بجث مكمل لدرجة الماجستير)

إشراف الدكتور

عدنان بن عبد الله الشيحة

إعداد الطالب

سعود بن عبد العزيز الرحيلي

المقدمة:-

يشكل تفعيل المجالس البلدية نقلة نوعية في العمل الحكومي والتنمية السياسية والإدارية. وتعتبر الانتخابات البلدية وما رافقها من تثقيف بالعملية الانتخابية حدثاً كبيراً وتقدماً على مسار نشر اللامركزية. تفعيل المجالس جاء استجابة للمستجدات على الساحتين الداخلية والخارجية فقد تضاعف عدد السكان عدة مرات خاصة في المدن التي تزايد أعدادها . فقد أظهر تعداد السكان الأخير لعام ١٤٣١هـ أن إجمالي عدد سكان المملكة بلغ ٢٧ مليون نسمة يمثل السعوديون ما يقارب ٦٧%، وصاحب ذلك تغير في أنماط الحياة والإطلاع على ثقافات المجتمعات الأخرى بسبب تقنية المعلومات وتواجد العمالة الأجنبية ، كما ظهرت قضايا ومستجدات لم تعهد من قبل وتحديات خارجية يأتي على رأسها العولمة والانفتاح الاقتصادي والمنافسة العالمية الشديدة والتقدم في تقنية الاتصالات، كل ذلك استوجب نظاماً جديدة للضبط الاجتماعي وتضييق نطاق الإشراف حتى تكون المسؤوليات محددة وواضحة. ولذا كان توجه الدولة نحو التخفيف من المركزية وتوسيع دائرة العمل الحكومي المحلي عبر إنشاء المجالس البلدية. فالمجالس المحلية كتكوين إداري يحقق الكفاءة والفاعلية ويقرب صانع القرار من سكان المحليات عبر مشاركتهم الفاعلة. كما أن الإدارة المحلية هي جذور التنمية والوطنية وعبرها يتم تحقيق أهداف إدارية واجتماعية واقتصادية وسياسية. فتطبيق نهج اللامركزية وتفويض السلطات ومنح المجالس البلدية الصلاحيات لإدارة الشأن المحلي يخفف من الأعباء الملقاة على عاتق الحكومات المركزية التي تقف عاجزة عن القيام بجميع المهام المنوطة بها والتدخل في كل صغيرة وكبيرة وعمل كل شيء بغض النظر عن نطاقه المكاني. ولذلك لجأت كثير من دول العالم إلى إشراك مواطنيها في إدارة شئونهم المحلية من خلال مجالس منتخبة (الخرابشة، ابوفارس. ١٤٣١هـ).

وعلى الرغم من ضيق صلاحيات وأدوار المجالس البلدية في المملكة إلا أنها تعد شكل من أشكال الإدارة المحلية. فقد أكد قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢٤) وتاريخ ١٤٢٤/١٨/١٧هـ أن تفعيل المجالس البلدية من أجل توسيع المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي.

ولذا كان من الأهمية التعرف على أداء وانجازات المجالس البلدية والتغير الذي أحدثته على مستوى العمل البلدي.

مشكلة البحث :

بعد مضي أكثر من أربعة سنوات على بدء عمل المجالس البلدية يبرز السؤال: هل حققت المجالس البلدية تطلعات المجتمعات المحلية؟ وهل قامت بأدوارها على خير وجه؟ الدلائل تشير إلى أن المجالس البلدية لم ترتقي إلى مستوى طموحات أعضائها ولا المواطنين ، ولذا تسعى هذه الدراسة للتعرف على الفرص والعوائق التي تواجه المجالس البلدية بما في ذلك العوائق التنظيمية والمالية والبشرية والتخطيطية والتي ربما تحول دون تحقيق الأهداف المنشودة. وبشكل دقيق تحاول الدراسة الإجابة على التساؤلات التالية:-

- أ- ما طبيعة الأدوار المناطة بالمجالس البلدية؟
 - ب- هل قامت المجالس البلدية بأدوارها بكفاءة وفاعلية ؟
 - ج- هل الأدوار المناطة بالمجالس البلدية تمكنها من تلبية متطلبات المجتمعات المحلية؟
 - د- ما مدى النجاح الذي حققته المجالس البلدية بمنطقة الرياض في الفترة الأولى (١٤٢٦هـ إلى ١٤٣٠هـ) ؟
 - هـ- ما أهم الصعوبات والمعوقات التي واجهت المجالس البلدية بمنطقة الرياض خلال الفترة الأولى من الانتخابات؟
 - و- ما أهم التوصيات والمقترحات التي من شأنها تطوير عمل المجالس البلدية؟
١. هدف البحث:-

يهدف البحث إلى رصد تجربة المجالس البلدية الأولى للفترة من (١٤٢٦هـ إلى ١٤٣٠هـ) والتعرف على الانجازات التي تحققت في ظل الصلاحيات الممنوحة لها نظاما.

أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث كونه يساهم في تقييم التجربة الأولى للمجالس البلدية وتوثيقها لتكون نقطة انطلاق نحو التعرف على الايجابيات وأوجه القصور ليتم تلافي السلبيات وتعظيم الايجابيات في المستقبل. كما تكمن أهمية البحث في استطلاع آراء أعضاء المجلس البلدية بمنطقة الرياض، وتحليل وجهات نظرهم تجاه ما تم والعوائق التي تحول دون تطوير عمل المجلس. كما يقدم البحث مجموعة من المقترحات والتوصيات المتعلقة بتطوير عمل المجالس.

وتؤكد أهمية البحث بتناوله موضوعا حساسا وأساسيا لم يتم التطرق له كثيرا فالبحوث التي أجريت حول هذا الموضوع قليلة.

٢. منهج البحث :

اعتمدت هذه الدراسة على أسلوب التحليل الوصفي وتم جمع البيانات من المصادر التالية :

(a) مصادر ثانوية تتمثل بالموجودات المكتبية وهي الكتب والمقالات والأبحاث العلمية.

(b) مصادر أولية تتمثل في بيانات المسح الميداني باستخدام استمارة مصممة خصيصا لغرض هذه الدراسة، حيث تم التأكد من صلاحية الاستمارة بتوزيعها مبدئيا على عينة من المبحوثين ومناقشتها مع عدد من أساتذة الإدارة العامة في جامعة الملك سعود قبل توزيعها بشكل نهائي.

٥. مجتمع البحث :

تمثل المجالس البلدية بمنطقة الرياض والتي يبلغ عددها ٣٨ مجلس وعدد أعضاؤها ٢٢٥ عضو مجتمع البحث. لقد تم توزيع الاستبانة على كافة أعضاء المجالس عن طريق البريد الالكتروني والفاكس بالتنسيق مع أمناء المجالس البلدية. بلغت نسبة الاستجابة ٥٤% ونسبة الاستبيانات الصالحة للتحليل ٤٨%، ويوضح الجدول رقم (١) تركيبة مجتمع الدراسة:

جدول رقم (١) تركيبة مجتمع الدراسة

الرقم	اسم المجلس	عدد الأعضاء	الاستجابة	الرقم	اسم المجلس	عدد الأعضاء	الاستجابة
١.	الرياض	١٤	٨	٢٠	السليل	٦	٢
٢.	الزلفي	٨	٥	٢١	الدرعية	٨	٥
٣.	تمير	٦	٣	٢٢	ضرما	٦	٢
٤.	المجمعة	٨	٤	٢٣	جلجل	٦	٣
٥.	حوطة بني تميم	٦	٣	٢٤	الرين	٦	٢
٦.	المزاحمية	٦	٣	٢٥	العبينة و الجبيلة	٦	٢
٧.	شقراء	٨	٤	٢٦	الهيائم	٦	٢
٨.	حوطة سدير	٦	٢	٢٧	ثادق	٦	٣
٩.	الجمش	٤	١	٢٨	الحريق	٦	٢
١٠.	البجادية	٦	٤	٢٩	مرات	٦	٣
١١.	الغاظ	٧	٣	٣٠	الحلوة	٦	٢
١٢.	الخرج	١٠	٥	٣١	وادي الدواسر	٨	٥
١٣.	الهدار	٦	٢	٣٢	عفيف	٨	٤
١٤.	الدوادمي	٨	٣	٣٣	ساجر	٦	٢
١٥.	نفي	٦	٢	٣٤	الافلاج	٦	٢
١٦.	حريملا	٦	٤	٣٥	الروبيضة	٦	٣
١٧.	رماح	٦	٣	٣٦	القصب	٦	٣
١٨.	روضة سدير	٦	٣	٣٧	الدلم	٦	٣
١٩.	القويعية	٨	٤	٣٨	الأرطاوية	٦	٤
مجموع الأعضاء		٢٢٥	مجموع الاستجابة		١٢١		

٦. أداة البحث :

قام الباحث بتصميم استبانة على ضوء ما تم مراجعته من أدبيات الدراسة والتي شملت الدراسات والتجارب السابقة والنظريات والنماذج والمفاهيم الأساسية في مجال الإدارة المحلية والمجالس المحلية . وتضمنت الاستبانة مجموعات من الأسئلة كل مجموعة توفر بيانات تساعد في الإجابة على تساؤلات البحث وقد تم التأكد من مصداقية واعتمادية الاستبانة باستخدام معادلة ألفا كرونباخ لقياس مدى ثبات الاستبانة ، حيث تم تطبيق المعادلة على المجتمع الكلي لقياس الصدق البنائي، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

حساب معامل ألفا كرونباخ لحساب ثبات الأداة

م	المحاور	عدد الفقرات	معامل ألفا
١	معايير أداء المجالس البلدية	٥	٠,٩٢
٢	المستوى العام للأداء	٥	٠,٩٠
٣	المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية	١٤	٠,٨٩
٤	معوقات أداء المجالس البلدية	٧	٠,٩٢
٥	العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية	٧	٠,٩٢
	الاستبانة كاملة	٣٨	٠,٩٣

٧. الأسلوب الإحصائي :

تم استخدام البرنامج الإحصائي SPSS في تحليل البيانات المتعلقة بالبحث .

٨. حدود البحث :

- الحدود الزمانية : فترة المجالس البلدية الأولى من ١٤٢٦هـ إلى ١٤٣٠هـ.
- الحدود المكانية : منطقة الرياض
- الحدود الموضوعية : أداء المجالس البلدية بمنطقة الرياض

٩. تعريفات مصطلحات البحث حسب نظام البلديات للعام ١٣٩٧هـ والمعمول به حتى الآن:-

البلدية:

شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري ولها ميزانيتها المستقلة وتخدم المدينة التي تقع بها والقرى المرتبطة بها بموجب قرار وزاري يصدره وزير الشؤون البلدية والقروية.

المجلس البلدي:

سلطة بلدية تمارس مهام محددة بموجب النظام ويحدد عدد أعضاء المجلس بقرار وزاري حيث يتم اختيار نصفهم عن طريق الانتخاب ويعين وزير الشؤون البلدية والقروية النصف الآخر.

عضو المجلس البلدي:

مواطن يتم انتخابه أو تعيينه في عضوية المجلس البلدي ويصدر بتسميته عضواً بقرار وزاري.

الفصل الثاني

- التطور التاريخي للمجالس البلدية.
- الإدارة المحلية و نظمها في المملكة العربية السعودية.
- نظرة تحليلية لنظام البلديات
- نظرة تحليلية للائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية.

✽ التطور التاريخي للمجالس البلدية

يعود تاريخ المجالس البلدية في المملكة العربية السعودية إلى منتصف الأربعينيات الهجرية من القرن الماضي (منتصف العشرينيات الميلادية) أي قبل أكثر من خمسة وثمانون عاما عندما أمر جلاله الملك عبد العزيز طيب الله ثراه بتأسيس ما عرف آنذاك بـ (المجلس الأهلي لمكة المكرمة) حيث اجتمع نخبة من العلماء والتجار والأعيان لانتخاب عدد منهم لعضوية المجلس الأهلي وجاء في خطاب الملك عبد العزيز لهذا المجلس في ٢٢ / ٤ / ١٣٤٣ هـ " إنني أريد من الهيئة التي ستجتمع لانتخاب الأشخاص المطلوبين أن يتحروا المصلحة العامة ويقدموها على كل شيء فينتخبوا أهل الجدارة واللياقة الذين يغارون على المصالح العامة ولا يقدمون عليها مصالحهم الخاصة ويكونون من أهل الغيرة والحمية والتقوى". (البلديات، ١٤٢٢ هـ) وفي عام ١٣٤٥ هـ أصدرت التعليمات الأساسية وتضمنت صورا للإدارة المحلية تمثلت في الآتي: (العقيدة ١٤٢٨ : ٨)

- ١- إنشاء مجلس الشورى بمكة المكرمة مؤلف من النائب العام ومستشاره من ستة آخرين من قبل جلاله الملك لمدة سنة.
- ٢- تشكيل مجلس إدارة لكل من جدة والمدينة المنورة.
- ٣- تشكيل مجالس إدارة النواحي والقرى والقبائل.
- ٤- تشكيل مجالس عمومية بلدية في كل من بلدية مكة المكرمة وبلدية المدينة المنورة بلدية جدة.
- ٥- تشكيل لجان الإدارة للبلديات للإشراف على إدارة الشؤون البلدية في كل بلدية.

وقد كانت التعليمات الأساسية أساسا لتنظيم جهاز الدولة وإدارتها على المستوى الوطني والمستوى المحلي في مرحلة التأسيس.

ثم انطلقت بعد ذلك تجربة المجالس البلدية نحو المزيد من التنظيم فبدأت انتخابات المجلس البلدي بالمدينة المنورة ثم جدة وينبع والوجه والإحساء وعدد من المدن ونظمت أول انتخابات في مدينة الرياض عام ١٣٨٤ هـ حيث أنتخب أول مجلس وجدد له عام ١٣٨٧ هـ ثم توقفت لما يقارب أربعة عقود وفي تاريخ

١٤٢٤/١١/١٢ هـ صدر قرار تفعيل هذه المجالس وممارسة المجالس البلدية مهامها بتاريخ ١٤٢٦/١١/١٢ هـ.

