

الحكم الذاتي و الحكم المحلي

الفرق بين المفهومين عند بعض المفكرين الاختلاف جذرياً اساسياً و البعض الآخر يحاول جهد طاقته ان يجعل هذه المفاهيم تأخذ شكل التدرج في التطبيق إذ تبدأ بمصطلح عدم التركيز الإداري ثم الإدارة المحلية وبعدها الحكم المحلي وأخيراً الحكم الذاتي ، أما البعض الآخر فيجعل من مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحين مترادفين لا يوجد اختلافاً جوهري وأساسياً بينهما.

يعتقد بعض الفقهاء العرب ، بوجود اختلاف بين المصطلحين فالأول الإدارة المحلية ويتعلق باللامركزية الإدارية ، في حين أن الثاني الحكم المحلي هو يتعلق باللامركزية السياسية التي نلاحظها في الدول الاتحادية الفدرالية ، و أن السبب الأساس لهذا التفسير هو :

- وجود كلمة الإدارة في المصطلح الأول

- تتعلق الإدارة بتنفيذ العمليات الإدارية .

- وجود كلمة الحكم في المصطلح الثاني .

- يتعلق الحكم بالسياسية.

أما الرأي الثاني فقد ذهب إليه بعض الباحثين العرب وهو أن نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي ، إذ تبدأ بعض الدول عند محاولتها تطبيق اللامركزية الإدارية – الجغرافية ، بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولاً من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك ، بإصدار قانون خاص بذلك ثم في حالة النجاح تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي ويعني هذا التطبيق مبدأ التدرج للوصول إلى إدارة أفضل للمناطق الجغرافية ، فالحكم الذاتي هو نظام أوسع مدى من حيث الصلاحيات والموارد المالية من نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ، إذ يتم تبنيه نتيجة قرار سياسي لمواجهة وضع طارئ أو ظروف قبلية أو عرقية كما حصل بالنسبة للحكم الذاتي في شمال العراق استجابة لخاصية الأرادة الثقافية والعرقية.

مفاهيم عن الحكم المحلي

(الحكم المحلي هو نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة ، ويتم بمقتضاها اعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيداً عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية الدولة ، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة)، أي أن الإدارة المحلية تؤدي الي نقل بعض السلطات الى الوحدات المحلية ، وهذا لا يؤثر على اختصاصات الحكومة المركزية ولكن يبين اليات التشارك بين الوحدات المحلية و المركزية ، مما يخلق

وسائل التنسيق واليات التوظيف المحلي والمركزي ، وهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة .

وهناك تعريف يقول بأن الحكم المحلي نوع من الحكومة التي تخدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها السلطات المفوض بها ولها , فهي حكومات لاتصدر قوانين بل تطبق القوانين التي تشرعها سلطة أعلى في الدولة التي تبسط سيادتها على مجموع الأراضي الداخلة في حدود الدولة ، فهي لاتمارس سلطاتها الا في الحدود المفوض بها ولها بواسطة الدولة القومية وفي حدود ما تقرره السلطة التشريعية او دستور الدولة.

واقرب التعريفات إلى الصواب هو التعريف القائل بان الحكومة المحلية : هي مجموعة الوحدات والأجهزة الادارية اياً كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة والتي تكون في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية في الدولة الاتحادية.

عناصر وخصائص الحكم المحلي .:

١-وجود مناطق او اقسام جغرافية محددة

٢-منح الشخصية المعنوية لهذه الاقسام كي تتمكن من ممارسة نشاطها.

٣-وجود هيأت منتخبة تمثل السكان المحليين.

٤- الرقابة والاشراف المركزي.

مبررات الحكم المحلي .:

١-سياسية : وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في ادارة الشؤون المحلية.

٢- اقتصادية : وتعني الاقتصاد بالنفقات وايجاد مصدر التحويل وقيام المشروعات المناسبة للمجتمعات المحلية

٣-اجتماعية: وتعتمد على تنمية الروابط بين اجزاء الوطن واشباع الرغبات وتوفير الاحتياجات .

٤-ادارية: وتتخلص في تخفيف الابعاء على عاتق الحكومة المركزية والكفاءة الادارية والمرونة في الاستخدام أساليب الاداء وسهولة القيام بعملية الإصلاح الإداري

اركان الحكم المحلي

تشير أدبيات الحكم المحلي إلى أن هنالك العديد من الأركان والمرتكزات التي يقوم عليها الإدارة المحلية و الحكم المحلي نستطيع أن نوجز كل ذلك في المقومات أو الأركان الثلاث التالية :

١-وجود مصالح محلية أو مرفقية مشتركة في رقعة جغرافية محددة .

٢- قيام مجالس او هيئات منتخبة للاشراف على المصالح المحلية وادارتها

٣- وجود هيئات تباشر اختصاصات اصيلة اي تتمتع بالشخصية الاعتيادية والاستقلال المالي والاداري النسبي تحت رقابة مركزية محددة .

اهمية الحكم المحلي

يعتبر نظام يضمن الحريات ويتفق مع الديمقراطية التي تستلزم مشاركة الشعب او ممثليه في ادارة أمورهم وحل مشاكلهم ، إضافة إلى أن وجود المجالس المنتخبة تشبه الى حد كبير وجود البرلمان أو المجلس الوطني في العاصمة والذي يمثل جميع الاقاليم في الدولة ، وأن وجود المجلس الوطني أو أن المحليات هي الشق الشعبي في العمل المحلي و لها دور كبير في المجتمع والتنمية حيث يناط بها مناقشة الخطط وتوزيعها ومراقبة الجهاز التنفيذي وسد الاحتياجات العامة وقد أدخل نظام المحليات بهدف تشجيع المشاركة الشعبية المحلية

انماط الحكم المحلي .:

- ١- النمط الفرنسي .: ويستمد اصوله من الثورة الفرنسية والتشريعات التي حدثت في عهد نابليون ومن أبرز مظاهره المحافظ والسلطات المركزية التي يتمتع بها
 - ٢- النمط البريطاني (الانجلوسكسوني) ويتميز بعراقه محلياته التي سبقت ظهور المؤسسات المركزية .
 - ٣- النمط السوفيتي .: ويقوم على الربط بين المحليات والمركز ويتميز بالمركزية الديمقراطية
 - ٤- النمط التقليدي .: ويتمثل في الادارات الاهلية ويشتهر بممارسة العادات والتقاليد والاعراف في الشؤون المحلية .
- يمكن تحديد العلاقة بين الحكومة المركزية و المحلية

س/يمكن تحديد الملامح لتطور الادارة المحلية والحكم المحلي بالتقسيم الاتي؟

- ١- النظام المشترك / يهدف الى المشاركة في الخدمات بين النظم المحلية المركزية يوجد في الدول الافريقية التي كانت تحت الحكم البريطاني.
- ٢- النظام المزدوج/ تقوم الادارة المحلية بالخدمات ذات الطابع الاداري وتترك الامور ذات الطابع الفني للحكومة المركزية وتكون السلطة المحلية متمتعة بأستقلال قانوني مثل امريكا اللاتينية.
- ٣- النظام المتكامل / تقوم الحكومة المركزية بالجوانب الاشرافية والفنية على اعمال الادارة المحلية مثل دول جنوب شرق اسيا.
- ٤- النظام الشمولي .: تقوم الادارة المحلية بالخدمات الاصلية وخدمات اخرى في مجال الصحة والتعليم مثل الهند وباكستان .

س/ هل يوجد اختلاف بين الادارة المحلية والحكم المحلي ؟

ج/ان لفظي الاداره المحليه والحكم المحلي يستعملان كمترادفين وان الخلاف يكمن في الأساس في نقطتين

اولاً: ان الحكم المحلي يعتبر درجة ارقى وأسلوب من اساليب اللامركزية التحويلية وبموجب هذا تتنازل الحكومة المركزية من خلال نقل الأختصاصات للسلطات والى المؤسسات على المستوى الجغرافي التي تتمتع بدرجة من الاستقلال المالي والاداري ولها الشخصية المعنوية

*اما الاداره المحليه فتدخل في نطاق القانون الاداري تعتبر علاقه علاقه تبعيه وهي هرميه من خلال التفويض او عدم التركيز والتعليمات والتوجيهات المركزيه

-ثانيها: ان المركزيه واللامركزيه ليست متعارضتين ولا هما بديلين لبعضهما البعض وانما متداخلين متاليين

فالمركزيه: تعني بأيجاز تركيز او توحيد او عدم تجزئه سلطات المركز او العاصمه التي تمثل سلطه البت النهائي ويقوم هذا النمط من الاداره على التبعيه والتسلسل الهرمي وله العديد من المظاهر منها التركيز الاداري ، عدم التركيز، الاداره الحقلية، والاداره المصلحيه

واللامركزيه: هي نقل السلطه الى هيئات جغرافيه تتمتع بدرجة من الاستقلال المالي والاداري محدود ومحسوب تحت رقابه الحكومة المركزيه ولهذا النمط عده انواع منها اللامركزيه الاداريه واللامركزيه التفويضيه واللامركزيه التحويليه او المرفقيه

