

" التطوير المؤسسي للجماعات المحلية في ظل التنمية المستدامة "

أحمد لعماري جامعة باتنة

الملخص:

تلعب الجماعات المحلية في اعتقادنا دوراً أساسياً في ترقية، توجيه و صنع القرار المحلي و القومي للدولة ومن ثم فهي تساهم بالتأكيد في ترشيد التنمية، حيث تعتبر المجالس المنتخبة على المستويين البلدي والولائي من أهم عناصر البنية التحتية الأساسية التي تركز عليها جل القرارات التنموية، وتزداد أهمية هذا الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في ظل انتهاج الجزائر لفلسفة الحكم الرشيد.

حيث تتمتع البلديات والولايات بحرية كاملة في اتخاذ القرارات التنموية المحلية، لذلك فإن اتجاهات التطوير المؤسسي لهذه الهيئات تتعلق بقضية جوهرية وأساسية، وهي "كيفية جعل هذه المؤسسات الحيوية مؤسسات مهيكلة مستقلة وقوية". ويكمن حل هذه الإشكالية في إعطاء أهمية وألوية للجانب التنظيمي لهذه المؤسسات وفقاً لنمط مناسب وفعال.

إذ لا يوجد نمط وحيد أو أفضل من الآخر في تنظيم الجماعات المحلية، بمعنى لا يوجد نمط موحد لتنظيم وتقسيم الأجهزة والمؤسسات المنتخبة، فالهياكل التنظيمية تختلف من بلد إلى آخر، بل إن عدد اللجان في المجالس المحلية (النوعية/الدائمة) ذاتها يتباين بحسب الاهتمامات السياسية والوطنية في كل دولة، فيزيد ويقل حسب تلك الاهتمامات، ويجب أن يكون القاسم المشترك بينهما هو التنسيق الواضح والتعاون المجدي فيما بينها وهذا ما توفره العملية التنظيمية وهو موضوع هذه المداخلة التي من خلالها سنحاول إبراز بعض الأساليب الهادفة إلى تطوير وترقية الجماعات المحلية الجزائرية.

المقدمة:

لقد ازدادت أهمية إدارة الجماعات المحلية في السنوات الأخيرة كإستراتيجية لدعم التنمية المستدامة في الجزائر، و أصبحت السلطات العليا مقتنعة أكثر فأكثر بأن النجاح طويل الأمد والتنمية الحقيقية للبلديات ينطلق من التحكم في ادارتها بما يحسن ترقية و تنمية الموارد المحلية ويشمل تفعيل العلاقة بين مصادر الأموال وأوجه توظيفها، لان زمن الاعتماد على الدولة في توفير الأموال كمصدر وحيد قد ولى.

في ظل الدور المزدوج للدولة كسلطة عمومية وكقوة اقتصادية، وطبقا لنمط تنموي معين خولت لنظام الجماعات المحلية بالجزائر مهام محددة، يغلب عليها الطابع التنفيذي، نشأت عنه سلوكات وممارسات سلبية أصبحت الآن لا تتلاءم مع الدرجة التنموية للاقتصاد الوطني وتوجهاته المستقبلية.

إن الفحص الدقيق لنظام الجماعات المحلية في الجزائر قد يكشف عن تناقضات تتلخص في عدم التماسك والاختلالات الهيكلية، تداخل وتشابك السلطات لمراكز القرارات المتعددة منها الخارجية كالحكومة، المصالح الوزارية، الجمعيات السياسية، المصالح البرلمانية، وغيرها من السلطات العمومية ومؤسسات المجتمع المدني التي تمارس ضغوطات توجيهية على هذه الجماعات لتنفيذ اهدافها وتحقيق مصالحها وفقا لسياسات وأغراض مختلفة، إضافة إلى انخفاض الفعالية الاقتصادية لهذه الجماعات، مما يستدعي ضرورة إصلاح وعقلنة نظام تسيير وادارة هذه الجماعات، ومن ثم إصلاح وعقلنة نظام البلدية كخلفية أساسية .