✽ الإدارة المحلية و نظمها في المملكة العربية السعودية

○ النظام الإداري قبل توحيد المملكة (١٣١٩ - ١٣٥٢ هـ)

وعندما نتأمل مظاهر الإدارة المحلية في تلك الحقبة ، نجدها ممثلة في صدور أنظمة المجالس مثل المجلس الأهلي ، ومجلس الشورى ، ومجالس الإدارة ، والنواحي ، ومجالس القرى والقبائل ، ومجلس الوكلاء.

تلك المجالس أسست لتتمكن من معالجة الأوضاع الإدارية والتنظيمية المحلية في ظل إدارة غير مركزية، وذلك لانشغال الدولة بمسائل النظام والأمن وتوحيد البلاد والهموم الخارجية ، لهذا أعطى الملك عبدا لعزير تلك المجالس الفرصة لمعالجة احتياجات البلاد والأهالي ، والإطلاع على مشاكل الناس والخروج بتوصيات لحلها ، كانت هذه إرهابات للإدارة غير المركزية في الحجاز.

ثم تلاشت تلك المجالس مع صدور مجلس الوزراء ١٣٧٣ هـ ، وتطور وسائل الاتصال ، وتطور الوضع الاقتصادي والظروف السياسية والإدارية بعد أن توحدت البلاد وعادت الدولة للمسائل الإدارية بتركيز أكثر. (الرشودي، ١٩٩٩)

○ نظام الأمراء والمجالس الإدارية

عندما تم توحيد المملكة العربية السعودية عام ١٣٥١ هـ ، واستقرت الدولة والمجتمع السعودي التفتت الدولة السعودية الفتية إلى مسألة التنمية الإدارية والاجتماعية والاقتصادية ، ولما كان الوضع الاقتصادي _ آنذاك _ ضعيفاً ركزت الدولة جهدها على التنظيم غير المركزية الإداري للنهوض بفكرة العمل المحلي وما يعرف بالإدارة المحلية.

ونتيجة لهذا كله أصدرت الدولة " نظام أمراء المدن والمناطق في ١٣/١/١٣٥٩ هـ، الموافق لعام ١٩٣٩ م" الذي حدد الصلاحيات والمسئوليات والواجبات لكل أمير

منطقة ، وعلاقته بالحكومة المركزية ، وبالعاملين معه في المنطقة ، ويتألف هذا النظام من ست وسبعين مادة ، ومقسم إلي قسمين :

القسم الأول يتناول مسئوليات الأمراء من المواد (٢٧ - ١)

والقسم الثاني يتعلق بالمجالس الإدارية وينقسم إلى قسمين :

أ- يتضمن القسم الأساسي المواد من (٢٨ - ٣٤) وصلاحيات المجالس الإدارية المواد من (٣٥ - ٥٠) .

ب- والقسم الآخر يتناول الشؤون الداخلية ، ويضم المواد (٥١ - ٧٦)

ولقد أعطي النظام المسئولين الإداريين صلاحيات واسعة ضمن إطار المنطقة مثل حماية حقوق الأفراد ، وممتلكاتهم والمحافظة على الأمن والنظام ، وكذلك تحصيل الدخل الحكومي للمنطقة ، ومراقبة العاملين في المنطقة كمديري الفروع التابعة للوزارات في الحكومة المركزية ، والتشاور معهم فيما يفيد المنطقة اقتصاديا واجتماعيا وتنمويا. (الرشودي ، ١٩٩٩)

وقد أشار المطيري في دراسته عن الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية وآخرون إلي أن نظام أمانة الأمراء والمجالس الإدارية صدر بعد أمانة العاصمة والبلديات بعامين ، أي في عام ١٣٥٩ هـ / ١٩٣٩ م .

حيث أقر النظام تقسيم المملكة إلي عدة إمارات علي رأس كل منها أمير بمرتبة وزير وهي إمارة : الرياض ، ومكة المكرمة ، والمنطقة الشرقية ، والمدينة المنورة ، وحائل ، والحدود الشمالية ، والقصيم ، وعسير .

ونري أن نظام الأمراء والمجالس الإدارية أعطى المجالس برئاسة الأمراء صلاحيات تمارس كل المهمات ذات الطابع المركزي والمحلي علي مستوى المنطقة التي توجد فيها ، ويعتبر هذا التوجه من غير المركزية بالقدر الذي يقترب من أسلوب الإدارة المحلية ، ي غير أن الصورة ظهرت بشكل أوضح بصدور نظام المقاطعات عام ١٣٨٣ هـ ، والذي وضع تقسيما إداريا أعطى للسلطة في الأقاليم استقلالا أكبر .

لذا يعتبر نظام الأمراء التقنيين الأول لتنظيم الإدارة المحلية ، وكان الأساس الذي استند إليه المنظم السعودي في صياغة نظام المقاطعات الصادر عام ١٣٨٣ هـ .
ومع مرور الزمن أصبحت السلطة المحلية مكلفة بأعباء كثيرة كإدخال وإحداث التغييرات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجتمع السعودي والإسهام في تخطيط وتنفيذ البرامج الحكومية والمشاريع التنموية.
وصدر نظام المقاطعات ليحدد الاتجاه نحو أهمية دور الإدارة المحلية في المملكة العربية غير المركزية في القيام بأعباء العمل المحلي التنموي والعلاقة بين المحليات والإدارة المركزية.

○ نظم المناطق

صدر نظام المناطق بمقتضى الأمر الملكي رقم ٩٢/١ وتاريخ ٢٧ شعبان ١٤١٢ هـ ، وتعديلاته بموجب الأمر الملكي رقم أ / ٢١ وتاريخ ٣٠ ربيع الأول ١٤١٤ هـ ، أخذاً في الحسبان مجموعة من الأهداف الإدارية والتنموية .
تشير المادة الأولى من النظام إلي ما يلي :

" يهدف هذا النظام إلي رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في مناطق المملكة ، كما يهدف إلي المحافظة على الأمن والنظام وكفالة حقوق المواطنين وحررياتهم في إطار الشريعة الإسلامية"

إذا الهدف من هذا النظام رفع كفاءة الأداء الحكومي عن طريق غير المركزية في الأجهزة الإدارية ، ووضع مسؤولية الخدمات في المدن والقرى والهجر تحت الإشراف المباشر لمستخدميها ، مما يرفع من كفاءة الإدارة في هذه الأجهزة إلى حد كبير يقرب بين موقع التنفيذ وسلطة اتخاذ القرار .

ويتألف هذا النظام من إحدى وأربعين مادة تضمنت العديد من متطلبات وأساسات الإدارة والتنمية والخدمات في مناطق المملكة ، وتتمثل أهم التوجهات والقواعد الإدارية والتنظيمية لهذا النظام بالعمل علي رفع مستوى العمل الإداري والتنمية في

مناطق المملكة والمحافظات على الأمن والنظام ، وكفالة حقوق المواطنين وحياتهم في إطار الشريعة الإسلامية.

وترتبط المحافظات تنظيمياً بأمير المنطقة ، ويرتبط أمير المنطقة تنظيمياً بوزير الداخلية ، ويتم تعيين الأمير ونائبه وإعفاؤها بأمر ملكي بناء على توصية من وزير الداخلية. (الرشودي ، ١٩٩٩ : ١٠٨)

وتحددت مسؤوليات واختصاصات أمير المنطقة كالتالي:

- إدارة المنطقة وفقاً للسياسة العامة للدولة ووفقاً لأحكام نظم المناطق.
- المحافظة على الأمن والنظام والاستقرار واتخاذ ما يلزم لذلك.
- تنفيذ الأحكام القضائية بعد اكتسابها صيغتها النهائية.
- كفالة حقوق الأفراد وحياتهم في الحدود المقررة شرعاً ونظاماً .
- العمل على تطوير المنطقة اجتماعياً واقتصادياً وعمرانياً.
- العمل على تنمية الخدمات العامة في المنطقة ورفع كفاءتها.
- إدارة المحافظات والمراكز ومراقبة كفاية الأعمال والخدمات التي تقدمها.
- المحافظة على أموال الدولة وأموالها ومنع التعدي عليها .
- الإشراف على أجهزة الحكومة وموظفيها في المنطقة للتأكد من حسن الأداء مع مراعاة ارتباطاتهم الإدارية بمراجعتهم.
- الاتصال المباشر بالوزراء ورؤساء المصالح لبحث أمور المنطقة ، ورفع كفاية أداء أجهزتهم.

○ تفعيل نظام المجالس البلدية:-

صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٣٢٤) بتاريخ ١٧/٨/١٤٢٨هـ بتوسيع مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون المحلية وذلك عن طريق انتخاب نصف أعضاء المجلس وتعيين النصف الآخر. وقد تم تنفيذ هذا القرار ونظمت الانتخابات للمجالس البلدية في مختلف مناطق المملكة خلال عام ١٤٢٥ / ١٤٢٦هـ .

وصدرت اللائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية بالقرار الوزاري رقم ٦٦٨٦٦ في ١٢/١١/١٤٢٦هـ . ومن ثم مارست المجالس البلدية مهامها منذ ذلك التاريخ وقد وصل عدد المجالس البلدية حتى الآن ١٧٩ مجلساً.

جدول رقم (٢) يوضح مراحل تاريخ الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية

اسم الملك	فترة الحكم	سنوات الحكم	انظمة الإدارة المحلية	مراحل تاريخ الإدارة المحلية
الملك عبدالعزيز آل سعود	١٣٧١\١٣١٩هـ ١٩٥٣\١٩٠٢م	٥٤	التعليمات الاساسية ١٣٦٤هـ، نظام امانة العاصمة والبلديات ١٣٧٥هـ، نظام الامراء ١٣٥٩هـ	التأسيس
الملك سعود بن عبدالعزيز	١٣٨٤\١٣٧٣هـ ١٩٦٤\١٩٥٣م	١١	نظام المقاطعات ١٣٨٣هـ، صدر في اواخر عهد الملك سعود وجاء في فترة انتقالية بين الملك سعود والملك فيصل ولم يهتم بتنفيذه	الانطلاق
الملك فيصل بن عبدالعزيز	١٣٩٥\١٣٨٤هـ ١٩٧٥\١٩٦٤م	١١	اجري تعديلات واسعة على نظام المقاطعات	التنمية
الملك خالد بن عبدالعزيز	١٤٠٢\١٣٩٥هـ ١٩٨٢\١٩٧٥م	٧	نظام البلديات والقرى ١٣٩٧هـ	
الملك فهد بن عبدالعزيز	١٤٢٦\١٤٠٢هـ ٢٠٠٦\١٩٨٢م	٢٤	نظام المناطق ١٤١٢هـ تفعيل المجالس البلدية ١٤٢٦هـ	النضوج والأداء
الملك عبدالله بن عبدالعزيز	٢٠٠٦م /....	تطوير لائحة المجالس البلدية	التطوير
المصدر الساعاتي ١٤٢٥هـ				

أ. تحليل نظام البلديات الصادر في عام ١٣٩٧هـ:

لقد تم إقرار نظام البلديات والقرى الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥ في ١٣٩٧/٢/٢١هـ المبني على قرار مجلس الوزراء رقم ١٣٠ التاريخ ١٣٩٧/٢/٦هـ وقد احتوى على أربعة أبواب الباب الأول عن إنشاء البلدية ووظائفها والباب الثاني عن سلطات البلدية والمجلس البلدي والباب الثالث عن الشئون المالية والباب الرابع عن الشئون القروية وسنقوم بتحليل لعدد من مواد هذه الأبواب والتي تتناسب وموضوع بحثنا فعلى سبيل المثال نجد في الباب الأول في الفصل الأول المادة رقم (١) "أن البلدية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري تمارس الوظائف الموكولة إليها بموجب هذا النظام ولوائحه التنفيذية" وهذا على أرض الواقع غير مطبق بالشكل الصحيح فيما يتناول الفصل الثاني المادة رقم (٥) ضمن الباب الأول أيضا وظائف البلدية حيث أشير إلى ٢٠ وظيفة بعضها أصبح الآن ليست من اختصاص البلدية مثل إزالة التعديات وحماية المباني الأثرية.

يذكر الباب الثاني في الفصل الثاني والمختص بالمجلس البلدي تناقضا غريبا في مواده حيث ذكرت المادة رقم (٨) يحدد وزير الشئون البلدية والقروية بقرار منه عدد أعضاء المجلس البلدي في كل بلدية على أن لا يقل عن أربعة ولا يزيد عن أربعة عشر عضواً ويكون من بينهم رئيس البلدية فيما المادة رقم (١٣) تذكر انه لا يجوز لعضو المجلس البلدي أن يكون موظفاً في البلدية وأيضا في ذات الفصل الثاني بحسب المادة رقم (١١) فإن شروط الواجب توفرها ومن ضمنها التعليم خصوصا لا يتطابق والوضع الحالي ذلك أن الحالة التعليمية في المجتمع تغيرت للأفضل ولذلك أصبح لزاما تحديد مستوى معين للحالة التعليمي لعضو المجلس البلدي.

فيما تشير المادة رقم (١٨) أن جلسات المجلس البلدي سرية وللمجلس أن يدعو لحضور جلسات المجلس أي شخص يرى فائدة في حضوره دون أن يكون له حق التصويت وهذه المادة تتعارض وطبيعة عمل المجلس الذي يعتبر هو صوت المواطن لذلك من باب أولى أن تكون جلساته علنية.

وأوضحت المادة رقم (٢٣) أن هناك ١٤ وظيفة يقوم بها المجلس البلدي من إقرار للميزانية وإعداد لها وتحديد للرسوم البلدية وإعداد المخطط التنظيمي وغيرها ولكن على أرض الواقع فالمجالس البلدية أدوارها استشارية فقط بل إن النظام لا يسمح لها بمراقبة أداء البلديات وإعداد تقرير سنوي عن المشاريع والتقشير إذا حصل من قبل البلدية.