الوعي (هو إدراك المرء لذاته ولما يحيط به إدراكاً مباشراً وهو اساس كل معرفة)

ويمكن إرجاع مظاهر الشعور أو الوعي إلى أربعة أقسام (الإدراك – المعرفة – النزوع-الإرادة)

س/ ماهي مشاكل الحكومات المحلي او الحكم المحلي؟

- 1-المشاكل الماليه :- تعتبر مهمة بسبب ضعف الموارد اللازمه لسد الخدمات وتزايد الاعباء وهذا يولد مشكله تحتاج للقضاء عليها من خلال ايرادات ثابتة ودائمة في جبايتها وتحصيلها لا تقتصر على الضرائب والرسوم انما بالأعانات الثابته التي تقدمها الحكومة المركزيه .
- 2- المشاكل الفنية:- وتتمثل في-نقص الخبرات _انخفاض مستوى الكفاءة- قلة عدد المختصين.
- 3- المشاكل الاداريه :- وتتمثل في-الشكوى من الروتين - عرقلة سريان الاعمال- تعدد الاجراءات- فقدان التنسيق- ضعف الاجهزة الاداريه التي تقوم بالمتابعة والرقابة والتدقيق - انتشار ضعف الجهاز التنفيذي للإدارة المحلية وعدم تفهمه للواقع- انتشار الشخصيات غير الكفوءة

س/ماهي اسباب نشأة الحكم المحلي؟

- 1- **ازدياد وظائف الدولة** :- كانت وظيفة الدولة مقصورة على المحافظة على الامن الداخلي وصد الاعتداءات الخارجية وإقامة العدل بين الناس واصبحت تتدخل بشكل كبير ومن هنا ظهرت فكرة الحكومات المحلية لتحقيق المهام التي تقوم بها الدولة.
- 2- **تنوع اساليب الادارة حسب الظروف المحلية** :- ان الادارة المركزية عندما تقوم بأداء خدماتها تضع اساليب متشابهة تطبقها على كافة المواطنين في جميع انحاء الدولة بالتساوي ولكن الامر يختلف بالنسبة للخدمات المحلية فالتفاوت بين المناطق يتطلب اختلاف بالاساليب المتبعة .
- 3- **الحكومات المحلية اكثر ادراكاً للحاجات المحلية** :- ان الحكم المحلي يحاول اشراك عدد كبير من السكان المحليين في ادارة وتنظيم شؤونهم المحلية لانهم اكثر ادراكاً لحاجاتهم .
- 4- **التدريب على اساليب الحكم** :- يساعد نظام الحكم المحلي على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة وتدريبهم على اساليب الحياة النيابية عن طريق ايجاد مجالس نيابية منتخبة من قبل السكان المحليين .
- 5- **العدالة في توزيع الاعباء المالية** :- تقوم الحكومة المركزية بتوزيع ماجمع لديها من الاموال على المرافق العامة وهذا قد يضر بعض المرافق والافراد ولهذا فنظام الحكم المحلي وسيلة لتوزيع المال حسب مشيئة اهالي الوحدات المحلية من اجل تحقيق العدالة الاجتماعية .
- 6- **تبسيط الاجراءات والقضاء على الروتين** :- ان وجود الهيئات المحلية يساعد على القضاء على الروتين الاداري وتسهيل الاجراءات دون الرجوع الى الحكومة المركزية
- 7- **التنمية المحلية** :- وهي مجموعة السياسات و المشروعات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لأحداث تغير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى معيشة تلك المجتمعات وذلك بتحسين نظام الدخول

وعناصر التنمية هي (١- الشمول ، ٢-التوازن ، ٣- التنسيق ، ٤- التعاون والتفاعل الايجابي) .

- **الشمول** :- بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن تغطي برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية والاقتصادية والتعليمية لجميع فئات المجتمع
- **التوازن** :- لا يعني التوازن إهمال جانب من جوانب مجالات و برامج التنمية المحلية وإنما تعني تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة.
- **التنسيق** :- ومع صفة الشمول والتوازن الأمر يتطلب قدرا من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج ولتحديد الأدوار وتوقيتها على ضوء وضوح أهداف عملية التنمية
- **التعاون والتفاعل الإيجابي** :- يجب أن يكون هناك تعاون وتأثير متبادل بين أنشطة المجتمع وعناصر الحياة الاجتماعية سواء كانت أجهزة التنمية حكومية أو غير حكومية، والا يترك هذا التعاون للصدفة بل يتعين إيجاد المناخ والتنظيم الملائم للتعاون البناء والتفاعل الإيجابي

س/ماهي فوائد التنمية المحلية؟

- 1 - القيام بأعمال تطوعية ومبادرات مختلفة تخدم المجتمع .
- 2 - استقصاء احتياجات المجتمع كافة لتأهيل أبنائهم
- 3 - تشجيع البحث العلمي وبخاصة الموجهة لخدمة المجتمع ومعالجة مشكلاته الاقتصادية والاجتماعية والبيئية .
- 4 - اشاعة ثقافة الحوار البناء والرأي والرأي الاخر داخل المجتمع وثقافة الإبداع والابتكار
- 5 - نشر الوعي البيئي والاستخدام الامثل للموارد الطبيعية بين فئات المجتمع بالطرق المختلفة
- 6 - المحافظة على التراث بأشكاله والوانه كافة وبخاصة الكنوز الاثرية التي خلدها التاريخ .
- 7 - دعم المشاريع التنموية الموجهة لخدمة المجتمع والمشاريع المجتمعية والانتاجية وتدريب الكوادر البشرية في اماكن العمل .
- 8 - انشاء المشاريع التجارية الصغيرة والمتناهية الصغر تمثل اداة لتوليد مصادر الدخل الاضافية حيث ان المشاريع المتناهية الصغر اكثر مرونة وتكيفاً مع التغييرات السريعة من الشركات الكبيرة .

س / تقوم التنمية على تفاعل بين جهات عديدة لبناء الحكم المحلي ؟

- 1 - الحكومات والمؤسسات العامة .
- 2 - مؤسسات القطاع الخاص المحلي .
- 3 - مؤسسات المجتمع المدني المحلية .
- 4 - المنظمات العالمية الحكومية والغير حكومية .
- 5 - المنظمات الاقليمية .
- 6 - مؤسسات القطاع الخاص العالمي والشركات عالمية النشاط .
- 7 - منظمات المجتمع المدني العالمية .
- 8 - المجالس الشعبية المحلية .
- 9 - الافراد وبين الشعوب داخل الدول وخارجها

ان طبيعة الحكم المحلي تقوم على عدة عوامل منها :

اولاً:- التخطيط والاعداد ويشمل:

- تغير الثقافة التنظيمية
- متابعة الأداء داخل وخارج الوحدات المحلية
- إعداد العنصر البشري وتحفيزه

- توفير الموارد والإمكانيات والفرص

- تشكيل لجنة للإشراف

ثانياً: التركيز على الخدمات: ويتمثل بالاتي:.

-التركيز على الخدمات ابتداءً من الخدمات البسيطة الى الأكثر تعقداً.

-الاهتمام بالخدمات التي تحظى بأهتمام الرأي العام والتي تكون ملموسة بالنسبة للمواطنين.

-الاهتمام بالخدمات ذات العوائد عالية المردود.

-تحسين وتسهيل اجراءات العمل المؤسسي بشكل عام والعمل المحلي بشكل خاص.

ثالثاً: متابعة التنفيذ: وهي مرحلة تستتبع عمليات التنفيذ الأولي وتقوم على وضع الاستراتيجيات والخطط التنفيذية وآليات التطبيق ومتابعة التقدم عن طريق:.

-جمع المعلومات اللازمة التي يتم الحصول عليها من مصادر عديدة مثل المعلومات المنشورة ومقالات الصحف المحلية وتقارير المؤسسات الصناعية والمالية في الدولة وغيرها.

-الحصول على المعلومات من المؤتمرات واللقاءات غير الرسمية.

رابعاً:- دعم القيادات الادارية: تمثل دعم القيادات الادارية للعمل المحلي بالاهتمام باللوائح

والقوانين أكثر من الاهتمام بالنتائج المحققة حيث يأخذ منحى :-

-الاهتمام بالتسلسل الوظيفي اكثر من الاهتمام بقيم التجديد والابتكار.

-سيطرة قيم الخوف من تحمل المسؤولية.

-التردد في قبول المخاطرة مما يؤدي الى الجمود وسيطرة قيم تكريس المحافظة على الوضع القائم.

-مركزية القرار ورفض التفويض بدعوى عدم التفريط في المسؤولية او الاعتقاد بعدم القدرة على تحملها.

خامساً:- التركيز على الثقافة التنظيمية : تعاني المؤسسات الحكومية بشكل عام من عدة

آليات تعرقل العمل أهمها.