وأصبح من الواضح والمسلم به أن الهدف العام للإصلاح في الجزائر بكل إبعاده هو الانتقال إلى نمط اقتصادي جديد يفترض انه كفيل بضمان النجاح، وذلك انطلاقا من النتائج المطمئنة التي حققتها اقتصاديات بعض الدول النامية مثل ماليزيا، الأردن، تونس، بولندا وغيرها من الدول التي تمكنت من تحقيق معدلات نمو معتبرة، وتحكم

مقبول في إدارة المؤسسات العمومية المحلية الأمر الذي يزيد في قناعة الدولة الجزائرية بضرورة الإسراع في عملية التحول والخوض في الإصلاحات بعمق.

إن الإصلاحات الاقتصادية ستؤثر حتما على المحيط بمختلف عناصره، مما سيؤدي إلى ظهور بيئة جديدة لا بد من التكيف معها، وسيكون لها أثر عميق على الأنظمة المختلفة منها نظام الجماعات المحلية، مما يستوجب ضرورة مراجعته لتعديله أو تحسينه أو اقتراح نظام جديد بديل.

فبغض النظر عن البيئة التي توجد فيها هذه الجماعات المحلية، ومالها من تأثير على مدى نجاح إدارتها أو تقويض المجهودات التنموية لتلك الجماعات "إذ أن الممارسات الإدارية المحلية في دول العالم تختلف فيما بينها اختلافا كبيرا بسبب تأثرها بالعوامل البيئية" (1) وبغض النظر أيضا عن كون الأنظمة الإدارية المحلية تنشأ طبقا لاحتياجات وظروف كل مجتمع(2)، وبما أن تغيير النظام الإداري يبدأ أساسا من المبادئ التي هي في حد ذاتها قابلة للتغيير مثلما ورد في التقرير الرابع لمجلس الأمم المتحدة في الفقرة رقم 123 "إن المبادئ الإدارية تتغير استجابة للمتغيرات في الأوضاع السياسية، الاقتصادية والاجتماعية والتطورات العلمية والتكنولوجية" (3). ففي بعض الدول الرأسمالية نجد أن الجماعات المحلية تهدف أساسا إلى تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق الرفاهية لمواطنيها.

وإذا انطلقنا من فرضية قد تكون مقبولة مؤداها: أن اغلب المحاولات الهادفة إلى إصلاح نظام الجماعات المحلية القائم بالجزائر والذي وجد أصلا ليناسب بيئة مغايرة تتميز بسمات تختلف جذريا عن خصائص النمط البيئي الجديد، قد باءت بالفشل وأن تكلفتها فاقت مردوداتها وأثقلت كاهل الدولة دون جدوى، بالتالي يبقى اقتراح البديل

حلا مناسباً، فمن خلال الدراسات والأبحاث المقارنة للأنظمة الإدارية المحلية تبين أن تطبيق المناهج والتجارب الحديثة الناجحة أمراً ممكناً، وأن اعتماد الدولة لنظام إداري مقترح للجماعات المحلية كنموذج جديد، يمكن أن يعرف الواقعية ويخفف من عبئ فاتورة الانتقال ويعطي الحلول للأسئلة العالقة حول تحقيق درجة التنمية المطلوبة والخروج من عنق الزجاجة.

ومن خلال الدراسة التي خاضها الباحث يتبين أن التطوير المؤسسي للجماعات المحلية الجزائرية يمر عبر إطار نموذجي يقترح الحلول المناسبة لكل المشاكل المطروحة سواء المتعلقة بالنظم أو القواعد أو النشاطات كالأستثمار والخدمات وكذا نظم التسيير الإداري باعتبارها أهم مصدر لتزويد مراكز القرار بالمعلومات الصادقة والكافية. (4)

كما يجب أن نشير أيضاً إلى أن إصلاح نظام الجماعات المحلية يتأثر أيضاً بواقع العوامل البيئية التي يجب أن ترتقى إلى مستوى تحريك فعالية الجهاز الإداري العمومي لهذه الجماعات وتساعد على تسريع عملية التحول المرغوب.

ومن بين أهم العوامل الاجتماعية المؤثرة على تطوير الجماعات المحلية: (5)

سلوك الأفراد العاملين داخل الجهاز الإداري لهذه الجماعات.

سلوك الأفراد المتعاملين مع وحدات الجهاز سواء تعلق الأمر بالبلديات، أو الولايات.