ب. نظرة تحليلية لللائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية:

بالنظر إلى اللائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية نجد أنها تعتبر خارطة الطريق لعمل هذه المجالس وهي المرجع الرئيسي والنظامي لهذه المجالس لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل يمنح النظام واللائحة التنفيذية المجالس البلدية الصلاحيات اللازمة لأداء أدوارها وتلبية احتياجات المجتمعات المحلية؟ وبقراءة تحليلية لهذه اللائحة نجد ان النظام لا يمنح الصلاحيات الكافية للمجالس لأداء وتحقيق المطلوب منها. المادة الثالثة تنص أن عدد أعضاء المجلس البلدي لا يقل عن أربعة أعضاء ولا يزيد عن أربعة عشر وهذا الاشتراط قد يكون غير منطقي ولا يتناسب مع عدد السكان في بعض المدن الكبيرة، على سبيل المثال عدد أعضاء المجلس البلدي لمدينة الرياض ١٤ عضواً وعدد سكانها يبلغ ٥ ملايين نسمة أي أن هناك عضو مجلس بلدي واحد لكل ٣٥٧,١٤٢ نسمة، فيما يبلغ عدد سكان مدينة الخرج ٦٥٠,٠٠٠ نسمة وعدد أعضاء المجلس ١٠ أي انه عضو مجلس لكل ٦٥٠٠٠ نسمة وهكذا لا يكون هناك عدل في تمثيل السكان في المجلس البلدي لذلك يجب أن يتم تحديد عدد أعضاء المجلس بناء على عدد سكان المدينة وليس رقم محدد مسبقاً، وفي نفس المادة يذكر انه يجب أن يكون رئيس البلدية من ضمن أعضاء المجلس وغالباً ما يترأس المجلس البلدي أيضاً وهذا يعد تناقض واضح ويعتبر تعارض في المصالح لأنه لا يمكن لرئيس البلدية أن يعتمد عملاً في البلدية ويقوم بانتقاده في المجلس البلدي.

تنص المادة السادسة أن يكون مقر المجلس البلدي في مبنى البلدية وتقوم البلدية بتقديم كافة التسهيلات للمجلس واعتقد انه يجب أن يكون للمجلس مبنى مستقل ويتم

الربط بين المجلس البلدي والبلدية الكترونيا فقط بحيث لا يكون هناك أي تأثير على أداء المجلس البلدي ولا على جدول عمله.

تنص المادة الثانية عشر في الفقرة (ط) أن للمجلس أن يدعو لحضور جلساته أي شخص يرى فائدة في حضوره دون أن يكون له حق التصويت على أن توجه له الدعوة قبل موعد الاجتماع بثلاثة أيام على الأقل ويوضح في الدعوة الموضوع المراد بحثه واعتقد انه من الأفضل أن تكون جلسات المجلس علنية ويتم الإعلان عنها بشكل دوري لكي يكون هناك شفافية في العمل خاصة وان المجلس البلدي يمثل السكان.

تذكر المادة الحادية والعشرون في شأن الاستقالة من عضوية المجلس بأن استقالة عضو المجلس تقدم إلى الوزير للبت فيها ، وعلى العضو الاستمرار في عضوية المجلس حتى تاريخ صدور قرار الوزير بقبول الاستقالة ما لم يحدد القرار تاريخ نفاذ استقالته وهنا اعتقد انه يجب أن يكون رفع الاستقالة عن طريق رئيس المجلس البلدي وان يتم تعليق عضوية العضو المجلس البلدي إلى حين البت فيها من قبل الوزير.

فيما تنص المادة السادسة والعشرون على أن تكون نفقات المجلس ضمن ميزانية البلدية فيما انه يجب أن يكون للمجلس البلدي ميزانيته الخاصة حتى لا يتأثر عمل المجلس البلدي لأي مؤثرات خارجية.

وأخيرا ذكرت المادة الثامنة والعشرون تصنيف لمكافئات أعضاء المجلس البلدي وربطها بعدد بالتصنيف المقرر لعدد أعضاء المجلس البلدي واعتقد بان المكافئات يجب أن تكون محددة وثابتة ولا ترتبط بعدد أعضاء المجلس.

كانت هذه قراءة تحليلية سريعة لنظام البلديات واللائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية ويمكن الإطلاع على كامل اللائحة ضمن الملاحق في نهاية البحث.

الفصل الثالث

- الإطار النظري
- الدراسات السابقة

أولا الإطار النظري

تعتبر المجالس البلدية من المنظمات ذات الطبيعة الخاصة والحيوية فهي تمثل صوت المواطن في حقه بالمطالبة بتنفيذ المشاريع ومتابعتها وأيضا تشكل مركز استشاري ورقابي على عمل البلديات ولذلك فإن عمل المجالس البلدية هو شكل من أشكال تطبيق الإدارة المحلية وبما أننا في هذا البحث سنتناول تقييم أداء عمل المجالس البلدية فأنا سنقوم في الإطار النظري بشرح لماهية الإدارة المحلية وما أهدافها وما تأثيرها على عملية التنمية وما علاقة الإدارة المحلية بالمركزية واللامركزية وأيضا سنتعرض أهم مؤشرات قياس الأداء وأي هذه المؤشرات يمكن أن نستخدمه ليتوافق وتقييم أداء المجالس البلدية.

✽ مفهوم الإدارة المحلية:

إن مفهوم الإدارة المحلية يتطلب أن نميزه عن غيره من المصطلحات التي تلتقي معه في مجال إدارة الشؤون المحلية للمناطق والأقاليم من قبل الهيئات والإدارات المحلية المنتخبة من قبل السكان المحليين مع إبقاء إشراف ورقابة من السلطة المركزية في الدولة الموحدة ويمكن أن يمنح الإقليم أو منطقة معينة حكم محلي ضمن نطاق الدولة في مجالات الإدارة والتشريع والقضاء مع إبقاء النظام السياسي وصد العدوان الخارجي من مسؤولية الدولة الأم وما عدا ذلك يكون من اختصاص منطقة أو إقليم الحكم المحلي والذي يمنح عادة لظروف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو دينية أو عرقية ويتم تداخل في المفهوم الاصطلاحي بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي واللامركزية الإدارية. (الرواشدة، ١٩٨٧، ص ٢٨).

الإدارة المحلية أسلوب يتم بمقتضاه تنظيم الشؤون المحلية وإداراتها من قبل السكان المحليين أنفسهم بواسطة هيئات ينتخبونها وتتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وتقوم بمباشرة اختصاصاتها بموجب القانون إلا أنها تبقى خاضعة لرقابة وإشراف السلطة المركزية.

يعرف بعض الكتاب الإدارة المحلية على أنها مجلس منتخب فيه سلطات الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسئولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية. ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة.

فيما يرى الكاتب الفرنسي "اندرية دولو بادير" الإدارة المحلية "أنها اصطلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها وأن تقوم بالتصرفات الخاصة بشئونها". وينصب هذا التعريف بشكل أساسي على تولي الوحدة الإدارية إدارة شئونها بنفسها ولا يتعرض لما أبعد من ذلك بما في ذلك، الهيئة أو الهيئات التي تتولى تعريف شئون الوحدة الإدارية. (الراوشدة، ١٩٨٧، ص ٣٠).

وهناك من عرفها بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بمراد مالية ذاتية وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون (ساعاتي، ١٤٢٥هـ)

فيما يري الدكتور عواضة أن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة (الحكومة) وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية. (عواضة، ١٩٨٣) وفي الحقيقة نجد أن هناك قواسم مشتركة بين تعريفات الإدارة المحلية وكلها تتفق على أن الإدارة المحلية صورة من صور اللامركزية الإدارية التي تقوم على استقلال الهيئة الإدارية المحلية عن الهيئة المركزية (ساعاتي، ١٤٢٥هـ). وفي ضوء ذلك فإن مصطلحي المركزية واللامركزية يحتلان مكانة مهمة في أدبيات الإدارة المحلية . بل هما بمثابة الترمومتر الذي نقيس به المحلية ولذلك الإدارة أو المحلى الحكم مستويات يجب أن نوضح التداخل الحاصل بين مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم الأخرى ذات العلاقة.

✽ مفاهيم الإدارة المحلية والتجارب الدولية:

إن اصطلاح الإدارة المحلية هو تعبير درج عليه غالبية الكتاب والباحثين للدلالة على اللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة. وقد جاء هذا الاصطلاح أصلاً من التنظيم الإداري الفرنسي.

أما في بريطانيا والدول الأنجلوسكسونية و في أغلب الدول العربية التي تعتبر دول حديثة الاستقلال نسبياً فيستخدم اصطلاح "الحكم المحلي" ، ولذلك لا بد أن يكون للسلطة المركزية إشراف واضح على الوحدات المحلية كما في الأسلوب الفرنسي الذي تتصف رقابة السلطة المركزية فيه على الوحدات المحلية بأنها رقابة شديدة نسبياً. وفي هذه المجال يعلق أحد الكتاب بأن النظام الفرنسي يبدو أكثر ملائمة للدول الأقل تطوراً (بطارسة، ١٩٩١).

يرى د. حسن عواضة أن المركزية هي الأصل، وأن اللامركزية هي الاستثناء والفرع. ومن هناك لا بد أن نعطي تعريفاً للنظام المركزي. يعرف النظام المركزي بأنه تجميع كافة الصلاحيات في يد واحدة في جميع أنحاء الدولة". ولكن يتضح أن الاتجاه اليوم هو نحو مزيد من اللامركزية وعدم التركيز الإداري في آن واحد. ويكاد النظام المركزي ينحصر في بعض الدول الصغيرة كإمارة موناكو والفاتيكان وسان مارينو.

و سنوضح التدرج الذي عادة يبدأ في انتقال المنظمات من المركزية إلى اللامركزية وسيتضح لنا أهمية مرحلة الإدارة المحلية في هذا الانتقال ويكون التدرج على النحو التالي:

١- عدم التركيز الإداري: ظهر هذا النموذج في الأصل في فرنسا بهدف تخفيف حدة النظام المركزي دون المساس بوحدة الدولة وتحفظ الإدارة المركزية ضمن هذا النظام لنفسها بإدارة الشؤون الموجودة في العاصمة، لكنها تلجأ إلى تفويض بعض الصلاحيات إلى رؤساء فروعها الموجودين في المراكز أو المحليات مثل المحافظين في وزارة الداخلية في الأردن والعراق، والمديريات العامة في مناطق المملكة العربية السعودية.

٢- الإدارة المحلية: ويتم حسب هذا النموذج توزيع صلاحيات اتخاذ القرارات المهمة بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية أخرى، غالباً ما تكون منتخبة، وتحفظ السلطة المركزية بحق الوصاية الإدارية فإن الإدارة المحلية هي شكل من أشكال الأنظمة اللامركزية، فالوحدات المحلية ضمن هذا النظام تتمتع بحق المبادرة أو كما يسميه بعض الكتاب حق الابتداء كما أنها تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وما يترتب على منح هذه الصفة القانونية من حقوق والتزامات.

ويحقق هذا النظام درجة من المشاركة للوحدات المحلية عن طريق انتخاب ممثليها، لكن الوحدة المحلية تبقى خاضعة لدرجة من الوصاية أو الرقابة من قبل السلطة المركزية.

وتتبع نهج الإدارة المحلية اليوم فرنسا والعديد من الدول الذي حذت حذوها، بما في ذلك الأغلبية العظمى من الدول العربية. لذا فقد استخدم هذا الاصطلاح ضمن الدستور المصري لعام ١٩٧١، وضمن قانون المحافظات في العراق لعام ١٩٦٩، وفي المملكة المغربية وقطر والأردن واليمن.

٣- الحكم المحلي: يعرف النظام الخاص بالمحليات في بريطانيا بنظام الحكم المحلي. وهذا النموذج أكثر ميلاً نحو اللامركزية من نظام الإدارة المحلية الذي سبق ذكره. ويتم بواسطة هذا الأسلوب نقل الكثير من السلطات التشريعية والقضائية وجميع السلطات الإدارية إلى هيئات الوحدات المحلية. وبذلك تبرز هذه الوحدات كهيئات موازية للإدارة المركزية. ويظل الإطار الدستوري والتنسيق الرسمي والشعور العام أساليب مهمة لضمان الوحدة الوطنية غير أن بعض الكتاب يشيرون إلى أن النظام الإنجليزي أخذ يتجه منذ الستينات من هذا القرن إلى مزيد من الإدارة المحلية. وقد ظهر ذلك من خلال تقرير لجنة مود Maud (بطارسة، ١٩٩١).

وحديثاً، تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من الدول التي تطبق أسلوب الحكم المحلي في إدارة شؤون المناطق الجغرافية المختلفة التي تشمل أراضيها. ويربط

الولايات اتحاد فيدرالي يشرف على عدد من النشاطات العامة التي تهتم جميع الولايات.