-تأجيل تبني افضل الممارسات

-تأجيل البحث عن منظمات مماثلة لتكون المثل الذي يحتذى به.

-العمل على التقليل من تكلفة تدريب العاملين على الطرق والاساليب الجديدة مما يضعف من قدرة المؤسسات الادارية على مواجهة المخاطر.

-عدم التأكيد وضعف التركيز على نشاط الابحاث والتطوير.

-غياب روح المبادرة في المنظمات الحكومية والنظر إلى التجديد باعتباره عبئاً ومشكلة كبيرة

-وجود محددات بيئية وثقافية تحد من قبول قيم وافكار جديدة.

سادساً:- التركيز على المبادئ العامة :- وهي كالآتي :-

- مبدأ الشرعية:- يتضمن هذا المبدأ الابتعاد عن التصرفات التي تحتل الشك والرجوع الى الاساس القانوني عند الشك بأي عمل يقبل نوعين من الحلول.
- مبدأ الثقافة:- اي فتح جميع التفاصيل امام العاملين ومنحهم الثقة وبالتالي تحمل المسؤولية الادارية التي تنوط بهم مهمة عدم نقل اية معلومات يتم الحصول عليها وعدم إعطاء اي معلومة تخص المؤسسة أو الوحدة المحلية
- مبدأ التبادل :- وهو الاستعداد لتبادل المعلومات حسب مايستلزم من اليات الادارة او الموجبات القانونية.
- مبدأ الاستخدام :- لا يجب استخدام المعلومات التي يتم الحصول عليها من المقارنة أو الإعلان أو التسويق بل يجب استخدام المعلومات في تحسين العمليات فقط .
- مبدأ الاتصال: أن نوع العلاقة المباشرة في العمل هي قليلة لا من خلال تدرجات مؤسسية مما يزيد من تعقيد العمليات الادارية والعكس في حالة تخفيف حجم التعقيدات في الاتصالات
- مبدأ الاتصال بطرف ثالث :- يعتبر مبدأ مهم يعطي مرونة عالية في طبيعة الاداء خاصة اذا كان لغرض زيادة التبادل الثقافي والعلمي.

تقوم الادارة المحلية على وظائف أساسية يمكن إجمالها بالآتي :-

- 1-**الوظيفة التنموية:-** وهي مسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية وتنقسم الى
 - أ-وظائف مرتبطة بأحتياجات السكان المباشرة.
 - ب-وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية .
- 2-**الوظيفة السياسية :-**
 - أ-تحقيق الديمقراطية السياسية محليا عن طريق التمثيل العادل لافراد المجتمع في المؤسسات السياسية .
 - ب-دفع السكان المحليين في المساهمة والمشاركة الفعالة في اداء وممارسة دورهم السياسي.
 - ج-تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع .

3-**الوظيفة الرقابية وهي :-**

- يضمن التزام المجالس المحلية المنتخبة بالسياسة العامة للدولة ويضمن الوحدة السياسية والقانونية والادارية كما تضمن الرقابة الإدارية التي يقوم بها المركز على المجالس المحلية، عدم توجيه الانتقادات للنظام الاداري اللامركزية من حيث انه أقل مهارة وخبرة من الحكومة المركزية أو أن فيه

محاباة للمصالح المحلية الخاصة على حساب المصالح المحلية العامة وان وجود الرقابة الإدارية يحمي الأفراد أنفسهم من احتمالات تعسف المجالس المحلية أو اهمالها أو تلبيها الحاجات العامة

خصائص الإدارة المحلية :-

قربها من الافراد يجعلها تصل الى اعماق حياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، هدفها تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد معيشة افضل، تعمل على تكيف النظام الاداري ليلئم الافراد دون تطويع الافراد ليتكيفو مع الادارة، ان اشتراك الافراد في ادارة الامور ذات الاهمية المحلية لان الافراد اقدر على معرفة حاجاتهم، تدعيم الروابط الاجتماعية بين ابناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية السلمية وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء للمجتمع، هي تعتبر مدرسة للتربية الاساسية للافراد لاعداد القيادات الصالحة .

-أنواع الإدارات

أولاً:- الإدارة بالاهداف :-

هي اسلوب العمل الجماعي وروح الفريق والمشاركة الفعالة والايجابية بين الرئيس والمرؤوس .
او :- انها استراتيجية للتخطيط وتحصيل النتائج بالشكل الذي يحقق اهداف الادارة امام حاجات الفرد

* تتصف الإدارة بالاهداف بالسمات الاتية :-

- 1-تحديد الاهداف لتكون بداية الانطلاق الاداري للرئيس والمرؤوس فهي لا تنحصر بمنصب المدير وانما تمتد الى توجيه العاملين.
- 2-المشاركة الحقيقية بين الرئيس والمرؤوس في تحديد الاهداف والخطط والبرامج والمعلومات والبيانات.
- 3-الارتباط عموديا وافقيا والغرض منه ربط الهدف بالموازنات المستقبلية .
- 4-تأطير الهيكل التنظيمي وتوزيع المسؤوليات وتحقيق العدالة الادارية لتوجيه دفة الانجاز بالاتجاه الصحيح
- 5-ربط الترقيات والمكافآت بنتائج العمل مما يزيد الحافز لتحقيق الأهداف والنتائج المرسومة

*مقومات الادارية اللازمه للادارة بالاهداف

- 1-التهيئة المبدئية للتطبيق العملي للاهداف المحلية
- 2-رفع مستوى الجهاز الاداري عمليا وعلميا
- 3-ازالة المواقف والمفاهيم والعوامل والظروف البيئية الداخلية والخارجية مع نظام الادارة بالاهداف

4- اجراءات تمهيدية لزيادة المسؤولية الادارية لدى العاملين وتنمية الاحساس وزيادة الاقناع باهمية الادارة بالاهداف

5- التصميم والتركيز على التغيير ويأخذ خطوات منها:-

- نظام تخطيط ورقابة

- بناء روح الفريق

- خلق فكرة الديمقراطية والمشاركة في الادارة

- التفويض الحقيقي للسلطات

- إيجاد مناخ تنظيمي ملائم

- توسيع المرونة التنظيمية الادارية

- القضاء على فكرة مقاومة التغيير بالاقناع

6- تحديد خطوات التغيير والتنفيذ

7- التركيز والتأكيد على النتائج النوعية والكمية

8- تهيئة المناخ الملائم للعمل وفق الآليات المتفق عليها

9- التركيز على الجوانب الإنسانية أثناء الرسم والتخطيط للإدارة بالاهداف

10- تحديد الجهات التي تقوم بالإدارة بالاهداف سواء كانت للإدارة العليا او الادنى أو الوسطية

*وسائل إدخال الإدارة بالاهداف الى حيز التنفيذ:-

1- التطوير :- هو وسيلة لتحسين كفاءة العاملين وقدراتهم

2- المشاركة:- هو مساهمة الجهاز الاداري بكل متعلقات العمل المؤسسي يقود للتفاعل وتحمل

المسؤولية وبالتالي تحسين الاداء

3- المخرجات :- هي نتائج العمليات الادارية وما يترتب عليها من مردودات مادية ومعنوية

4-العنصر الحيوي :- ويقصد به الجانب الانساني الذي يعتبر وسيلة مهمة يتم التركيز على تحفيزها

ودعمها وتدريبها وبالتالي تعتبر رصيد للمؤسسة

*مراحل الإدارة بالاهداف وهي :

1- **المرحلة الأولى :مرحلة التقدم:-**وهي مرحلة أساسية لتحديد الأساسيات للعمل الاداري وتركز

على الفهم الأولى لنوع العمل وهي تقوم على التخطيط والرسم للقرارات الادارية المراد العمل على

تنفيذها واتخاذ الاجراءات الضرورية لنقلها لأرض الواقع وهي تحتاج للفهم الجيد والاستيعاب من قبل

الإدارة العليا اولاً، وثانياً من قبل العاملين لتجنب مقاومة التغيير وبالتالي تعتبر مرحلة التقدم مرحلة

وضع الأهداف والخطوات التنفيذية.