إذ أن السلوك الفردي الذي يشكل سلوك الجماعة ومن ثمة ثقافتهم يؤثر على الأنظمة الإدارية المحلية، إذ يرى البعض بأن الإدارة المحلية في الدول المتقدمة اقتصادياً تحظى بدرجة من الثقة والقبول أكثر منها في الدول المتخلفة، وقد تم تفسير ذلك على أساس أن الأفراد في

المجتمعات النامية هم ذات توجه خصوصي " Particularistic ") توجه القيم والأنماط الفردية بعيدا عن مصالح المجتمع باتجاه الأصدقاء والأقارب والمصالح الشخصية (6). وتبعاً لهذه الخلفية النظرية فإن الفرد العامل بالجهاز المحلي إذا لم يتخلى عن التوجه الخصوصي خاصة في أداء الخدمة العمومية، فإن موارد وخدمات المرفق العام يمكن أن تستغل استغلالاً سيئاً، مما يؤثر دائماً سلباً على سياسة الجهاز الإداري المحلي، فالأفراد العاملين بالمرافق العمومية المحلية يجب أن تتوفر فيهم كفاءة وثقة وحسن الخلق تمكنهم من القيام بمهامهم على أحسن وجه خاصة في ما يتعلق بخدمة المواطنين، والجماعات المحلية من مصلحتها أنها تراعي جانب الأفراد من ترقية وتحفيز لضمان ولائهم وحسن أداء أعمالهم وإخلاصهم لمؤسساتهم مما يضمن بالتالي التطبيق الجيد للنظم الإدارية المحلية.

وأخيراً ولتحقيق التطوير في الجهاز الإداري للجماعات، لا بد من اعتماد أيضاً تكنولوجيا عالية من حيث التجهيزات المستعملة ومن حيث التقنيات ونظم التسيير الحديثة وطرق التحليل المناسبة دون إهمال تأثيرات عناصر المحيط الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، وذلك بهدف ضمان تطبيق نظام محلي فعال كفيل بتزويد مراكز القرار للجماعات المحلية خاصة منها المجالس المنتخبة بمعلومات دقيقة كاملة صحيحة وصادقة و في الوقت المناسب.

إشكالية البحث :

تتعامل المجالس المنتخبة في مجتمع مفتوح تتأثر به و تؤثر فيه، لذلك لا بد عليها أن تقوم بتطوير أنظمتها باستمرار حتى تواكب التغيرات التي تحدث في البيئة المحيطة بها، فالتغيرات في البيئة الخارجية حول هذه المجالس تتيح لها فرصاً يمكن من خلال استغلالها تحقيق أهدافاً تنظيمية عالية وكذلك تفرض عليها خصائص معينة تهدف إلى تحقيق الفعالية التنظيمية .

والمنظمة الفعالة لا تقتصر على خصائص معينة يمكن أن تعمم على بقية المنظمات أو تشتق منها نظرية عامة للفعالية لأن الأمر هنا يتوقف على خصوصيات كل منظمة على حدى، و أهدافها و طبيعة نشاطها وتركيبية القوى العاملة فيها من حيث قيمها وطموحاتها ورغباتها، و ذلك من خلال استراتيجيات تهدف إلى تحسين الأداء والفعالية في المنظمات الحديثة، ومما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي خصائص تحسين الأداء وفعالية المجالس المنتخبة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة؟

ويمكن ان تنفرع الإشكالية الى مجموعة التساؤلات التالية:

1. ما مفهوم تحسين الأداء و ما مدى أهميته؟
2. ما مفهوم فعالية المنظمة و ما مدى أهميتها؟
3. ما هي خصائص تحسين الأداء والفعالية في المنظمات المجتمعية؟

اهداف البحث:

- من الاشكالية المطروحة فان اهداف المداخلة تتجه صوب:
1. التعرف على أهم العمليات الدافعة لتحسين الأداء والفعالية في المجالس المنتخبة
 2. تحديد خصائص المجالس القوية.
 3. البحث في استراتيجيات تحقيق الفعالية التنظيمية.
 4. تحليل وتخطيط التطوير المؤسسي الهادف إلى تحسين الأداء والفعالية في المجالس المنتخبة.

ونحن هناك لا نملك إلا التقدير الموضوعي لوجوب الربط بين وسائل وتقنيات تحسين الأداء والمدخل الذي يستند في مرجعيته إلى إنجاز عملية استيعاب علمي شامل للفعالية التنظيمية حين الحديث عن التنمية بوصفها عملية للتحديث وتعبير عن الانفتاح الاستراتيجي .