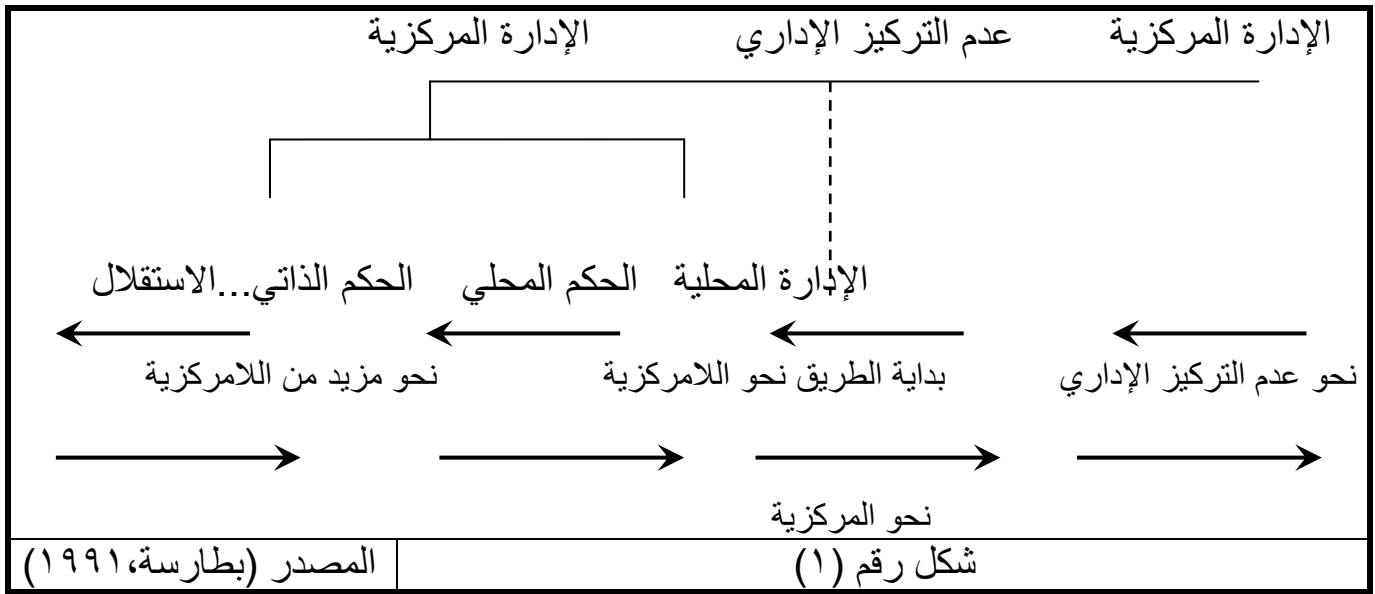
وفي البلاد العربية مر السودان بتجربة طويلة ذات علاقة بالحكم المحلي ولكن كثير من الباحثين يرون إن السودان أقرب إلى الإدارة المحلية منه إلى الحكم المحلي من الناحية الفعلية.
الحكم الذاتي :

يعتبر الحكم الذاتي - كما يظهر من خلال الشكل رقم (1) أعلى درجات اللامركزية وبموجب هذا الشكل تتمتع الوحدة المحلية بدرجة عالية من الاستقلال الذاتي في إدارة شؤونها. وتتمتع الحكومة المحلية عادة بالسلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية في إطار الشؤون الخاصة بالوحدة ذاتها. غير أن الحكم الذاتي لا يعني الاستقلال التام عن الدولة المركزية، ذلك لأن الشؤون السياسية والتخطيط على المستوى الوطني تبقى ضمن الإدارة المركزية، إذ لا يحق للوحدة التي تمتع بالحكم الذاتي تكون علاقات دبلوماسية أو تجارية مع دول أخرى خارج نطاق الحكومة المركزية الأم.

وغالباً ما تلجأ الدول إلى هذا الأسلوب للاعتراف بالطبيعة الجغرافية المتميزة لمنطقة معينة، أو بفتنة عرقية معينة. وخير مثال لذلك نظام الحكم الذاتي التابعة للدول الاسكندنافية مثل/ منطقة الفارو التابعة للنرويج وجرينلاند التابعة للتاج الدنماركي وكذلك جزيرة أولاند التابعة لحكومة فنلندا .

ومن الجدير ذكره أن النماذج السابقة قد تتألف أحيانا ضمن النظام الإداري الواحد فقد نجد تنظيمات مركزية تامة تتمثل في وحدة مركزية واحدة، مثل ديوان الخدمة المدنية في المملكة العربية السعودية حيث أن كل فروعها ترتبط بنظام معلوماتي واحد. وقد نجد شكلا من أشكال عدم التركيز الإداري كما هي الحال في المحافظات حيث العديد من الصلاحيات التي تمنح للمحافظين تفوض من قبل السلطة المركزية، كما قد يشتمل النظام على وحدات شبه لا مركزية كما هي الحال في المجالس البلدية بالمملكة العربية السعودية إذ أن نصف أعضائها منتخبون.

كذلك لا تكون الأنظمة مركزية تامة أو لامركزية خالصة، وإنما تتراوح بين هذين النظامين. وضمن الوحدة المحلية ذاتها قد نجد نوعاً من التركيز الإداري حينما لا يفوض رئيس الوحدة المحلية صلاحياته ويقوم بها جميعاً. نظراً لعدم ثقته بالمرؤوسين أو لعدم رغبته في تفويض صلاحياته وقد تشتمل على نظام غير مركز في حالة رغبة رئيس الوحدة المحلية في تفويض صلاحياته.



✽ أهداف الإدارة المحلية :

تنتظر الحكومات من تطبيق الإدارة المحلية تحقيق العديد من الأهداف منها (الحزوري، ٢٠٠٩) :

- ١- تساهم الإدارة المحلية في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية والارتقاء بالدولة وتقوية بنيانها الاقتصادي والسياسي.
- ٢- يعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير التنظيمات الإدارية، و خاصةً في الوقت الحاضر الذي تعقدت فيه الوظيفة الإدارية، وتتوعدت فيه المرافق العامة تحت تأثير السياسات التي تتبعها الدول المعاصرة
- ٣- الإدارة المحلية هي حلقة الوصل بين السلطة مركزية والهيئات المحلية ممثلة الشعب.

٤- يعمل نظام الإدارة المحلية إلى منح الوحدات المحلية الاستقلال في إدارة المشروعات والمرافق المحلية المتصلة اتصالاً مباشراً بالحاجات العامة. وهذا الاستقلال للوحدات المحلية يسهم من دون شك في تبسيط الإجراءات، وتجنب التعقيد والأنظمة الروتينية والبطء في صدور القرارات المتعلقة بالمصالح والشؤون المحلية.

٥- يحقق نظام الإدارة المحلية العدالة في توزيع نفقات العامة فلا تطغى مرافق العاصمة والمدن الكبرى على مرافق الأقاليم كما هو الحال لو أخذ بنظام المركزية الإدارية.

٦- للإدارة المحلية دور هام في تحقيق التنمية المحلية و بالتالي تنمية القومي الشاملة.

٧- تعد الإدارة المحلية خير مدرسة لتثقيف المواطنين المحليين في إتباع وممارسة المفاهيم الديمقراطية لاختيار من ينوب عنهم في المجالس المحلية ، فهي بذلك تمثل المدرسة الابتدائية للشعب التي تتخرج منها الكفاءات الإدارية المستقبلية ، على المستوى القومي.

٨- توفر الإدارة المحلية تشكيلة واسعة من الخدمات العامة تشمل شق الطرقات وتعبيدها وتخطيط المدن، والصحة العامة، والتخلص من النفايات، ومنح التراخيص الخ،،،

أهمية الإدارة المحلية في تعزيز التنمية الاقتصادية والإدارية(السلطان، ٢٠٠١):
تعتبر الإدارة المحلية عاملاً أساسياً في تعزيز التنمية الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية، وسوف نقصر هنا على دور الإدارة المحلية في التنمية الاقتصادية والإدارية ، ولعل من بديهيات القول الإشارة إلى أن تفعيل الإدارة المحلية عامل أساسي في تحقيق التنمية الاقتصادية المتوازنة، وذلك لعدة أسباب لعل من أهمها ما يلي:

١. تحقيق العدالة الاجتماعية والإدارية في ظل صرف الموارد المحلية على ذات

الإقليم وتخصيص الضرائب لتعزيز الخدمات فيه

٢. تقسيم العمل بين الأجهزة المحلية والإدارية.
٣. تعزيز مبدأ التعاون.
٤. تعزيز موضوعية اتخاذ القرارات الإدارية بسبب المشاركة الشعبية من جانب
وقرب متخذ القرار من موقع التنفيذ.
٥. تحقيق الكفاءة الإدارية وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة.
٦. توفير أنماط متعددة للأداء الإداري بدلا من نمط مركزي واحد.
٧. الحد من سيطرة البيروقراطية المركزية.
٨. تخفيف الأعباء عن الأجهزة المركزية وإتاحة الفرصة لها للنظر في الأمور
السياسية.
٩. الحد من ظاهرة التضخم في الأجهزة المركزية.
١٠. تعزيز مستوى الخدمات المحلية.
١١. الحد من تنفيذ الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية
ولا يخضعون لرقابة وإشراف المستفيدين بها.
١٢. التفعيل والتنسيق والتكامل بين المشاريع المحلية المختلفة.
١٣. تقريب المنتج من المستهلك أو المستفيد من الخدمة ممن يؤديها.
١٤. إتاحة فرص تجربة نظم اقتصادية وإدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود
لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

✽ مفهوم مؤشر الأداء:

يعرف مؤشر الأداء على أنه: بيان كمي يقيس فعالية أداء كفاءة الكل أو الجزء من عملية أو نظام وذلك بالنسبة لمعيار في شكل خطة أو هدف تم تحديده وقبوله في إطار الإستراتيجية الكلية. وكذلك على أنه: فعالية العملية وكفاءة استخدام الموارد(العمرى، ٢٠٠٩م: ٨). كما يمكن تعريف مؤشر الأداء على أنه يعرف مؤشر الأداء بأنه عبارة عن قيمة أو صفة مميزة تستخدم لقياس المخرجات أو النتائج لتحديد مدى ما حققته وحدة محلية ما من أهدافها(طعامنة، ٢٠٠٩م: ٢١). وتتميز مؤشرات الأداء بالخصائص التالية(المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية، ٢٠١٠م):

١. تقوم المؤشرات بدراسة الطرق التي تؤدي بها الأجهزة الحكومية أعمالها من أجل التوصية بإتباع أفضلها.
٢. تهتم المؤشرات بتقسيم العمل إلى عناصره المختلفة وخطواته المتبعة من أجل اختصارها وإلغاء غير الضروري منها.
٣. تهتم المؤشرات بدراسة ظروف العمل وأثرها على الوقت والتكلفة.
٤. تهتم المؤشرات بإمكانية وضع معدل أداء العاملين لكل عنصر من عناصر التحليل.
٥. تهتم المؤشرات بإظهار الهيكل التنظيمي لتطويره ليتماشى مع أسلوب البرامج والأداء.
٦. تهتم مؤشرات الأداء بتحليل العمل الحكومي الذي يقود إلى تحديد الوقت المعياري ومقدار التكاليف اللازمة والطريقة السليمة لأداء العمل وتحديد متوسط الأداء، ثم الوصول إلى مؤشرات الأداء

✽ أهمية مؤشرات الأداء:

لمؤشرات الأداء أهمية كبيرة يمكن إيجازها فيما يلي(السطوحي، ٢٠٠٩م: ٥-٩):

- ١- جزء لاغني عنه من القياس المعياري.
- ٢- وسيلة لمساعدة الإداريين على تعريف واقعهم المهني، مواطن القوة والضعف، الفرص والتحديات.
- ٣- وسيلة مثلي لتقدير مدى فاعلية العمل والقدرات الكامنة عند المؤسسة

- ٤- وسيلة لتحديد الفرص ذات الأهمية الإستراتيجية للمؤسسة.
- ٥- مؤشرات الأداء تقوم بمهمة تصوير عالية المستوي للأداء في المشروع أو في المؤسسة معتمدة علي مقاييس محددة بشكل مسبق
- ٦- تعتبر مؤشرات الأداء وسيلة مباشرة لمقارنة الأداء سواء كان ذلك للمقارنة بين مؤسسات متشابهة أو لمقارنة الأداء الحالي بالسابق في المؤسسة نفسها.

- ٧- اختيار مجموعة مؤشرات الأداء مناسبة لظروف المؤسسة أمر هام جداً، ولا يقل أهمية عن ذلك هو تحديد القيم المتوقع تحقيقها لكل مؤشر. بحيث أن تكون هذه القيمة عالية بحيث تحفز العاملين وألا تكون عالية جداً بحيث يقتنع العاملون باستحالة تحقيقها.

✽ اتجاهات التغير في مؤشرات الأداء:

يتأثر اختيار المؤشرات المستخدمة لقياس الأداء بالغرض من هذا القياس، ويمكن حصر تلك الأغراض فيما يلي (عبد الحليم، ٢٠٠٥م: ٣-٤):

١. التخطيط والرقابة والتقييم: وتعنى القياس بهدف اتخاذ القرارات الخاصة بتخطيط ورقابة وتقييم العمليات.
٢. إدارة التغير: تقوم المقاييس فيها بتدعيم المبادرات البيئية ويتم القياس رأسياً داخل المستويات الإدارية وأفقياً داخل الوظائف.
٣. الاتصالات: ويطلب القياس في هذا المجال لتقليل التأثير الشخصي وحل المشكلات ومتابعة التقدم وتقوية السلوك والتأكيد على التغذية العكسية.
٤. التحسين: يكون الهدف من القياس دعم التحسين لتقديم بطاقة أداء للتقرير عن كيفية تحقيق جهود التحسين.
٥. تخصيص الموارد: تساعد المقاييس على توجيه الموارد النادرة بالنسبة للمنظمة إلى أنشطة التحسين الأكثر جاذبية.
٦. التحفيز: يتحسن الأداء إذا تم تزويد الأفراد بمستهدفات قابلة للتحقيق.
٧. التركيز طويل الأجل: قياس الأداء المناسب يجب أن يؤكد على تبني الإدارة لوجهة نظر طويلة الأجل.

تعنى إدارة التغيير برفع كفاءات ومهارات الموارد البشرية بما يهيئ لهذه الموارد تقبل والتأقلم ودعم التغييرات الجديدة بما يضمن الحفاظ على مستوى عال من الإنتاجية وتحمل المسؤولية والاستمرارية في تحسين الأداء. يتم التعامل في إدارة التغيير مع مختلف الأبعاد للمؤسسة من ناحية: الأشخاص، العمليات والإجراءات، الهيكل التنظيمي، والثقافة العامة للمؤسسة. وتتم عملية تطبيق إدارة التغيير من المراحل الأولى للمشروع، وعملية تخطيط المشاريع واستدراج العروض، إلى مرحلة التطبيق. تقوم إدارة التغيير بالعمل على جمع المعلومات والأدوات والخبرات للعمل على وضع الخطط المناسبة لمساعدة مدراء المشاريع والمؤسسات للتحويل من الوضع الحالي إلى الوضع المستقبلي. وتتم مراحل عملية إدارة التغيير تتكون من ثلاثة مراحل: (AFEP and MEDEF. ٢٠٠٣: ٥٦)

- العمل على فهم التغيير والرؤيا المحددة للمشروع ونشر التوعية عن أهدافه وكيفية تطبيقه.
- العمل على وضع خطة لتطبيق التغيير وتحديد الإستراتيجيات.
- ترتيب المؤسسة بعد تطبيق التغييرات لتفادي أية معوقات.