2- **المرحلة الثانية: مرحلة النمو والتعديل**:- تعتبر مرحلة التنفيذ الموضوعي وهي تقوم على الالتزام والرغبة من قبل العاملين وهي خطوة إيجابية من قبل الجهاز الإداري

3- **المرحلة الثالثة: مرحلة النضوج**:- وهي مرحلة اليسر والاستقرار بعدما تدخل الاهداف المرسومة حيز التنفيذ وتبدأ النتائج الايجابية بالظهور وتتحول الآليات والإدارة بالاهداف الى اسلوب يومي لممارسة العمل الإداري

وعليه تساعد الإدارة بالاهداف على التخطيط السليم وتحديد مستويات العمل وآلياته واختصاصات كل وظيفة وطرق التنفيذ وتعزيز روح المشاركة وتحقيق الأداء الفعال وتحسين كفاءة العاملين وزيادة التنسيق والمرونة وتحسين العلاقات الوظيفية والتطوير الذاتي للمؤسسات وللعاملين

ثانيا/ الإدارة بالتفويض:-

ويقصد بيها نقل الإدارة من مستوى اعلى الى مستوى ادنى وهي بالتالي تشكل تفويض العاملين للقيام بالمهام الموكلة لهم، وأهم من نادى بها (جراي) وتنسجم الإدارة بالتفويض مع الإدارة بالاستثناء التي هي تاخذ سمة الاستثمار على اعتبار أن الاستثناء يتم استعماله في الحالات الملحة والاحترافية في الإدارة بالتفويض وهي حالة مؤقتة يفوض بها المسؤول احد العاملين للقيام بعمل معين

***خطوات الإدارة بالتفويض .**

- 1- تحديد واجبات الرئيس والمرؤوسين اي تحديد صلاحيات المدراء والعاملين وفق الخطط والبرامج
- 2- منح الطرفين الرئيس والمرؤوس السلطة اللازمة لتنفيذ الواجبات المناطة لهم
- 3- تحديد هرمية المسؤولية من قبل العاملين تجاه المسؤول الاعلى

***مبادئ تساعد على الإدارة بالتفويض .**

- 1- مبدأ التفويض بالنتائج المتوقعه :حيث يتحمل العاملين مسؤولية تحقيق الأهداف للدرجة القصوى أمام الرئيس الإداري
- 2- مبدأ التحديد الوظيفي:- وهو مبدأ جدي في تحديد وتوزيع المهام على العاملين وفق التخصيص الوظيفي الإداري
- 3- مبدأ التدرج الهرمي للمسؤوليات والمهام والصلاحيات
- 4- مبدأ مستوى سلطه حيث يمارس الرئيس والمرؤوس المهام والصلاحيات في الحدود الممنوحة لهم
- 5- مبدأ وحدة الامر:حيث يحدد الجهة التي يتلقى منها الموظف الإداري الأوامر لكي تنحصر مجالات التوجيه الإداري في ناحية واحدة
- 6- مبدأ تكافؤ السلطة والمسؤولية:- وهو وجوب تناسب السلطة الممنوحة مع المسؤوليات الملقاة على عاتق العاملين لتحقيق آليات العمل المرجوه

*مستويات الادارة بالتفويض

- 1- المستوى الأول:- وهو التفويض الحقيقي للموظف على أساس ما يجب ان يقوم به من مهام مع بعض المرونة الادارية والحرية لكي يتحرك بها العاملين بسلاسة إدارية
- 2- المستوى الثاني:- إعطاء حرية واسعة واسعة للموظف حامل الثقة الادارية لكي يتصرف بالعمل وفق مقتضياته الادارية
- 3- المستوى الثالث :- وهو تفويض مهام للموظف مع حرية وفق ما يستلزم تحقيقه من الاهداف للوصول للنتائج الموجوده

*مزايا الاداره بالتفويض.

أن الإدارة بالتفويض لها فوائد عديدة، انها اداة مهمة للتدريب والتنمية كما أنها تساعد على تقديم الخبرات و كيفية القيام بالمسؤوليات واتخاذ القرارات كما أنها تساعد على تحديد الوقت الاداري اللازم لاداء المهام الادارية وبالتالي أداء المهام بشكل فعال بسبب تحديد وتوزيع المهام وتحديد الوقت الضروري لاستخلاص النتائج المرجوة كما أن هذا النوع من الادارات يساعد على تحسين مستوى الاتصال الاداري من الأعلى إلى الأسفل وبالعكس

***مساوئ الادارة بالتفويض** قد تكون المبالغة بتفويض المسؤوليات والصلاحيات وبالتالي ايكال من لا يكون أهل للمسؤولية الادارية وبالتالي يصعب تحقيق الأهداف ويصعب معها التنفيذ وبالتالي عرقلة العمل الإداري بشكل عام

- معوقات الإدارة بالتفويض:- أن الإدارة بالتفويض تواجه صعوبات تتعلق بتفويض الصلاحيات وما يولده من خوف أن التفويض هو تخلي عن المسؤوليات أو قد يفوض من هو غير أهل لتفويض وأحيانا تجد أن المسؤولين بمجرد التلكؤ الاداري ببعض المهام يفقدون الثقة والاحساس بالقدرة الادارية وهذا عائق أمام الإنجاز الفعال

*مبادئ الادارة بالتفويض.

- 1-مبدأ تكافؤ السلطة مع المسؤولية
- 2-مبدأ درجة التفويض الرسمي الممنوح للعاملين
- 3- مبدأ المرونة
- 4- مبدأ الاستجابة للتغير الاستراتيجي داخل العمل المؤسسي

ثالثا - الادارة بالمشاركة:-

ويقصد بها مشاركة بين الرئيس والمرؤوس اي احساس العاملين بانهم شركاء بادارة الجهاز الاداري العاملين فيه، مما يزيد الشعور بالمسؤولية والولاء والرغبة الحقيقية في تحقيق الأهداف

خصائص الادارة بالمشاركة .وهي:-

- 1- عملية المساهمة بالفكر بين الطرفين القائد الاداري والعاملين
- 2- تتميز بأدارة فلسفه الادارة الموقفيه التي تتوقف على الاحتياجات العامة والأهداف التي تسد هذه المتطلبات العامة
- 3- تركز على الديمقراطية الصناعية الانسانية التي تقول ان الانسان في التنظيم قوه مفكرة موجه ومنتجه تستوجب استغلالها
- 4- تحقق توازن بين مشاركة العاملين وشراكة المؤسسات في اليات العمل المؤسسي

مبادئ الادارة بالمشاركة .

- 1- مبدأ التطوع في العمل الاداري ٢- مبدأ التطور الذاتي للعاملين ٣- مبدأ الابتكار والابداع
- 4- مبدأ العمل الاجماعي المبتكر

فوائد او مزايا الادارة بالمشاركة

أن عملية المشاركة في العمل المؤسسي تنمي لدى العاملين احترام الوقت وبالتالي الرغبة الحقيقية في تحقيق الأهداف المبنية على أساس النتائج وتحديد مسارات العمل لأن توجهات العاملين هي في اتجاه واحد وهو الإنجاز الفعال كما تحقق الإدارة بالمشاركة على وضع أهداف قريبة من الواقع والعمل على تجاوز العقبات بروح عالية من الثقة لدى العاملين بالقدرة على المشاركة وإبداء الرأي لتعزيز الإنجاز

ماهية المركزية واللامركزية

المركزية هي تجميع صلاحيات اتخاذ القرارات في ادارة او شخص او عدد من الأشخاص، وتنحصر درجة المركزية كلما انحصرت الإدارة في جهة واحدة او ادارة واحدة أو شخص واحد مما يقيد حرية التصرف للعاملين بالارتباط بمن هو اعلي ، فالمركزية تعني (التركيز الاداري) .

واللامركزية هي انتشار صلاحية اتخاذ القرارات بين أكثر من شخص أو أكثر من جهة أو أكثر من إدارة ويقصد بصلاحيات اتخاذ القرار في ممارسة المسؤوليات والسلطات الرسمية الرئيسية الادارة من تخطيط وتنظيم وتوجيه وتنفيذ ورقابه ، واللامركزية تعني (التشتيت الإداري).

وتوزيع السلطات في نمط اللامركزية تتعلق بكمية السلطة التي يتم تفويضها، فعلى مقدار السلطة تتحدد اللامركزية من خلال (مؤشرات) :

1. عدد القرارات التي يتخذها المسؤولون في المستويات الدنيا ومدى تكرارها.
2. ما أهمية القرارات، إذ كلما كانت القرارات التي تتخذ في المستويات الدنيا على جانب كبير من الأهمية، أمكن القول أن النظام يتجه نحو اللامركزية .
3. تعدد المهام، إذ كلما تعددت المهام أو العمليات التي تتأثر بالقرارات التي يتخذها المسؤولون في المستويات الإدارية الدنيا , كان النظام أقرب إلى اللامركزية .
4. مدى الرقابة التي تفرضها المستويات العليا على القرارات التي تتخذها المستويات الأدنى، فكلما قلت هذه الرقابة، كان النظام أقرب إلى اللامركزية

- السمات الرئيسية للامركزية وأثرها على الكفاءة والفاعلية التنظيمية :

1. اللامركزية تزيد المشاركة الشعبية في صناعة القرارات لأنها تجعل الحكومة أكثر قريبة الي الشعب
2. تجعل الحكومة والإدارة العامة التابعة لها أكثر معرفة بالأوضاع المحلية وبالتالي أسرع استجابة لمطالب الشعب وللاحتياجات المحلية .
3. توفر فرص المشاركة المحلية لكافة الأطراف المعنية .
4. شفافية ومساءلة أكثر وبالتالي فساد أقل .
5. تحسين مستمر لجودة الخدمات الأساسية المقدمة من المحليات
6. تدفقات أفضل للمعلومات لضرورتها في عمليات صناعة واتخاذ القرار على المستوي المحلي .