✽ أنواع مؤشرات الأداء:

يمكن تصنيف أنواع مؤشرات الأداء إلى المؤشرات التالية (العمرى، ٢٠٠٩م: ٨-١١):

١. مؤشر الفعالية:

تعبّر هذه المؤشرات عن درجة تحقيق الأهداف التي تسعى المنظمة إلى الوصول إليه. ولقد عرفت فاعلية المنظمة بأنها "قدرة المنظمة في تحقيق أهدافها" وكذلك تحدد الفاعلية بأنها "قدرة المنظمة على خلق درجة عالية من التلاؤم بين تركيبها الإداري والبيئة". وانطلاقاً من المفهوم الواسع للفاعلية التنظيمية بمختلف صورها الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية والمرتبطة بالمدخلات والمعالجة من خلال الوظائف المناطة بالمؤسسة والمخرجات، يمكن الإشارة إلى مجموعة من النسب التي تقدم لنا صورة من صور الفعالية التنظيمية.

٢. مؤشرات الكفاءة:

هي مدى القدرة على الاستخدام الأمثل لكافة عناصر الإنتاج المتاحة في تحقيق الفعالية أو الأهداف. حيث تبين أن الكفاءة الاقتصادية للمنشأة تتكون من الكفاءة التقنية والكفاءة الوظيفية. والكفاءة التقنية تعني مقدرة المنشأة في الحصول على أكبر قدر من الإنتاج باستخدام المقادير المتاحة من المدخلات وتعكس الكفاءة الوظيفية مقدرة المنشأة على استخدام المزيج الأمثل للمدخلات أخذاً في الاعتبار أسعار المدخلات والتقنيات الإنتاجية المتاحة.

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول أن الكفاءة تتعارض مع الفعالية، بحيث يمكن أن نحقق الكفاءة على حساب الفعالية في حالة إنتاج سلعة واحدة لا يوجد عليها طلب و يمكن أن نحقق الفعالية على حساب الكفاءة في حالة تحقيق الأهداف المسيطرة دون مراعاة للتكاليف. أما الارتباط بين الأداء والكفاءة فيظهر من زاوية النتائج السريعة لفترة محددة (إنتاجية، مردودية) وتكوين طاقة مستقبلية من خلال تحسين ظروف العمل وإدماج التكوين كعامل محفز. هذه النقطة الأخيرة تظهر أيضاً العلاقة بين الكفاءة والفعالية، وهذا ما يؤدي إلى خلاصة بأن الأداء هو "الفعالية الاقتصادية - الاجتماعية".

٣. مؤشرات الإنتاجية:

تعبر عن كمية المخرجات التي تنتجها المدخلات خلال فترة زمنية محددة، غير أن قياس الإنتاجية بشكل دقيق سواء في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص يكتفه كثير من الغموض وعدم الدقة، نظراً لعدم وجود معايير محددة يمكن الاعتماد عليها في القياس، خصوصاً في مجال الخدمات، لذلك فإن المشتغلين بالإدارة في مختلف المنظمات - وعلى وجه الخصوص في المنظمات العامة - يحاولون تحديد اتجاه الإنتاجية، والعمل على تفعيل العوامل التي تؤدي إلى زيادتها، وإزالة العقبات التي تؤدي إلى انخفاضها (رزيق، ٢٠٠٩م: ٨).

٤. مؤشرات الجودة:

وتتمثل في المواصفات النوعية للخدمة أو النتائج التي تخرجها الوزارة في منظور إرضاء متلقي الخدمات. وتعريف الجودة حسب مضمون المواصفة القياسية (ISO 9000) كما يلي: مجموعة الصفات المميزة للمنتج (أو النشاط أو العملية أو المؤسسة أو الشخص) والتي تجعله ملبياً للحاجات المعلنة والمتوقعة أو قادراً على تلبيتها" وبقد ما يكون المنتج ملبياً للحاجات والتوقعات، نصفه منتجاً جيداً أو عالي الجودة أو رديئاً، يعبر عن الحاجات المعلنة في عقد الشراء أو البيع بمواصفات محددة للمنتج المراد شراؤه أو بيعه.

✽ الشروط الواجب توافرها في مؤشرات الأداء:

لكي يحقق مؤشر الأداء الغرض منه، فلا بد أن تتوافر فيه الشروط التالية (طعامنة، ٢٠٠٩م: ٢١):

- ١- **مباشر:** بمعنى أن يقيس المؤشر النتيجة التي يسعى لقياسها وأن لا يتم توجيهه لمستوى أعلى أو أقل.
- ٢- **موضوعي:** يجب أن يكون المؤشر واضحاً ليس به أي غموض خاصة بالنسبة لما تريد قياسه، كما يجب أن يتفق الجميع على طريقة التعليق أو الحكم على النتائج.
- ٣- **ملائم:** يجب أن تقيس المؤشرات النتيجة المرجوة بطريقة ملائمة، أما مسألة عدد المؤشرات الواجب استخدامها لقياس معيار عام أو نتيجة مطلوبة، فيعتمد ذلك على مستوى المصادر المتاحة لمراقبة الأداء، ودرجة تعقيد النتيجة المطلوب قياسها وكمية المعلومات التي تحتاجها للوصول إلى قرارات موثوق بها.
- ٤- **مقاييس كمية:** كلما أمكن ذلك، المؤشرات الكمية هي رقمية بطبيعتها، بينما المؤشرات النوعية هي ملاحظات وصفية.
- ٥- **تفصيلية:** إذا أمكن، وذلك لإثبات وجهة نظر معينة حتى تساعد البيانات التفصيلية على متابعة ما إذا كانت مجموعات محددة تشارك في نشاطات أو تستفيد منها بشكل آخر.

٦- **عملي:** خاصة إذا أمكن الحصول على البيانات بطريقة منتظمة وبتكلفة

معقولة، حيث يطلب المديرون المعلومات التي يمكن جمعها بصفة

مستمرة على أن تكون كافية لدعم قراراتهم.

٧- **يعتمد عليها:** بيانات كافية الجودة تدعم عملية صنع القرار.

ويجب أن تراعى متطلبات قياس الأداء الجيد، ما يلي (عبدالحليم، ٢٠٠٥م:٤):

أ. أن يتم اشتقاقها من الإستراتيجية وربطها بأهداف محددة (مستهدفات).

ب. أن يتم تعريفها بوضوح وتكون بسيطة في الفهم.

ج. توفر تغذية مرتدة دقيقة وفي الوقت المناسب لتصبح جزء من الدورة

الإدارية المغلقة.

د. يمكن أن تتأثر وتراقب من المستخدم وحده أو بالتعاون مع آخرين.

هـ. أن يكون لها هدف واضح ومناسب ومعادلة محددة ومصدر بيانات

معلوم.

و. توفر معلومات دقيقة ومحكمة عن الأمور التي سيتم قياسها.

✽ أسلوب بناء نظام تقييم الأداء المؤسسي:

تمر عملية بناء قياس الأداء بسلسلة من الخطوات المتتالية يمكن تلخيصها

بما يلي (الطعامنة، ٢٠٠٩م:٢٢-٢٣):

١- تحديد الهدف العام المطلوب تحقيقه.

٢- بيان الأهداف الفرعية (التشغيلية) للوحدات التنظيمية المكون منها الهيكل

التنظيمي للمنظمة.

٣- تحديد الأنشطة المطلوب تنفيذها من كل وحدة تنظيمية من الوحدات

الرئيسية المكونة للمنظمة.

٤- تحديد الهدف لكل عملية أو خدمة أساسية، بحيث تربط كل هدف بما

سيتم تحقيقه خلال فترة زمنية محددة.

٥- تحديد عدد من مؤشرات الأداء لكل هدف: حيث يجب أن تتسم مؤشرات

الأداء ومستويات الأداء المرغوبة بما يلي:

أ- تعكس كفاءة وفاعلية الخدمات المقدمة أو العمليات المنجزة.

- ب- تحدد أو تقيم رضا المتعلمين.
- ج- تعكس الأداء المالي.
- د- تساعد على إنجاز الخطط والبرامج الموضوعية.
- هـ- تحقق أهداف ورسالة الوحدة المحلية.
- و- تعكس أو تحدد التأثيرات الناتجة.
- ٦- بعد بيان الأهداف ومؤشرات الأداء المرتبطة به، يتعين بعدها تحديد مستويات الأداء التي تتوقع الوحدة التنظيمية تحقيقها خلال فترة معينة. إن مسألة تحديد مستويات الأداء المطلوبة يجب أن تكون منطلقة من الأسس التالية (طعامنة، ٢٠٠٩م: ٢٣):
- أن تغطي فترة زمنية متفق عليها (مثلاً سنوية).
 - الأهداف أو المؤشرات المتفق عليها.
 - التسهيلات المتوفرة لتحصيل ورصد البيانات.
 - فرص إعادة هندسة العمليات بهدف تحسين الأداء.
 - أن تمثل توقعات منطقية تضمن تحقيق الأهداف والغايات.
 - أن لا تكون سهلة التحقيق جداً أو مغالي فيها كثيراً أو غير قابلة للتحقيق.
 - أداء السنوات السابقة، ويفضل الاستناد إلى ثلاث سنوات سابقة على الأقل.
 - أن يتم مراجعتها وتعديلها بشكل سنوي حسب الحاجة وبناءً على الخبرة والتطورات والتحسينات الجديدة التي تطرأ على الوحدة المحلية.
- إن مستويات الأداء ليست قوالب جامدة بل لابد من تحديثها وتطويرها وذلك بالتشاور مع المعنيين بالأمر والذين سيخضعون للتقييم خاصة مديري الإدارات، ورؤساء الأقسام والشعب.

ثانيا الدراسات السابقة

نقوم بعرض بعض الدراسات السابقة ذات العلاقة بموضوع الدراسة علما بأن هناك قلة في إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بأداء المجالس البلدية.

أولا : دراسة ميدانية لتقييم أداء المجالس البلدي لبلدية المنامة للدور الانتخابي ٢٠٠٢ . ٢٠٠٦ م

الهدف الرئيس للدراسة وهو معرفة آراء الناس عن أداء ممثليهم في المجالس البلدية، إضافة إلى معرفة مدى إلمامهم بالعمل البلدي.

اعتمدت الدراسة على منهج المسح لقياس مدى رضا جمهور محافظة العاصمة عن أداء المجلس البلدي لبلدية المنامة.

ويتكون مجتمع الدراسة من المواطنين البحرينيين في محافظة العاصمة، ويبلغ تعداد السكان فيها - حسب تعداد ٢٠٠١ - حوالي ٥٥ ألف نسمة.

وتم الاعتماد في عملية تقييم أداء المجلس البلدي على المحاور الرئيسية التالية:

١. الأسئلة الشخصية التي تهدف إلى التعرف على المبحوث من حيث مستواه التعليمي.

٢. المشاركة في الانتخابات المقبلة، وذلك بغية التعرف على آراء الناس فيما إذا كانوا يؤيدون المشاركة في المجالس أم لا.

٣. أداء المجلس البلدي، ونسعى من خلال هذا المحور إلى التعرف على رضا المبحوث عن أداء الممثل البلدي في منطقتة.

٤. معرفة ما إذا كان العضو مقصر في أداء عمله من وجهة نظر المبحوث، ويدعم هذا المحور السؤال السابق من حيث كونه سؤال يقيس مدى مصداقية إجابة المبحوث.

٥. أداء المجلس البلدي في الفترة السابقة؛ ويركز هذا المحور على قياس أداء المجلس البلدي باعتباره كتلة واحدة.

٦. الالتقاء بممثل المنطقة البلدي، ويهدف هذا المحور إلى معرفة تواصل الممثل مع المنتخبين لإيصال مقترحاتهم وآرائهم.

٧. متابعة أخبار المجلس البلدي، ونسعى من خلال هذا الجانب إلى معرفة مدى إلمام المبحوث بإنجازات المجلس البلدي.

٨. مهام ووظائف المجلس البلدي، ويركز هذا المحور من جديد على معرفة إلمام المبحوث بمهام المجلس البلدي بشكل عام وممثل الدائرة بشكل خاص.

وتمخض عن هذه العينة مجموعة من الحقائق الداعمة لهدف الدراسة. وأوضحت الدراسة بأن :

- أكثر من ثلث المبحوثين مقتنعون بالمشاركة في الانتخابات البلدية المقبلة.
- نصف المبحوثين غير راضين عن أداء المجلس البلدي.
- أكثر من ٤٠% من المبحوثين غير راضين عن أداء ممثلهم البلدي.
- نصف المبحوثين يؤكدون على أن أداء المجلس البلدي يشوبه الضعف.
- أكثر من نصف المبحوثين لا يلتقون أبداً بممثلهم البلدي.

ثانياً : دراسة نايف، عبدالحافظ ، الحنيطي، محمد (١٩٩٥) عملية تقييم الأداء للمجالس البلدية في الأردن.

وهدفت الدراسة إلى توضيح الأبعاد النظرية لموضوع تقييم أداء المجالس البلدية في الأردن وعرض تحليل لواقع أداء المجالس البلدية في الأردن.

وكانت الدراسة قد اعتمدت في عملية التقييم لأداء المجالس البلدية في الأردن لعدة معايير منها:

- الإمكانيات المادية والبشرية للمجالس البلدية
 - التنظيمات والتشريعات المعمول بها
 - القدرة على التحصيل الأموال العامة البلدية من المكلفين
 - مدى توفر الإيرادات الذاتية والاعتماد عليها في تلبية الاحتياجات المحلية
 - القدرة على معالجة المشكلات العادية والمشاكل الطارئة
 - تذمر وشكوى السكان المحليين
 - رضا العاملين على الحوافز المادية والمعنوية
- وتوصلت الدراسة إلى نتائج كان من أهمها ما يلي:

بالرغم من غياب الاتفاق العام حول طبيعة ومدى انتظام تقييم الأداء في المجالس البلدية في الأردن غير أن غالبية هذه المجالس " ٩٠% منها " تخضع لعملية تقييم لأدائها.

تبين أن " ٧١% " من البلديات المبحوثة أعطت تقديرات لمستوى أدائها العام تساوي جيد فما فوق.

تبين أن مشكلة نقص الأموال احتلت المرتبة الأولى بين معوقات أداء المجالس البلدية في الأردن.

ثالثاً : دراسة من إعداد نجوى إبراهيم محمود بعنوان مستقبل إدارة المدن الجديدة في مصر: تقييم لتجربة الإدارة الذاتية في مدينة العاشر من رمضان ١٩٩٤م.

هدف هذا البحث إلى تقييم أداء مجلس الأمناء في مدينة العاشر من رمضان كإحدى التجارب التي طبقتها النخبة في إدارة المجتمعات الجديدة بشكل متطور ينأى بها عن العيوب ونواحي القصور السائدة في أساليب إدارة المجتمعات القديمة وتناولت خطة البحث النقاط الثلاث التالية:

أولاً: قضايا إدارة المدن الجديدة.

ثانياً: تجربة مجلس الأمناء في العاشر من رمضان.

ثالثاً: تقييم التجربة وطرح مقترحات لزيادة فاعلية المجلس.

وقد اعتمدت الدراسة في عملية تقييم أداء تجربة الإدارة الذاتية في مدينة العاشر من رمضان إلى المعايير التالية:

- قصور في المشاركة
- مركزية القرارات
- عدم ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها
- عقبات أخرى: هناك عدد آخر من العقبات التي تحول دون قيام المجلس بأعبائه كما ينبغي ومنها عدم التزام الجهاز الإداري بعرض الموضوعات التي تدخل في اختصاص مجلس الأمناء بشكل منتظم ومستمر. وغالباً ما تعرض تلك الموضوعات عندما يحتاجون لتغليب قرار ما بالتأييد الشعبي. كما يؤثر على

فاعلية أداء المجلس كثرة غياب بعض الأعضاء وعدم الإقامة الدائمة داخل المدينة.

وقدمت الدراسة المقترحات التالية لزيادة فاعلية المجلس:

١. ضرورة تشكيل مجلس ديمقراطي منتخب وأن تكون الرئاسة أيضاً بالانتخاب.
٢. ضرورة توفير عناصر متفرغة لمتابعة أعمال المجلس.
٣. الالتزام بتطبيق توصية لجنة السياسات التابعة لمجلس الوزراء.
٤. أن تكون هناك قاعدة لمجلس الأمناء وعمل تنظيم هرمي داخل المدينة يتكون من تنظيمات للمرأة الشباب.
٥. تحديد أوسع لسلطات وصلاحيات المجلس تحت إشراف مركزي.
٦. بعد أن يكتمل نضج التجربة لابد من عمل غطاء تشريعي لها لأن المجلس حتى الآن مرتبط برغبة الوزير.

رابعاً : دراسة الكردي ، موسى بن محمد (٢٠٠٩) استراتيجيات قياس الأداء الحكومي بين نماذج الفكر الإداري وضروريات التغيير

هدفت هذه الدراسة إلي التعرف على أهم التطورات التي شهدتها استراتيجيات قياس الأداء الحكومي منذ مطلع القرن العشرين وحتى الآن، وذلك من خلال التركيز على أبرز النماذج والنظريات الإدارية التي أثرت في الفكر الإداري عامة وعلى قياس الأداء الحكومي خاصة ، كما تهدف هذه الدراسة إلي تحليل المداخل المختلفة لقياس الأداء الحكومي وذلك لتحديد أهم ملامحها والتعرف على العناصر المشتركة التي تميزها عن بعضها في ضوء تطور الفكر الإداري الذي صاحب ظهور المداخل . ركزت أدوات القياس الأداء الحكومي على عملية الأداء ذاتها وما تضمنتها من مدخلات وعمليات ومخرجات في الغالب في حين تم التركيز على النتائج منذ مطلع التسعينات.وظلت عملية قياس الأداء عملية داخلية لا تتعدى حدود المنظمة لفترة طويلة من الزمن إلي أن تم التركيز على النتائج عند تصميم أدوات قياس الأداء الذي يعد امتدادا طبيعيا وأفقيا لمدخل العمليات .

وللنجاح في عملية قياس الأداء لابد من التركيز على محورين رئيسيين لعملية القياس وهما : البعد الاستراتيجي والبعد التشغيلي لمكونات الأداء وبذلك تنتج مصفوفة قياس الأداء المكونة من أربعة خيارات يمكن من خلالها تقييم جهود قياس الأداء.

خامسا : ورقة عمل إعداد سمير محمد عبدالوهاب، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية : نحو أداء متميز في القطاع الحكومي المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية (٢٠٠٩م)

اهتمت الورقة بتطوير أداء المنظمات العامة ، ظهر مدخل المقارنة المرجعية ، لقياس وتقييم أداء هذه المنظمات ، وتحديد نواحي القصور فيها بالمقارنة بالآخرين، والعمل على معالجتها ، وتحقيق الجودة في أداء الخدمات العامة. وقد انتشر تطبيق هذا المدخل في الوحدات المحلية في السنوات الماضية في العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا ، واليابان.

وكشفت الورقة عن أهمية مدخل المقارنة المرجعية في ترشيد الإنفاق وفي تشجيع التعاون بين البلديات، واكتساب الخبرات والتعلم من الآخرين ، كما بينت أيضا أن التطبيق الفعال لهذا المدخل في الدول العربية يتطلب تغيير الثقافة التنظيمية السائدة ، بحيث تكون مشجعة على التعاون والاستفادة المتبادلة وإجراء المقارنة مع البلديات التي تمثل نماذج في أدائها وفي الخدمات التي تقدمها. وقد أوضحت نتائجها بأن:

- مدخل المقارنة المرجعية هو من أهم قياس وتقييم أداء المنظمات العامة والوحدات المحلية، وتحديد نواحي القصور فيها بالمقارنة بالآخرين والعمل على معالجتها وتحقيق الجودة في أداء الخدمات العامة.
- تأكيد أهمية مدخل المقارنة المرجعية في ترشيد الإنفاق وفي تشجيع التعاون بين البلديات ، واكتساب الخبرات والتعلم من الآخرين.
- انتشار تطبيق هذا المدخل في الوحدات المحلية في السنوات الماضية في العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا واليابان.

سادسا :دراسة على بن عبود (٢٠٠٩م) دور جوائز الجودة، والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي

تتناول الورقة أهمية الأداء في القطاع الحكومي وتطوير الخدمات المتمثلة في عدة مجالات أهمها: الإدارة العامة والدفاع وحفظ الأمن وتنظيم قطاع الاتصالات والخدمات البريدية إضافة إلى الخدمات التعليمية والصحية وتتعرض الحكومات إلى ضغوط مستمرة لتقديم أفضل الخدمات خاصة مع شح لموارد فان الأمر يقتضي سعي الحكومة إلى زيادة الكفاءة والفعالية في جميع نواحي القطاع العام. وأوضحت الورقة في نتائجها بأن قيام الأجهزة الحكومية بقياس أدائها يتم من خلال التأكد من تطبيق تلك المعايير سواء التي تتعلق بمنهجيات العمل ، مثل منهجية القيادة ووضع السياسات والاستراتيجيات، أو كيفية إدارة الموارد البشرية وإدارة الشركات والموارد أو كيفية تصميم العمليات أو المعايير المتعلقة بالنتائج المتمثلة في نتائج رضا المتعاملين أو رضا العاملين أو المساهمات المجتمعية أو تحقيق مؤشرات الأداء الرئيسية.

الخلاصة:

ان عملية تقييم الأداء للمجالس البلدية هي محصلة لمجموعة كبيرة ومعقدة ومتراصة من العوامل السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها، وفيما يلي بعض من هذه العوامل على سبيل المثال لا الحصر:

- مستوى الوعي السياسي لدى السكان المحليين وذلك أن تكوين المجالس البلدية يكون منهم وبواسطة الترشيح والانتخاب.
- الاهتمام من قبل الجهات العليا في السلطة بخصوص التوجه نحو اللامركزية والاهتمام بأداء المجالس البلدية
- توفر الإمكانيات الإدارية الملائمة بما في ذلك الجوانب البشرية والتنظيمية والتكنولوجيا الحديثة
- تعزيز المصادر المالية والاقتصادية بشكل مستقل واستخدامها الاستخدام الأمثل
- الاستقرار البيئي العام ويقصد به البيئة المحيطة بأداء المجلس من النواحي السياسية والأمن حتى المناخ.

الفصل الرابع

عرض ومناقشة البيانات وتحليلها

✽ عرض ومناقشة البيانات وتحليلها

أولاً: طبيعة تقييم أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

يتضح من الجدول رقم (١) أن غالبية المجالس البلدية المبحوثة (٩٠%) تخضع لعملية تقييم لأدائها بينما ترى (١٠%) من هذه المجالس عدم وجود مثل هذه العملية.

جدول رقم (١) يبين آراء المبحوثين حول وجود تقييم لأداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

هل يوجد تقييم لأداء المجلس البلدي؟	
لا	نعم
١٠%	٩٠%

وبالرغم من اتفاق غالبية المبحوثين على وجود تقييم لأداء المجالس البلدية في منطقة الرياض غير أنهم يختلفون بشكل ملحوظ حول مدى انتظام عملية التقييم والوسائل المستخدمة في ذلك. حيث يشير الجدول رقم (٢) إلى أن (٥٤%) من المبحوثين يعتقدون بوجود تقييم دوري ومنتظم باستمرار لأداء مجالسهم البلدية. بينما يعتقد (٣٩%) من المبحوثين بأن التقييم يحدث في حالات استثنائية مثل حدوث الأزمات أو ظهور حاجة محددة لمثل هذا للتقييم. كما يتضح من الجدول رقم (٢) أيضاً أن ٦٥% من المبحوثين يرون أن التقارير المالية والفنية هي الوسيلة الرئيسية المستعملة في عملية التقييم لأداء المجالس البلدية. بينما يرى (٣٨%) من المبحوثين أن الوسيلة الرئيسية للتقييم تتمثل في تقارير إدارية معتمدة على ملاحظات شخصية وسلوكية يعدها المسؤولون.

الجدول رقم (٢) يبين آراء الباحثين حول طبيعة تقييم أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

النسب المئوية للتوزيع التكراري	طبيعة التقييم ووسائله	
٥٤%	دوري ومنتظم مستمر	طبيعة التقييم
٣٩%	استثنائي أي عند ظهور الأزمات أو الحاجة للتقييم	

الجدول رقم (٣) يبين آراء الباحثين حول وسائل تقييم أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

النسب المئوية للتوزيع التكراري	طبيعة التقييم ووسائله	
٢٨%	تقارير إدارية تعتمد على ملاحظات شخصية وسلوكية يعدها المسئولين	وسائل التقييم
٦٥%	تقارير مالية وفنية وفقا لمعايير موضوعية محددة.	

ثانياً: معايير أداء المجالس البلدية

يبين الجدول رقم (٣) المعايير الأساسية لتقييم أداء المجالس البلدية والجهات التي تقوم بتحديد هذه المعايير. وفيما يلي عرض موجز لهذه المعايير:

١- مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والسياسات العامة للدولة واحتل هذا المعيار المرتبة الأولى بين المعايير الأخرى للأداء وبنسبة توزيع تكراري بلغت (٧٦%) من المبحوثين.

٢- القدرة على خدمة المصالح المحلية حيث حصل هذا المعيار على تأييد (٦٨%) من المبحوثين. ويتضمن هذا المعيار مدى كفاءة المجالس البلدية في تحسين مستوى الخدمات المحلية ومواجهة المشكلات المختلفة في المجتمعات المحلية.

الجدول رقم (٣) يبين معايير أداء المجالس البلدية وفقاً لآراء المبحوثين

معايير أداء المجالس البلدية	النسب المئوية للتوزيع التكراري
القدرة على خدمة المصالح المحلية.	٦٨%
متابعة أعمال البلدية ومشاريعها والتأكد من الفائدة المرجوة منها	٦٣%
متابعة استخدام المصروفات المالية.	٤٧%
مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والسياسات العامة للدولة.	٧٦%
مدى الرضا العام للمواطنين.	٤١%

٣- القدرة على متابعة أعمال البلدية ومشاريعها والتأكد من الفائدة المرجوة منها حيث وافق على هذا المعيار (٦٣%) من المبحوثين. ويتضمن ذلك قدرة المجالس البلدية على المتابعة بشكل دوري لمشاريع البلدية وعمل تقييم لها لتدعيمها أو تحسين مستواها.

٤- متابعة استخدام المصروفات المالية حيث وافق على هذا المعيار (٤٧%) من المبحوثين.

٥- مدى الرضا العام للمواطنين حيث وافق على هذا المعيار (٤١%) من المبحوثين ويتم ذلك من خلال الاستقصاء وعمل استبيان لقياس مدى الرضا. وتعتبر هذه النسبة مستغربة إلى حد كبير ذلك أن نصف الأعضاء من المجالس البلدية هم منتخبين ولذلك يجب أن يتم الاهتمام بالرضا العام للناخبين.

ثالثاً: الجهات التي تحدد معايير أداء المجالس البلدية
الجدول رقم (٤) يوضح الجهات المختصة بتحديد معايير أداء المجالس البلدية من وجهة نظر المبحوثين

النسب المئوية للتوزيع التكراري	الجهات التي تحدد المعايير
٢٧%	المجلس البلدي نفسه
٧٣%	الإدارة العامة للمجالس البلدية بوزارة الشؤون البلدية والقروية

بالنسبة للجهة التي تحدد هذه المعايير فيرى (٧٣%) من المبحوثين انه يجب أن يكون التحديد من قبل المرجعية للمجالس البلدية وهي وزارة الشؤون البلدية والقروية فيما يرى (٢٧%) انه يجب أن يكون من خلال المجلس البلدي.