7. مزيد من التنمية المستدامة
8. خفض معدلات الهجرة الداخلية من الريف الى المدن .
9. زيادة في تعبئة الموارد الذاتية.
10. إسهام السلطات المحلية في حل العديد من المشاكل الجماهيرية الملحة بصورة أكثر فاعلية .
11. تخفيض العبء عن السلطات المركزية
12. الحد من البيروقراطية وسرعة الانجاز
13. تيسير عمليات المحاسبة على المسؤولين ورفع درجة المساءلة الشعبية
14. الإستغلال الأمثل للموارد المحلية
15. رفع مستوى جودة الخدمات الأساسية، مثل الصحة والتعليم والنقل .
16. تحقيق الاستقرار الاقتصادي .
17. تنمية الوعي بأهمية المشاركة من أجل التنمية المستدامة .
18. اللامركزية المجتمعية تؤدي إلى سعى الهيئات المحلية إلى خلق مصادر تمويل جديدة وأستنهاد هم الأفراد للمساهمة في إنجاز المشروعات المفيدة , وترشيد استثمارات جوده للموارد المتاحة وتوجيهها نحو المشروعات الضرورية

هنالك عدة انواع للامركزية:-

1-اللامركزية الجغرافية :

وتتمثل في عملية توزيع السلطة بين أقاليم ومحافظة ومناطق الدولة التي تتمتع بشخصية معنوية تناط بمجلس محلي ينتخب من قبل مواطني الإقليم ويكون له صلاحية وضع ميزانية مستقلة واتخاذ القرارات الإدارية المتعلقة بإدارة المشروعات .

٢- اللامركزية الوظيفية :

وتتمثل في عملية توزيع السلطات والصلاحيات فقط على المستويات الهرمية وبين الأقسام المتخصصة داخل المنظمة أو الوزارة الواحدة .

3- اللامركزية السياسية :

وهي عملية قانونية يتم بموجبها توزيع الوظائف الحكومية المختلفة – التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة الموجودة في مركز البلد والسلطات الموجودة في المراكز الأخرى التابعة. لهذا البلد نفسه .

4- اللامركزية المالية

أنه بدون الاستقلال المالي لا يوجد استقلال إداري، ويتعلق هذا النوع من الترتيبات اللامركزية بقدرة السلطات المحلية أو الأجهزة التي تقدم الخدمات ، على جباية عوائد مالية عن هذه الخدمات .

5- اللامركزية الاقتصادية

يعد هذا النوع من اللامركزية أكثرها تطبيقاً لمبدأ اللامركزية، ويتم على مستوى القطاعات، وعلى صعيد الحكم المحلي يتطلب ذلك نقل كامل المسؤوليات والصلاحيات من القطاع العام إلى القطاع الخاص

وهناك عدة أشكال لها(اللامركزية)

٢- لامركزية بيروقراطية فردية سلطوية :

ويقصد بها نقل السلطة من الحكومة المركزية في الوزارة إلى السلطة المحلية

(المحافظ) أو حتى الإدارة التنفيذية الخدمية المباشرة (مثلا مدير المدرسة ، مدير المستشفى ...الخ) .

١ - لامركزية بيروقراطية مؤسسية :

وهي تعني نقل السلطة من الوزير أو مجلس على المستوى المركزي إلى مجالس على مستوى الحكومة المحلية.

3 - مفهوم اللامركزية المجتمعية :ويقصد بها نقل السلطة فيما يتعلق بصناعة واتخاذ القرارات

المتعلقة بالشؤون العامة المحلية من الحكومة المركزية في الوزارة إلى مجالس مؤسسية محلية مجتمعية يمثل فيها كافة الأطراف المعنية بالشأن العام المحلي .

مشكلات النظام اللامركزي

ويعترض المحليات عدة مشاكل على الصعيد العملي ومنها:-

١-التبعية المزدوجة التي تخضع لها مديريات الخدمات :

٢- عدم وجود سلطات حقيقية للمحافظ على الهيئات العامة والجهات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى المحافظة

٣-خلل في العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية

٤-التدرج الهرمي لسلطات الوحدات المحلية

٥- عدم التوازن بين السلطة والمسؤولية

٦-عدم ملاءمة أسلوب التمثيل في المجالس الشعبية المحلية

٧-غياب معايير تقييم أداء القيادات والوحدات المحلية

٨-انخفاض مستوى التمكين المالي للوحدات المحلية

٩-ضعف المشاركة في الانتخابات المحلية

سمات الحكم المحلي في القرن الواحد و العشرين الرؤية الجديدة

التبعية لقوانين الدولة

الاستناد للمجتمع

وكيل للمواطنين

التركيز على حكم محلي للمواطنين

الاستجابة و المساءله من قبل الناخبين المحليين

التزويد المباشر للخدمات

التركيز على الشفافية

التركيز على النتائج

التنافسيه

نظام مفتوح و سريع و مرن

الجاهزيه للمخاطر ضمن حسابات محددة

التحرك ضمن قواعد محدده مرونة إداريه

تكنوقراطي تشاركي

توسيع مساحات الحوار

يتمتع بحصافه ماليه

مصمم للتغلب على اخفاقات السوق و الحكومة

مفتوح على التجارب العالمية و المحلية

التقسيم الاداري للمحافظات

يأخذ التقسيم الاداري للمحافظات اشكال و حدود جغرافية و سياسية و اقتصادية و مالية و سكانية و فنية وقانونية

حدود جغرافية

تقوم الحدود الجغرافية على مقومات اهمها عدد السكان و المساحة و تنوع البيئة و الموارد الطبيعية مثل وجوب ان تمتد حدود كل محافظه لتشمل قدر الامكان حدود بحريه و زراعيه و صحراوية و نوع الطبيعة الجغرافية و مدى الكفايه و الاعتماد على مواردها الذاتية بأستخدام اليات منها على سبيل المثال ، الاستفتاء الشعبي و جلسات الاستماع العام و استطلاعات الرأي

حدود سياسية

نعنى بذلك درجة توزيع سلطة الحكم بين الحكومة المركزية و المجتمع المحلي و التي يكون معيارها الاساسي درجة التمكين السياسي المتروكة للمجتمع المحلي بسلطة البث النهائي فيما عهد له من اختصاصات دون رجوع الى الحكومة المركزية ، و يجب ان يستند ذلك الى عدد من المعايير ، منها على سبيل المثال مايلي:

-معيار تمكين المجتمع المحلي من اختيار الرؤساء التنفيذيين لوحدات الادارة المحليه

-معيار تمكين المجتمع المحلي من اختيار ممثليه الشعبين

-معيار تمثيل المرأه بنظام الحصص (الكوتا)

-معيار تمثيل منظمات المجتمع المدني الاهلية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المهنية و العلمية

-معيار تمكين المواطن المحلي من المشاركة في صناعة القرارات المحليه و حضور جلسات و مناقشات

-معيار الشفافية في ادارة الشؤون العامه المحليه

حدود تنظيمية و ادارية

-التخطيط الاستراتيجي و التخطيط التشغيلي .

-الهيكل التنظيمية و توصيف الوظائف .

-إدارة الموارد البشرية .

-المتابعة و الرقابة و المساءلة .

حدود فنية

-إنشاء خدمة

-تقديم الخدمة

-وضع المعايير و المواصفات المحلية بما لا يقل عن المستوى الارشادي المركزي

-التحسين المستمر لمستوى المعايير و المواصفات

حدود مالية

-المنح و الدعم من السلطات المركزية .

-فرض ضرائب نوعيه محلية .

-ترحيل الفائض في موازنة المحليات من سنة الى اخرى .

-فرض رسوم مقابل الخدمات العامة او الاساسية .

-الاستغلال المحلي للاصول و الموارد المحليه طبقاً لمفاهيم إدارة الاعمال .

-التبرعات .

حدود لائحية و قانونية

صلاحية السلطة المحليه في تفتين لوائح منظمة للحدود السياسيه و الجغرافية و الادارية و الفنية و المالية

الوحدات الادارية

يقصد بالوحدة الادارية المناطق الجغرافية او الاقسام المحددة التي اسبغ عليها القانون صفة الشخصية المعنوية ، والتي تتولى ادارة شؤونها المحلية بنفسها ، أو بواسطة ممثلها تحت اشراف أو مراقبة الحكومة المركزية . ويعني ذلك وجود توفر عناصر اساسية لتكوين الوحدة المركزية :

- اولاهما التمتع بالشخصية المعنوية

- ثانيهما العمل ضمن اطار حدود الوحدة الادارية التي بينها التنظيم الخاص بالادارة المحلية .