رابعاً: الرقابة على المجالس البلدية

يتضح من الجدول رقم (٥) إن نسبة ٩٣% من المبحوثين يرون أن هناك رقابة على أداء المجالس البلدية فيما يرى ٧% من المبحوثين انه لا توجد رقابة على المجلس البلدي

الجدول رقم (٥) يبين آراء المبحوثين في الرقابة على المجالس البلدية

هل يوجد رقابة على أداء المجالس البلدية؟	النسب المئوية للتوزيع التكراري
نعم	٩٣%
لا	٧%

خامساً: مصادر الرقابة على المجالس البلدية

هناك ٩٣% من المبحوثين يرون أن وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئية هي من تمارس الرقابة على أداء المجالس البلدية، بينما ٨٨% من المبحوثين ذكروا أن ديوان المراقبة هو أيضاً يقوم بالرقابة على أداء المجالس البلدية فيما يرى ٦٩% أن المجلس البلدي من يقوم برقابة داخلية على الأداء.

الجدول رقم (٦) يبين آراء المبحوثين في مصادر الرقابة على المجالس البلدية

النسب المئوية للتوزيع التكراري	مصادر ممارسة الرقابة على أداء المجالس البلدية
٦٩%	المجلس البلدي نفسه.
٩٣%	وزارة الشؤون البلدية والقروية.
٢٨%	الحاكم الإداري في منطقة المجلس البلدي.
٩%	السكان المحليون والناخبين خصوصاً.
٨٨%	أخرى ديوان المراقبة.

سادساً: المستوى العام لأداء المجالس البلدية

الجدول رقم (٧) يبين آراء المبحوثين في المستوى العام لأداء المجالس البلدية

النسب المئوية للتوزيع التكراري	المستوى العام للأداء
١١%	ضعيف
١٨%	مقبول
٥٥%	جيد
٩%	جيد جداً
٧%	ممتاز

يتضح من الجدول رقم (٧) أن النسبة الأكبر من المبحوثين أي (٥٥%) منهم ترى أن المستوى العام لأداء المجالس البلدية في منطقة الرياض جيد. أما بقية التقديرات التي تعكس المستوى العام لأداء المجالس البلدية وفقاً لآراء المبحوثين فقد كانت ضعيفة بتأييد (١١%) منهم ومقبول (١٨%) منهم وجيداً جداً (٩%) منهم وممتازاً (٧%) من المبحوثين. ويمكن القول بأن (٢٩%) من المبحوثين أو ثلثهم تقريباً

يعتقدون بأن المستوى العام لأداء المجالس البلدية هو مقبول أو ضعيف بينما يرى (١٦%) منهم فقط بأن مستوى الأداء جيد جداً أو ممتاز. كما يمكن القول بأن الغالبية العظمى من البلديات في منطقة الرياض قد أعطيت تقديرات لمستوى الأداء العام فيها يساوي الوسط فما دون (جيد / مقبول / ضعيف). وبالتالي فإن هناك حاجة لتحسين الأداء في هذه المجالس عموماً.

سابعاً: تحسين الأداء للمجالس البلدية

يتضح من الجدول رقم (٨) أن (٨٧%) من المبحوثين يعتقدون بوجود إمكانية لتحسين أداء المجالس البلدية ضمن الإمكانيات المتاحة حالياً لهم وهذا يتوافق مع آراء المبحوثين التي كانت غالبيتها ترى أن المستوى العام لأداء المجالس البلدية جيد وقل، وبالرغم من ذلك فإن (١٣%) من المبحوثين لا يرون إمكانية لتحسين الأداء في مجالسهم البلدية ضمن الإمكانيات المتاحة لهم حالياً.

الجدول رقم (٨) يبين آراء المبحوثين حول إمكانية تحسين أداء المجالس البلدية

هل تعتقد بوجود إمكانية لتحسين أداء المجلس البلدي في مدينتكم ضمن الإمكانيات المتاحة حالياً؟	النسب المئوية للتوزيع التكراري
نعم	٨٧%
لا	١٣%

ثامناً: المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

يتضمن الجدول رقم (٩) أربعة عشر متغيراً من أهم المتغيرات ذات الصلة المباشرة بأداء المجالس البلدية في منطقة الرياض وآراء المبحوثين في مدى توفر هذه المتغيرات في مجالسهم. ويلاحظ وجود تفاوت كبير في آراء المبحوثين حول مدى توفر هذه المتغيرات في المجالس البلدية. كما يلاحظ أن بعض هذه المتغيرات يميل وفقاً لغالبية آراء المبحوثين إلى المتوسط أو القليل بينما يميل البعض الآخر إلى المتوسط أو الكبير.

- وفيما يلي عرض موجز لهذه المتغيرات:
- أولاً: المتغيرات التي يرى الباحثون بأنها تتوافر بدرجة كبيرة أو متوسطة في المجالس البلدية المشمولة بالدراسة وهي:
- ١- وضوح الدور والصلاحيات التي يتيحها النظام حيث يرى (٩١%) من الباحثين بأن هذا العنصر متوفر بشكل متوسط أو كبير.
 - ٢- مدى فاعلية الهيكل التنظيمي لجهاز البلدية كان كبيراً أو متوسط برأي (٨٣%) من الباحثين.
 - ٣- رضا العاملين عن الحوافز المادية والمعنوية وبنسبة (٦٠%) من الباحثين.
 - ٤- متابعة المجلس البلدي لأعمال البلدية بنسبة (٩٠%) من الباحثين.
 - ٥- وضوح الإجراءات الإدارية والخدمية وسهولة تنفيذها وبنسبة (٨٧%) من الباحثين.
 - ٦- مدى فاعلية الرقابة والمتابعة لأعمال المجلس البلدي ونوعية هذه الخدمات أيضاً حازت على تأييد (٩٧%) من الباحثين الذين يرون بأنها متوفرة بشكل متوسط أو كبير.
 - ٧- مدى الاستفادة من نتائج تقييم أعمال المجلس البلدي وبنسبة (٩٤%) من الباحثين.
 - ٨- النمو الحضري المتسارع وتوسع المدن بشكل أفقي وبنسبة (٩٢%) من الباحثين.
- إن ملاحظة نسب التوزيع التكراري لآراء الباحثين في مدى توفر المتغيرات المذكورة أعلاه في المجالس البلدية التي شملتها الدراسة تعكس مستويات عالية نسبياً لأداء هذه المجالس. حيث أفادت غالبية الباحثين بأن تلك المتغيرات متوفرة بشكل متوسط أو كبير.

الجدول رقم (٨) يبين المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية وفقا لأهميتها النسبية

مدى توفرها			المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية
قليل	متوسط	كبير	
٧٠%	١٢%	١٨%	١. المحسوبة والتدخل الاجتماعي في العمل الرسمي.
٤٣%	٣١%	٢٦%	٢. تعاون المواطنين ومشاركتهم في الشؤون المحلية.
٦٥%	٢٠%	١٥%	٣. التنازع بين أعضاء المجلس البلدي والبلدية.
٧٣%	٢٢%	٥%	٤. توفر الكفاءات البشرية المؤهلة.
٩%	٥٦%	٣٥%	٥. وضوح الدور والصلاحيات التي يتيحها النظام.
١٧%	٣٨%	٤٥%	٦. مدى فعالية الهيكل التنظيمي لجهاز البلدية.
١٠%	١٨%	٧٢%	٧. متابعة المجلس البلدي لأداء البلدية.
١٣%	٢٢%	٦٥%	٨. وضوح الإجراءات الإدارية والخدمية وسهولة تنفيذها.
٥%	٣٧%	٥٨%	٩. مدى فعالية الرقابة والمتابعة لأعمال المجلس البلدي.
٣%	١٢%	٨٥%	١٠. حجم الخدمات التي يقدمها المجلس البلدي.
١٢%	٣%	٨٥%	١١. نوعية الخدمات التي يقدمها المجلس البلدي.
٦%	٢٦%	٦٨%	١٢. مدى الاستفادة من نتائج تقييم أعمال المجلس البلدي.
٥١%	٣٧%	٢١%	١٣. مدى مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتكنولوجية الحديثة.
٨%	٦٥%	٢٧%	١٤. النمو الحضري المتسارع وتوسع المدن بشكل أفقي.

أما بالنسبة للمتغيرات الأخرى والتي يرى المبحوثون بأنها تتوفر بشكل متوسط

وقليل في المجالس البلدية المشمولة بالدراسة فهي:

١- المحسوبة والتدخل الاجتماعي في العمل الرسمي وينسبة (٨٢%) من

المبحوثين.

٢- تعاون المواطنين ومشاركتهم في الشؤون المحلية وبنسبة (٧٤%) من المبحوثين.

٣- التنازع بين أعضاء المجلس البلدي والبلدية وبنسبة (٨٥%) من المبحوثين.

٤- توفر الكفاءات البشرية المؤهلة وبنسبة (٩٥%) من المبحوثين.

٥- مدى مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والتكنولوجية الحديثة وبنسبة (٨٨%) من المبحوثين.

ويلاحظ انسجام وتوافق عام في آراء المبحوثين حول المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية من حيث أن الاتجاه العام لآراء المبحوثين يظهر مستويات مرتفعة للأداء. أما الاستثناء الملحوظ في هذا الاتجاه العام فهو يتعلق بثلاث متغيرات وهي تعاون المواطنين، وتوفر الكفاءات البشرية، ومواكبة التطورات المختلفة. حيث أن الانخفاض النسبي في مدى توفر هذه المتغيرات في المجالس البلدية المبحوثة يعتبر مؤشرا وعاملا في ضعف أدائها عموما.

تاسعا: معوقات أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض :

يتضمن الجدول رقم (١٠) آراء المبحوثين في أهم المعوقات لأداء المجالس البلدية في منطقة الرياض وهي مرتبة وفقاً للأهمية النسبية للتوزيع التكراري. وهذه المعوقات هي:

١- قصور وقدم الأنظمة والصلاحيات حيث احتلت المرتبة الأولى بين المعوقات وبنسبة توزيع تكراري بلغت (٨١%) من المبحوثين.

٢- نقص الكفاءات البشرية المؤهلة واحتلت المرتبة الثانية وبنسبة (٧٦%) من المبحوثين.

٣- ضعف تعاون المواطنين مع المجلس البلدي واحتلت المرتبة الثالثة وبنسبة (٨٤%) من المبحوثين.

٤- التنمية الاجتماعية والسكانية والعمرائية والبيئية واحتلت المرتبة الرابعة ونسبة (٧٩%) من المبحوثين.

٥- عدم وجود مبنى مستقل وثابت للمجلس البلدي واحتلت المرتبة الخامسة ونسبة (٦٤%) من المبحوثين.

٦- نقص المخصصات المالية والإمكانات المادية واحتلت المرتبة السادسة بين معوقات الأداء ونسبة (٦٨%) من المبحوثين الذين أعطوها هذه المرتبة من حيث الأهمية.

٧- ضعف الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء لأعمال المجلس البلدي احتلت المرتبة السابعة ونسبة (٧٨%) من المبحوثين.

جدول رقم (١٠) آراء المبحوثين في أهم المعوقات لأداء المجالس البلدية

مراتب الأهمية بالنسبة للمعوقات							المعوقات
٧	٦	٥	٤	٣	٢	١	
١%	--	--	--	٢%	١٦%	٨١%	(١) قصور وقدم الأنظمة والصلاحيات.
--	--	٢%	٤%	٣%	٧٦%	١٥%	(٢) نقص الكفاءات البشرية المؤهلة.
--	٤%	--	٧%	٨٤%	٥%	--	(٣) ضعف تعاون المواطنين مع المجلس البلدي.
١٥%	٥%	٢%	٧٩%	١١%	٣%	--	(٤) التنمية الاجتماعية والسكانية والعمرائية والبيئية.
--	١٢%	٦٤%	٩%	--	--	--	(٥) عدم وجود مبنى مستقل للمجلس البلدي
١٥%	٦٨%	٢٧%	--	--	--	--	(٦) نقص الأموال والإمكانات المادية
٧٨%	١٣%	٩%	--	--	--	--	(٧) ضعف الرقابة والمتابعة وتقييم الأداء لأعمال المجلس البلدي

عاشرا: العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض
جدول رقم (١١) آراء المبحوثين من أهم العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية

مراتب الأهمية بالنسبة للعوامل المساعدة							العوامل المساعدة
٧	٦	٥	٤	٣	٢	١	
--	--	--	--	--	%١٢	%٨٨	(١) تحديث الأنظمة.
--	--	--	%٢	%٥	%٨٠	%١٣	(٢) تعزيز الوعي السياسي والاجتماعي والتعاون لدى المواطنين.
--	--	--	%١	%٨٥	%١١	%٣	(٣) تطوير مختلف الجوانب الإدارية بما في ذلك الهياكل وإجراءات والكوادر البشرية وغيرها.
%١٠	%٣	%١٥	%٥٩	%١٣	--	--	(٤) تطوير نظم الرقابة والاتصال والمتابعة وزيادة فعاليتها
--	%٩	%٧٢	%١٣	%٦	--	--	(٥) توسيع قاعدة المشاركة والتعاون بين المجالس البلدية المتجاورة.
%١٤	%٧١	%٦	%٩	--	--	--	(٦) تحسين القدرات المالية للمجلس البلدي
%٥٥	%٢٢	%١٣	%١٠	--	--	--	(٧) توفير مبنى مستقل للمجلس البلدي

يتضمن الجدول رقم (١١) آراء المبحوثين من أهم العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض وهي مرتبة حسب الأهمية النسبية للتوزيع التكراري لآراء المبحوثين. وهذه العوامل هي:

١- تحديث الأنظمة واحتلت المرتبة الأولى بنسبة (٨٨%) من المبحوثين.