- ثالثهما رقابة الحكومة المركزية او الاشراف على شؤون هذه الوحدات في حدود القانون

والملاحظ أن تقسيم الوحدات الإدارية لم يكن اعتباطاً وإنما أتى به المشرع من الظروف المحيطة والاعتبارات التي تتدخل بها عناصر خارجية لها قوتها الكبيرة فضلاً عن أن مركز البلد الجغرافي وطبيعته وخصائص سكانه لها الأهمية المباشرة على تقسيم هذه الوحدات ويعطي القانون الصفة الأساسية للوحدات الإدارية ، أما رئيس الوحدة الإدارية الذي يعين بقرار من الحكومة المركزية في أكثرية الدول النامية في حين يتم اختياره بواسطة المواطنين بالانتخاب المباشر في بعض دول العالم كالولايات المتحدة الأمريكية ، اليابان .

كيفية تنظيم الحكومات المحلية

يختلف أسلوب تنظيم الإدارة المحلية من دولة لأخرى تبعاً لظروف تلك الدولة من الناحية السياسية والإدارية والبيئية ، وهذا الاختلاف أمر طبيعي بالرغم من أن هناك تشابهة بين الدول العربية من الناحية السياسية والإدارية والثقافية والدينية والبيئية ، فهي جميعاً دول نامية تهدف إلى تطوير أنظمتها الإدارية بما يؤدي توحيد هذه الأنظمة أو على الأقل تلاقيها في خط واحد . ولكن الظروف السياسية على وجه الخصوص التي مرت بها هذه الدول والتي أدت إلى عدم استقرارها السياسي مما له أثر على الاستقرار الإداري . كما وأن دول الاحتلال البريطاني والفرنسي قد تركت بصماتها على أنظمة الإدارة المحلية عندما كانت هذه الدول تحت الاستعمار البريطاني والفرنسي ، إضافة إلى ظهور ظاهرة الإقليمية ، فإن كل دول عربية أو مجموعة منها لديها نظامها الخاص بها

و من أهداف المنظمة العربية للتنمية الإدارية هو الوصول إلى نظام يمكن تطبيقه في جميع أو بعض الدول العربية سواء عن طريق عقد المؤتمرات والندوات وإجراء تبادل الأفكار والآراء الخاصة.

وتعرف الإدارة المحلية بأنها مجموعة من الوحدات و الأجهزة الإدارية والتي هي ادنى مستوى من حكومة الدولة الموحدة وتعتبر هذه الوحدات والأجهزة ركن من أركان الإدارة المحلية.

وهناك عدة أساليب لدراسة تلك الوحدات والأجهزة

1-الدمج الكلي للهيئات و الأجهزة المحلية

في هذا الأسلوب تكون هناك هيئة وحيدة مسؤولة عن إدارة وتنظيم شؤون الإدارة المحلية ، ففي التجربة البريطانية عن الإدارة المحلية يكون المجلس المحلي في كل أنواع ومستويات الإدارة المحلية مسؤولاً مسؤولية مباشرة عن إدارة هذه الشؤون ، إذ لا يوجد هناك رئيس للوحدة الإدارية وكذلك هو الحال في الدول العربية والنامية – فالوحدة الإدارية في انكلترا بلا رئيسي يرئسها ، ويكون مسؤولاً عنها ، كما ولا يوجد مجلس تنفيذي أو هيئة تقوم بتنفيذ قرارات المجلس المحلي

و لذلك فالمجلس المحلي هو الهيئة الوحيدة الموجودة في الإدارة المحلية، فهو هيئة تقريرية و تنفيذية وتمارس مهمة الرقابة و المساءله للادارات التابعة لها

والقرارات المحلية تصدر باسم المجلس المحلي و يقوم بتنفيذ هذه القرارات بواسطة الموظفين التابعين و المسؤولين امامه كل في مجال اختصاصه اما رئيس المجلس المحلي الذي يسمى في بعض الوحدات الادارية بالرئيس الذي يكون واجبه الاساس ادارة جلسات المجلس و حضور الاحتفالات و المناسبات

2-الدمج الجزئي للهيئات المحلية

ان هذا الأسلوب من التنظيم يبقى المجلس المحلي المسؤول الأول عن إدارة وتنظيم الشؤون المحلية ، فهو جهاز تقرير ومراقبة ، فالمجلس يصدر قرارات ، بالإضافة إلى مراقبة الجهاز التنفيذي وله حق توجيه اللوم وسحب الثقة للأجهزة الادارية التنفيذية في حالة سوء الإدارة أو عدم تنفيذها لقراراته أما رئيس المجلس المحلي فهو رئيس الوحدة الادارية بحكم وظيفته المعين من قبل الحكومة المركزية والمسؤول أمامها مباشرة عن كل ما يحدث في وحدته الادارية ، باعتباره موظفة تابعة لها ، وبذلك تتمثل فيه ظاهرة الازدواج الوظيفي ، (والذي له صفتان ويقوم بوظيفتين ، فهو رئيس الوحدة الادارية ويمثلها أمام الجهات المختلفة ، وبذات الوقت يعتبر رئيس المجلس المحلي – هو المحافظ في العراق رئيس الوحدة الإدارية ورئيس مجلس المحافظة)، ويقوم بتنفيذ قرارات المجلس المحلي بواسطة الموظفين المركزيين والمحليين في تلك الوحدة كل في مجال اختصاصه

3-الفصل الكلي للهيئات المحلية

ان هذا الأسلوب يقوم على الفصل بين السلطات المحلية ، أسوة بالفصل بين السلطات على الصعيد المركزي ، وقد أخذت العديد من الولايات الأمريكية بهذا النظام مجارة للفصل بين السلطات على المستوى المركزي ، فالسلطة التشريعية يمارسها الكونجرس ، والسلطة التنفيذية يمارسها رئيس الجمهورية والوزراء ، إضافة إلى استقلال القضاء . (وحاولت اليابان تطبيق هذا النظام – الفصل بين السلطات – وتبين أنه لا يمكن تطبيقه على الإدارة المركزية بوجود النظام الملكي ، ولذلك أخذت بمبدأ التعاون بين السلطات على الصعيد المركزي كما هو الحال في النظام البرلماني الإنكليزي

ونظام الإدارة المحلية في اليابان يتكون من جهازين الأول : المجلس المحلي في العاصمة طوكيو يتكون من (127) عضواً يتم اختيارهم جميعاً عن طريق الانتخاب المباشر ولمدة أربع سنوات ، والذي يكون واجبه الأساس اتخاذ القرارات التشريعية والتعليمات المحلية والموافقة على الموازنة والحساب الختامي

اما الجهاز التنفيذي فيتشكل من الحاكم السلطة الفعلية تكمن بيد الحاكم الذي له حق الاشراف وتمثيل حكومة العاصمة طوكيو ، ويتم اختيار الحاكم عن طريق الانتخاب بصورة مباشرة من قبل المواطنين ولمدة اربع سنوات

4-الفصل الجزئي للهيئات المحلية

يكون تنظيم المجلس المحلي المنتخب من قبل المواطنين مباشرة ، ويقوم المجلس باختيار رئيس المجلس من بين أعضائه بالإضافة الى اختيار هيئة الرئاسة والمعاونين للرئيس ، ويكون الواجب الأساس للمجلس المحلي إصدار القرارات المتعلقة بالشؤون المحلية ، ومراقبة الجهات التنفيذية ومحاسبتها بل ومسالمتها ، في حين أن المجلس التنفيذي يتشكل برئاسة رئيس الوحدة الإدارية ورؤساء الدوائر العاملين في تلك الوحدة ، ويقوم هؤلاء بتنفيذ قرارات المجلس المحلي كل في مجال اختصاصه وتحت إشراف ومسؤولية رئيس الوحدة الإدارية رئيس المجلس التنفيذي (ورئيس الوحدة الادارية (المحافظ) يعين ويعزل وينقل بقرار من الحكومة المركزية ويكون مسؤولاً أمامها فقط، ويطبق هذا الاسلوب في جمهورية مصر العربية منذ عام 1979 .

الازدواج الوظيفي:-

و يعني ذلك ان رئيس الوحدات الادارية له صفتان و يؤدي وظيفتين ، وظيفة في الادارة المركزية ووظيفة في الادارة المحلية، و من هنا نشأ ما يسمى (الازدواج الوظيفي)و يعين هؤلاء و تدفع رواتبهم عن طريق الحكومة المركزية.

أساليب تشكيل المجالس المحلية:-

تتشكل المجالس المحلية وفق الاساليب التالية:-

الانتخاب فقط كوسيلة لاختيار اعضاء للمجلس المحلي

تتبع هذه الوسيلة اكثرية الدول و خاصة الدول الديمقراطية التي تستعمل نظام الانتخاب المباشر سواء على الصعيد المركزي او المحلي ففي المملكة الأردنية الهاشمية وخلال الفترة الواقعة بين سنة 1994 ولغاية 2002 ، كان المجلس البلدي ورئيسه يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب المباشر من قبل سكان البلدية ، وهناك الكثير من يؤيد المجلس المحلي المنتخب بواسطة السكان المحليين ؛ لأنه تعبير سليم عن نظام متحرر من الناحيتين السياسية والإدارية ، إضافة إلى ذلك فإنه يؤكد ويضمن استعمال الحريات العامة للمواطنين ، ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي ينبغي إشراك الشعب أو ممثليه في إدارة الشؤون العامة المحلية

الانتخاب والتعيين كوسيلة ثانية لاختيار أعضاء المجلس المحلي

تتبع هذه الوسيلة في أكثرية الدول النامية ومنها الدول العربية على وجه الخصوص ، وسبب ذلك يعود إلى أن الانتخاب لا يعني اختيار الأكفاء والأحسن للقيام بالخدمات الادارية المحلية ، ولذلك وجذب تطعيم المجلس بعناصر ذات كفاءة ومقدرة في اختصاصات المجلس المحلي ، وتتبع الدول في تعيين الأعضاء المعينين في المجلس أساليب متعددة منها : أن ينص قانون الادارة المحلية على اعتبار رؤساء الدوائر العاملة في الوحدة الادارية أعضاء في المجلس المحلي كما هو الحال في العراق ، و يسمى هؤلاء الأعضاء بالأعضاء الدائمين ، وعددهم (23) عضوا في مجلس أمانة العاصمة في حين أن عدد الأعضاء المنتخبين (65) عضوا

التعيين فقط كوسيلة لاختيار اعضاء للمجلس المحلي

تتبع هذا الاسلوب بعض الدول النامية ، و بعض دول الخليج العربي لاسباب تتعلق بالكفاءة التي يحتاجها المجلس المحلي من ناحية و وعي المواطنين من ناحية اخرى

دور القيادات الإدارية في تمشية الحكم المحلي

تعتبر القيادة من أهم الوظائف التي يمارسها المدير أو القائد ، والقائد هو الشخصية التي تؤثر في الجماعات والافراد وهو يقود فريق العمل ويوجههم ويرشدهم ويدربهم وينسق أعمالهم ويستثمر مجهوداتهم ويحفزهم على التنافس والتعاون ويقوم نتائج أعمالهم

و القيادة هي القدرة على التأثير على الآخرين و توجيه سلوكهم لتحقيق اهداف مشتركة

و عملية القيادة تشمل تحليل السلوك و الجماعات و دفعهم للعمل برغبة قوية لتحقيق الاهداف .(هذا شرح عن مفهوم القيادة)

التمييز بين القيادة و الادارة

- ان القيادة تمثل وظيفة فرعية من وظائف الادارة و هي جزء من مهام الادارة و يقصد من القيادة هو عملية توجيه الاشخاص لتحقيق اهداف الجماعه او المنظمه
- فالقيادة عملها ابداعي قادرة على الابتكار و توليد الافكار الجديده و الابداع و الخيال الواسع اما الادارة فعملها إداري و تركز على التطبيق و التحليل في اتخاذ القرارات
- القيادة تكون مجددة خصوصا عند التغيير ، أما الإدارة فتكون مقلدة
- القيادة لها قوة شخصية ذاتية أما الإدارة فلها قوة رسمية
- القيادة تهدف إلى قيادة الأفراد أما الإدارة فتهدف إلى إدارة الأعمال
- القيادة تولد ومعها بعض الخصال القيادية أما الإدارة فتحتاج الى تدريب وتطوير لاكتساب الخبرات
- القيادة تركز على جمع الأفراد وتعزيز أدوات التواصل أما الإدارة فتركز على التنظيم والتوظيف
- القيادة تركز على تحفيز وتمكين الأفراد أما الإدارة فتركز على الرقابة وحل المشكلات
- القيادة تخطط اكثر مما تنفذ، اما الادارة فتتخذ اكثر مما تخطط
- القيادة تفكر في المستقبل اكثر مما يفكر في الحاضر، اما الادارة فتفكر في الحاضر اكثر مما تفكر في المستقبل

نظرية السمات:-

إن الشخص القائد تتوفر به مجموعة من الصفات مثل : الجرأة ، المبادأة ، قوة الشخصية الابتكار ، القدرة على فهم الآخرين ، والقدرة على التأثير ، والمهارة في اتخاذ القرارات ، والتفكير المتعمق الواعي ، ودرجة عالية من الذكاء ، الطموح والطاقة والرغبة بالقيادة والأمانة والاستقامة والثقة بالنفس والذكاء والمعرفة بالعمل فن التعامل، اللباقة والمرونة ، كسب الآخرين ، حسن الاتصال والسمات الانفعالية " الحماس وهي سمات قد تختلف من شخص لآخر

نظريات السلوك الانساني

ركزت هذه النظريات على تحليل سلوك القائد خلال قيامه بواجباته الادارية و من خلال تعامله مع مرؤوسيه

نظرية الخط المستمر إن العلاقة بين القائد ومرؤوسيه تكون على أساس خط متواصل ، حيث نهاية الجهة اليسرى من الخط تبين سلوك القائد الأوتوقراطي أما الطرف الأخر فيبين سلوك القائد الديمقراطي ، وبين نهايتي الخط توجد أساليب مختلفة للقيادة

نظرية القيادة الوظيفية

القيادة تقوم على التفاعل الوظيفي بين الشخصية و الظروف الموقفية و البيئة فهي تدرس الموقف و تتفاعل مع الجماعة .

النظرية الموقفية

تربط السلوك القيادي بالموقف و الاحوال المحيطة فمن يصلح للقيادة في المكتبات و مراكز المعلومات في مرحلة قد لا يكون مناسباً لمرحلة اخرى و احوال مغايرة

ومن العوامل الموقفية التي تؤثر على فعالية القيادة في المكتبات و مراكز المعلومات:

-العمر و الخبرة السابقة للقائد الحالي

-عمر القائد

-نوع المهام التي يقوم بها القائد

-الخصائص الشخصية للمرؤوسين

-طبيعة المجتمع

-الوقت المخصص

النظرية الالهامية:

و تقوم على فرضية القائد الملهم ، و يظهر اثر القائد في المكتبات و مراكز المعلومات من خلال صياغة رؤية لمستقبل طموح، و بناء نظام قيمى متكامل .

مصادر قوة القيادة

- 1- قوة التقليدية تأتي من المؤسسة نفسها
- 2- قوة السلطة القانونية او القوة الشرعية
- 3- قوة المكافأة و حجم تحفيز العاملين
- 4- قوة رسمية مستمدة من شخصية القائد
- 5- قوة الخبرة والمعرفة
- 6- قوة الإعجاب
- 7- قوة التمثيل
- 8- القوة المرتبطة بالمنصب

موظفو الوحدات المحلية في العراق

لكل وحدة ادارية شخصية معنوية و لها استقلال مالي و اداري و لها في سبيل ممارسة اعمالها أن تستوفي الضرائب والرسوم والأجور وتزاول الاختصاصات الممنوحة لها من الدستور والقيام بالأعمال والمهام الموكلة لها بما لا يتعارض مع الدستور ويعد المحافظ والقائم مقام ومدير الناحية اعلى موظف تنفيذي في وحدته الادارية .

المحافظ

يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظه و هو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق و الخدمة الوظيفية.

وهو يخضع لنفس الشروط التي لابد أن تتوفر في عضو المحافظة مضاف اليها أن يكون حاصلًا على الشهادة الجامعية او ما يعادلها ، ويصدر أمر تعيينه بمرسوم جمهوري خلال ١٥ يوم من تاريخ انتخابه ليبدأ بمباشرة مهامه وله نائبان بدرجة مدير عام.

وفي حالي عجز المحافظ عن أداء مهامه لأسباب صحية مدة لاتزيد على ثلاثة اشهر تتم احالته على التقاعد وعلى المجلس انتخاب محافظ جديد حيث يقوم النائب الأول بمهامه لحين انتخاب محافظ جديد ، ويستمر المحافظ ونائبه ورؤساء الوحدات الادارية في تصريف الأمور اليومية بعد انتهاء مدة الدورة الانتخابية للمجالس والى حين انتخاب من يخلفهم . وللمحافظ معاونين في الشؤون الإدارية والفنية لأيزيد عددهم عن خمسة يعملون تحت إشرافه ، ويكونون من من لهم الخبرة في اختصاصاتهم مدة لاتقل عن عشر سنوات وتكون لهم لدرجة معاون مدير عام ، وتؤلف كل محافظة من هيئة مستشارين لاتزيد عن سبع خبراء تضم موظفين يختارهم المحافظ مختصين في الشؤون الادارية والمالية والفنية وتقوم هذه الهيئة بدراسة المواضيع التي يحيلها لها المحافظ وتقدم توصياتها التحريرية

صلاحيات المحافظ

يمارس المحافظ الصلاحيات الآتية :

- أعداد الموازنة العامة للمحافظة وفق المعايير الدستورية
- تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس المحافظة بما لا يتعارض مع الدستور
- تنفيذ السياسة العامة في حدود المحافظة
- الاشراف على سير المرافق العامة في المحافظة
- التفتيش باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والجامعات والكليات والمعاهد
- تمثيل المحافظة في المؤتمرات والندوات والمحافل المتعلقة بشؤون المحافظة
- الحق في ايفاد موظفين لمتابعة الأمور المتعلقة في الإدارة المحلية وفق القانون
- استحداث جامعات وكليات ومعاهد بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي .
- اصدار اوامر تعيين موظفي المحافظة
- تثبيت الموظفين المحليين في المحافظة
- اتخاذ الاجراءات الادارية والقانونية في المحافظة