٢- تعزيز الوعي السياسي والاجتماعي والتعاون لدى المواطنين ، واحتلت المرتبة الثانية بنسبة (٨٠%) من المبحوثين.

٣- تطوير مختلف الجوانب الإدارية بما في ذلك الهياكل وإجراءات والكوادر البشرية وغيرها واحتلت المرتبة الثالثة بنسبة (٨٥%) من المبحوثين.

٤- تطوير نظم الرقابة والاتصال والمتابعة وزيادة فعاليتها واحتلت المرتبة الرابعة بنسبة (٥٩%) من المبحوثين.

٥- توسيع قاعدة المشاركة والتعاون بين المجالس البلدية المتجاوزة واحتلت المرتبة الخامسة بنسبة (٧٢%) من المبحوثين.

٦- تحسين القدرات المالية للمجلس البلدي واحتلت المرتبة السادسة بنسبة (٧١%) من المبحوثين.

٧- توفير مبنى مستقل واحتلت المرتبة السابعة بنسبة (٥٥%) من المبحوثين.

ملخص تحليل البيانات:

يتضح من البيانات السابقة أن (٩٠%) من المجالس البلدية المبحوثة تخضع لعملية تقييم لأدائها واتضح أيضاً أن المستوى العام لأداء المجالس البلدية يتراوح بين جيد وجيد جداً وممتاز المبحوثين بنسبة (٧١%)، فيما احتلت مشكلة قدم الأنظمة المرتبة الأولى بين مشكلات المجالس البلدية في منطقة الرياض بنسبة (٨١%) من المبحوثين الذين يروا بأن هذه المشكلة تحتل المرتبة الأولى بين المعوقات الأخرى للأداء، وبالمقابل قد كانت أفضل وأسرع وسيلة مساعدة مطلوبة هي تحديث الأنظمة وبنسبة (٨٨%).

ويلاحظ عند مقارنة الجدولين رقم (١٠، ١١)، وجود انسجام بين المعوقات التي أباها المبحوثون والعوامل المقترحة لمواجهتها، حيث احتلت المعوقات التنظيمية والبشرية و ضعف الوعي نفس المراتب الثلاث الأولى التي احتلتها أيضاً مقترحات تتعلق بهذه المعوقات مباشرة، كما يلاحظ تفاوت في مراتب المعوقات الأخرى وسبل مواجهتها أي العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية، فمثلاً احتل ضعف الرقابة المرتبة السابعة بين معوقات الأداء بينما جاء تطوير نظم الرقابة الاتصال في المرتبة الرابعة بين العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية.

الفصل الخامس النتائج والتوصيات

نتائج البحث:

١. بالرغم من اتفاق غالبية المبحوثين على وجود تقييم لأداء المجالس البلدية (٩٠%) غير أن طبيعة التقييم ووسائله لم تحظ بنفس الدرجة من الاتفاق بل كان الاختلاف حولها كبيراً نسبياً.
٢. ترى غالبية المبحوثين (٧٣%) أن الإدارة العامة للمجالس البلدية بوزارة الشؤون البلدية والقروية هي التي تحدد معايير تقييم الأداء للمجالس البلدية في منطقة الرياض، وأن مدى الالتزام بالقوانين والأنظمة والسياسات العامة للدولة كان على رأس هذه المعايير بينما احتل مدى الرضا العام للمواطنين المرتبة الأخيرة بينهما.
٣. تبين أن غالبية المبحوثين (٩٠%) تشير إلى وجود رقابة على أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض وأن المصدر الأول لهذه الرقابة هو وزارة الشؤون البلدية والقروية بينما كان المصدر الأخير يتمثل بالسكان والناخبين المحليين.
٤. تبين من تحليل آراء المبحوثين في العناصر المؤثرة في أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض أن الاتجاه العام لهذه الآراء يشير إلى مستويات عالية للأداء في المجالس المبحوثة. وبالرغم من ذلك فقد دلت نتائج التحليل أيضاً على وجود ضعف في بعض تلك العناصر وخصوصاً تعاون المواطنين وتوفير الكفاءات البشرية ونقص الأموال ومواكبة التطورات المختلفة.
٥. أظهرت آراء المبحوثين مجموعة من العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض حيث كانت ضرورة تحديث التشريعات في مقدمة هذه العوامل بينما كان توفير مبنى مستقل البلدية في آخرها، واحتل المرتبة الثانية تعزيز الوعي السياسي والاجتماعي ثم التطوير الإداري وتطوير نظم الرقابة والاتصال المتابعة وتوسيع قاعدة المشاركة وتحسين القدرات

المالية للمجالس البلدية المراتب الأخرى على التوالي وفقاً للأهمية النسبية للتوزيع التكراري لأراء المبحوثين.

✽ التوصيات

توصي الدراسة بما يلي :

١. تحديث الأنظمة البلدية والعمل على تطويرها وفقاً للمستجدات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية وغيرها.
٢. تقترح هذه الدراسة ضرورة إيجاد نظام متكامل لتقييم أداء المجالس البلدية تقييم داخلي وخارجي في منطقة الرياض وكافة مناطق المملكة ويكون بشكل دوري في نهاية كل سنة.
٣. تحسين القدرات المالية للمجالس البلدية من خلال رصد ميزانية خاصة للمجلس ولا ترتبط بميزانية البلدية لكي يكون لها حرية التصرف وتستطيع أداء مهامها بدون أي مؤثرات خارجية.
٤. إعادة هيكلية وتقييم المدن الصغيرة "القرى" بحيث يتلاءم التقييم الجديد مع المتطلبات المتزايدة للمجتمع المعاصر ويراعي إمكانات المجالس البلدية الصغيرة وقدرتها على الاستجابة الملائمة للتوقعات والأعباء المتنامية عليها، وتتضمن هذه التوصية ضرورة تجميع المدن الصغيرة بحيث تتضافر إمكاناتها المحدودة لتلبية الحاجات البلدية ومعالجة مشكلاتها .
٥. زياد التفاعل والتعاون والمشاركة في الشؤون المحلية بين المجالس البلدية وخصوصاً المتجاورة منها بالإضافة إلى زيادة التفاعل بين هذه المجالس من جهة وجهات أخرى مثل وزارة الشؤون البلدية والقروية والجامعات والفعاليات المجتمعة ذات الصلة بالشؤون المحلية.

المراجع

- ١- الحربي ، دبي الهيلم،(٢٠٠٣م) النظام الانتخابي في الكويت ،الدوائر الانتخابية" تشخيص الواقع ، وملامح التغير، الكويت، شركة السياسي للنشر والتوزيع.
- ٢- المزيدة ، علي عبدالله. (٢٠٠٥م). الانتخابات البلدية المرحلة الأولى منطقة الرياض، مؤسسة الجزيرة الصحفية.
- ٣- العقيد،إبراهيم بن حمد .(١٤٢٨هـ). ورش عمل تثقيفية لأعضاء المجالس البلدية، الرياض ،وزارة الشؤون البلدية والقروية،مركز دار المعرفة والتدريب.
- ٤- رحمة،أحمد وآخرون. (٢٠٠٤م) . تقييم أداء المجلس البلدي لبلدية المنامة للدور الانتخابية ٢٠٠٢ - ٢٠٠٦ ، البحرين ، مركز البحرين للمؤتمرات.
- ٥- العكيدي، إبراهيم،(٢٠٠٤م). إدارة الأداء وقياس الإنتاجية في بلدية الزرقا بالمملكة الأردنية الهاشمية ، عمان جامعة الزرقا الأهلية.
- ٦- الكردي ، موسى بن محمد ، الغامدي ، علي بن يحيى. (٢٠٠٩م) استراتيجيات قياس الأداء الحكومي بين نماذج الفكر الإداري وضرورات التغيير ، الادارة العامة م٣٩ ع(٤).
- ٧- العواملة نائل، الحنيطي ،محمد (١٩٩٥). عملية تقييم الأداء للمجالس البلدية في الأردن ، الأردن، المجلة العلمية لكلية الإدارة والاقتصاد، ع (٦)
- ٨- عبدالوهاب ،سمير محمد. (٢٠٠٩م) نحو أداء متميز في القطاع الحكومي ، المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية . جامعة القاهرة. مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة.

- ٩- عبود، علي بن أحمد. (٢٠٠٩م) دور جوائز الجودة والتميز في قياس وتطوير الأداء في القطاع الحكومي، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة.
- ١٠- مخيمر، عبدالعزيز، وآخرون. (٢٠٠٠) قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، الرياض، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- ١١- زريق، كمال (٢٠٠٩م). نماذج عربية لتحقيق التميز في الأداء الحكومي، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- ١٢- الطعامنة، محمد (٢٠٠٩م) معايير قياس الأداء الحكومي وطرق استنباطها : دراسة تطبيقية على وحدات الحكم المحلي
- ١٣- العمري، هاني عبدالرحمن (٢٠٠٩م). منهجية تطبيق قياس الأداء المؤسسي في المؤسسات السعودية، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة، الرياض.
- ١٤- المنتدى العربي لإدارة الموارد البشرية (٢٠١٠م). قياس الأداء المؤسسي، <http://hrdiscussion.com/hr2954.html>
- ١٥- السطوح، محمد حسن (٢٠٠٩م). المعايير الأساسية ومؤشرات قياس الأداء kpis لتقويم المدرسة في مجتمع المعرفة، مدارس الهداية، الإدارة العامة للتربية والتعليم بمنطقة الشرقية، المملكة العربية السعودية.
- ١٦- عبدالحليم، نادية راضي (٢٠٠٥م). دمج مؤشرات الأداء البيئي في بطاقة الأداء المتوازن لتفعيل دور منظمات الأعمال في التنمية المستدامة، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية (عدد خاص) مج ٢١، ٢٤.
- ١٧- محمود، نجوى ابراهيم. (١٩٩٤). مستقبل إدارة المدن الجديدة في مصر :تقييم لتجربة الإدارة الذاتية في مدينة العاشر من رمضان. مؤتمر السياسة والنظام المحلي في مصر، القاهرة :مركز البحوث والدراسات السياسية.

١٨-الباتل، عبدالله حمدان. (١٩٩٨م). الإدارة المالية للمدن والمرافق المحلية في المملكة العربية السعودية. مجلة جامعة الملك سعود، العلوم الادارية، الرياض.

١٩-الرواشدة، شاهر علي (١٩٨٧م). الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية، حاضرها ومستقبلها، دار مجدلاوي، عمان، الأردن.

٢٠-الساعاتي، أمين. (١٤٢٥هـ) الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية بالمملكة العربية السعودية. مطابع جامعة الملك سعود. الرياض.

٢١-الرشودي، عبدالمحسن. (١٩٩٩م). الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، الرياض، الأمانة العامة للاحتفال بمرور بمائة عام علي تأسيس المملكة. الرياض.

٢٢-عواضه، حسن. الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية. ١٩٨٣. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع. بيروت.

٢٣-بطارسة، سليمان. الإدارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية، مجلة الإدارة العامة، عدد ٧٢. الرياض.

٢٤-الحزوري، ذياب. (٢٠٠٩). الادارة المحلية - الحكم المحلي.

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=18>، مجلة بحوث الإدارة.

٢٥-السلطان، فهد بن صالح. (٢٠٠٤م). تطوير الادارة المحلية في المملكة العربية السعودية خلال ٢٠ عاماً، الرياض.

المراجع الأجنبية

١. Bekkers, V. and V. Homburg (٢٠٠٧). **The Myths of E-Government: Looking Beyond the Assumptions of a New and Better Government, the Information Society.**
٢. Vanags, Edvins. (٢٠٠٨). **Excellence in Public Governance: the Role and Development of Doctoral Studies Programme in Public Administration. Latvia: Latvia University**
٣. Smallman, Clive. (٢٠٠٢). **The process of governance: through a practice lens. New Zealand: Lincoln University, Canterbury.**

٤. **AFEP and MEDEF (٢٠٠٣). The Corporate Governance of Listed Corporations: Principles for Corporate Governance Based on Consolidation of the ١٩٩٥, ١٩٩٩ and ٢٠٠٢ AFEP and MEDEF's Reports, Association Franc, aise des Entreprises Prive'es and Mouvement des Entreprises de France, Paris**
٥. **Besancon M. (٢٠٠٣). Good governance Rankings: the art of measurement", World Peace Foundation. Reports, No. ٣٦, Cambridge, Massachusetts.**

الصفحة	الموضوع
٢	المقدمة
	الفصل الأول
٣	مشكلة البحث
٣	هدف البحث
٤	الأهمية البحث
٤	منهج البحث
٤	مجتمع البحث
٦	أداة البحث
٦	الأسلوب الإحصائي
٦	حدود البحث
٧	مصطلحات البحث
	الفصل الثاني
٩	التطور التاريخي للمجالس البلدية.
١٠	الادارة المحلية ونظمها في المملكة العربية السعودية
١١	تفعيل أداء المجالس البلدية
١٥	نظرة تحليلية لنظام البلديات.
١٦	نظرة تحليلية لللائحة التنفيذية لعمل المجالس البلدية.
	الفصل الثالث
١٩	الإطار النظري
٣٤	الدراسات السابقة
	الفصل الرابع عرض ومناقشة البيانات وتحليلها
٤٢	أولاً: طبيعة تقييم أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض
٤٤	ثانياً: معايير أداء المجالس البلدية
٤٥	ثالثاً: الجهات التي تحدد معايير أداء المجالس البلدية
٤٥	رابعاً: الرقابة على المجالس البلدية
٤٦	خامساً: مصادر الرقابة على المجالس البلدية
٤٦	سادساً: المستوى العام لأداء المجالس البلدية
٤٧	سابعاً: تحسين الأداء للمجالس البلدية
٤٧	ثامناً: المتغيرات المؤثرة في أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض

٥٠	تاسعا: معوقات أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض
٥٢	عاشرا: العوامل المساعدة في تحسين أداء المجالس البلدية في منطقة الرياض
	الفصل الخامس النتائج والتوصيات
٥٥	النتائج
٥٦	التوصيات
٥٧	المراجع