وظائف المحافظ

- الوظيفة القضائية

- يأمر الشرطة باجراء التحقيق في الجرائم التي تقع ضمن الحدود الإدارية للمحافظة
- تقديم أوراق التحقيق الى القاضي
- استحداث والغاء مراكز الشرطة

- الوظيفة الامنية

- للمحافظ سلطة مباشرة على الأجهزة الأمنية المحلية وجميع الاجهزة المكلفة بالحماية وحفظ الأمن والنظام باستثناء القوات المسلحة

-يقدر قدرة الاجهزة الامنية على انجاز المهام من عدمه و في حالي عدم قدرتها فيتم عرض الموضوع على وزير الداخلية للبت فيه

القائم مقام

يعد القائم مقام اعلى موظف تنفيذي في وحدته الادارية حيث يصل بالانتخاب، بعدها تتحقق فيه شروط العضوية ذاتها في مجلس المحافظة على أن يكون حامل شهادة جامعية او مايعادلها ، حيث يصدر امر اداري بتعيينه من قبل المحافظ ويكون خاضع لتوجيه المحافظ وأشرافه ، والقائم مقام يعين بدرجة معاون مدير عام

مدير الناحية

يعد مدير الناحية اعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية حيث يصل بالانتخاب ، بعدما تتحقق فيه شروط العضوية ذاتها في مجلس المحافظة على ان يكون حامل شهادة جامعية او مايعادلها ، حيث يصدر امر اداري بتعيينه من قبل المحافظ ويكون خاضع لتوجيه المحافظ واشرافه ، ومدير الناحية يعين بدرجة معاون مدير عام

مجالس المحافظة

ان شروط العضوية في المجالس المحلية في العراق هي:

- 1- عراقياً
- 2- كامل الأهلية
- 3- لا يقل عمره عن الثلاثين
- 4- حامل شهادة الاعدادية كحد ادنى
- 5- حسن السيرة والسمعه والسلوك
- 6- غير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف
- 7- ان يكون من ابناء المحافظة
- 8- مقيم في المحافظة مدة لاتقل عن 10 سنوات

9- ان لا يكون من افراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية اثناء ترشيحه

10- ان لا يكون مشمول بقانون اجتثاث البعث أو أي قانون يحل محله

11- أن لا يكون قد اثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام بحكم قضائي هذا ما ورد في نص المادة 5 من قانون مجلس المحافظات غير المنتظمة بأقليم

الانتخابات المحلية

تكون مدة الدورة الانتخابية اربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسته هذا ما ورد في المادة ٤ من قانون مجلس المحافظات غير المنتظمة بأقليم.

مجلس المحافظة

مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة لها حق اصدار التشريعات المحلية في حدود المحافظة بما يمكنها من ادارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الادارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية ، هذا ما نصت عليه المادة الثانية – اولا من الباب الأول من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم لعام ٢٠٠٨ ؛ و يكون مجلس المحافظة من ٢٥ مقعد يضاف اليها مقعد واحد لكل ٢٠٠٠٠٠ مائتي الف نسمة .

اختصاصات مجلس المحافظة

يختص مجلس المحافظة بعدة امور واختصاصات نردها بالاتي:

- 1- انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالاغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس في أول جلسته
- 2- تعقد الجلسة اعلاه برئاسة الأكبر سناً من الاعضاء
- 3- اقالة رئيس المجلس ونائبه بالاغلبية المطلقة
- 4- اصدار التشريعات المحلية والأنظمة التعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية
- 5- تدار الأمور المحلية وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور
- 6- رسم السياسات العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة

7 - اعداد مشروع الموازنة الخاصة

8 - انتخاب المحافظ و نائبة بالاغلبية المطلقة و يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على الاكثرية في الاقتراع الثاني.

9 - المصادقة على الخطط الأمنية المحلية

10 - اصدار جريدة محلية

11 - رسم السياسات ووضع الخطط الاستراتيجية للتنمية المحلية بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية .

تقييم الأداء

مفاهيم تقييم الأداء

أ- هي العملية المستمرة والمنظمة لتقييم المنظمات المعترف لها بالريادة في مجال معين والتي تهدف إلى التعرف على أساليب العمل والعمليات التي تمثل أفضل الممارسات .

ب- عملية مقارنة منظمة ما بالنسبة للمنظمات الأخرى ذات الأداء المتميز ، بهدف إيجاد مداخل حديثة وافكار جديدة .

ج- العملية التي تقيس درجة تقدم المنظمة العامة أو الوحدة المحلية نحو تحقيق هدف محدد ووضع تنافسي جيد لها في المستقبل.

د- عملية تحديد وفهم ومواءمة الممارسات المتفوقة لدى المنظمات الأخرى في أي مكان من العالم وتطبيقها داخل المنظمة بهدف تحسين أدائها.

هـ- مدخل شامل ومتكامل يدعو إلى مشاركة جميع الأطراف في عملية التحسين المستمر لنشاط المنظمة ، وهو يمثل طرق مبتكرة للعمل تساهم في تطوير الأداء ، ويتوقف نجاح العمل به على الرؤية الواعية للقيادة الإدارية وللعاملين والاهتمام بالعملاء وتوفير المعلومات عن الأساليب الحديثة العمل ، وتخصيص الموارد المادية الكافية ، وإدارة الموارد البشرية بأساليب غير تقليدية هذا إلى جانب أهمية تفعيل العلاقات الخارجية للمنظمة مع العالم الخارجي

هناك أبعاد رئيسية للعمل المؤسسي يمكن ايجازها:-

- الثقة

- المشاركة

- الصدق

- التشجيع

- الاتصالات الصاعدة

- الأداء الوظيفي

حيث تم تعريف مفهوم الأداء المؤسسي بأنه مدى تحقيق المؤسسة للأهداف التي تروم تحقيقها وعرفه ديفرز بأنه " عملية تحليل وقياس الأعمال المنجزة خلال فترة معينة وعرفه ساستري بأنه " التعرف على مدى تحقيق المؤسسة أو عدم تحقيقها لأهدافها المتوقعة " ، وعليه فإن تقييم الأداء المؤسسي هو عملية قياس ما تم انجازه خلال فترة معينة ، حيث له ثلاث جوانب:

عملية هادفة - عملية مستمرة - عملية تعديل الأهداف بما يخدم المؤسسة.

أغراض تقييم الأداء المؤسسي

- 1-تساعد على التعرف على مدى تحقيق الوحدات المحلية لأهدافها
 - 2-معرفة مدى استغلال الوحدات المحلية للموارد المتاحة
 - 3-تساعد على معرفة الأداء التنظيمي والمؤسسي للحد الذي يحقق الأداء العالي
 - 4-الإسهام في تطوير أداء الوحدات المحلية
 - 5-خلق التنافس بين الوحدات التنظيمية للوحدات المحلية
 - 6-تفعيل العلاقة الطردية بين زيادة كفاءة الاداء المحلي يقابله زيادة الرضا العام
- تقييم الاداء الفردي

يتم تقييم الأداء الفردي من دراسة نوعين من العوامل اهمها :

- 1-العوامل الخارجية : وهي مجموعة العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي من الممكن أن تؤثر على سلوك الأفراد التنظيمي وقدراتهم على الأداء الفعال للعمل المحلي
 - 2-العوامل الداخلية : وهي تتعلق بقدرات وطاقات الأفراد وخبراتهم التي تتفعل في نظام الحوافز والاشراف والرقابة
- حيث تتأثر قابليات الأداء الفردي بنوع الحوافز والمؤثرات البيئية ونوع التهديدات والفرص التي يتعرض لها الموظف أثناء أدائه لمهامه .

الخاتمة

ان الإدارات المحلية لها حق صنع واتخاذ قرارات سياسية واجتماعية وصحية ومالية تخص الاقليم او المحافظة وفي حالة التعارض بين القانون المحلي والقانون المركزي تكون العلوية للقانون المحلي على اعتبار انه اقرب الى الاحتياجات العامة واكثر مساسا بحياه المواطن ومتطلباته العامة.
وعليه نستنتج ما يلي:-

- تقوم الإدارات المحلية بدور فاعل في تفعيل المشاركة الجماهيرية الواسعة في العمل المحلي .
- تعمل الإدارة المحلية على تنمية وتطوير المجتمع .
- تساعد على تفعيل طرق التعاون مع الحكومة المركزية.
- خلق القادة المحليين.
- تزيد من تحمل المسؤولية الجماعية في المجتمع .
- سد الاحتياجات العامة والمتطلبات المجتمعية بكفاءة وفاعلية عالية وبأقصر وقت وبأقل التكاليف .
- الإدارة المحلية تطبيق حقيقي للديمقراطية المباشرة .