تحديد المفاهيم:

من الضروري معالجة مفاهيم هذه المداخلة كمعطيات يمكن إسقاطها على الواقع، لأن المسألة الدلالية رئيسية إذا ما أردنا تجنب التناقضات المحتملة والأخطاء المسجلة.

- **تعريف المنظمة وأنواعها:** المنظمات قديمة قدم الإنسان ذاته، و تعد ظاهرة انتشار المنظمات إحدى أهم سمات الحياة الإنسانية المعاصرة. فهي: "وحدة اجتماعية هادفة، بمعنى أنها ضرورة إنسانية تنبثق عن طبيعة السلوك الاجتماعي للإنسان، حيث تعمل على ديمومة وجود الفرد في الجماعة" (7) وهناك العديد من التعريفات الأخرى لكنها تشترك في إظهار عدة مؤشرات لا بد من توافرها في أي تنظيم، و أبرزها: "وجود هدف محدد ومتعارف عليه، إضافة إلى وجود نشاطات لازمة لتحقيق هذه الأهداف، كذلك وجود أفراد عاملين مؤهلين مدربين للقيام بهذه الأعمال، مع ضرورة توافر المبادئ المهمة في التنظيم مثل: التخصيص و تقسيم العمل، الإشراف، التوجيه، وحدة الأمر و اللامركزية،..." (8) وهناك أنواع مختلفة من المنظمات لتحقيق مستويات أعلى من كفاءة الأداء، يمكن حصرها في الأنواع التالية (9):

- المنظمات الهادفة للربحية: التي تستهدف فيما تستهدف، تحقيق المردود الاقتصادي أو المادي (الربح).
- أما المنظمات غير الهادفة للربحية: هي المنظمات التي لها أهداف عديدة غير اقتصادية.

والظاهرة التي تتصدى مختلف أنواع المنظمات (اقتصادية و اجتماعية و سياسية...) أنها تؤكد على الأهداف الفرعية داخل المنظمة الواحدة، واحتمالات التعارض والتوافق بينها وآثار ذلك على فاعليتها وكفاءتها. فالهدف بالنسبة للمنظمة هو حالة مستقبلية توجه الجهود والموارد المتاحة دخولها وتعتبر الأهداف المبرر الشرعي أو الموضوعي لوجود المنظمات.

- **مفهوم الجامعة:** يهدف التعلم الجامعي فيما يهدف إليه: نشر المعرفة وتوسيع دائرتها بين المواطنين، توسيع و تعميق المعرفة وتطويرها، تقديم الخدمات المجتمعية وتوظيف المعرفة والبحث لتلبية مطالب المجتمع. بالتالي، يمكن القول أن الجامعة هي: منظمة تساهم في نشر المعارف، وتكوين الأطارات اللازمة للتنمية و إعداد البحث العلمي أو نشر الثقافة.

من ثم تعتبر الجامعة: "أحد المنظمات التربوية الهامة في المجتمع، فهي التي تقوم بتزويد المجتمع بالكفاءات واليد العاملة المؤهلة لتلبية احتياجات سوق العمل المحلية، وكذلك إمداده (المجتمع) بالقيادات التي تعمل على إدارة وتسيير شؤونه. هذا بالإضافة إلى إجراء البحوث العلمية التي تعود بالنفع على المجتمع و تساهم في تنميته و تطويره" (10).

ويعرف المشرع الجزائري الجامعة بأنها: "منظمة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية" (11).
مما سبق، أصبحت الجامعة منظمة غير هادفة للربحية لكنها مطالبة بتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والقضاء على التخلف وإشباع رغبات الشعب في المعرفة غير المحدودة والمهارات العلمية الحديثة.

- **مفهوم الأداء وتحسينه:** لمفهوم الأداء مدلول ذو أهمية كبيرة في المنظمة المعاصرة وبخاصة في عطائها وتواصلها مع البيئتين الداخلية والخارجية بصيغ عديدة، فالأداء الأفضل أو الأعلى نوعا وكما يضع أية منظمة على طريق النجاح الحقيقي في عالم المنافسة. إذ تنشأ المنظمات وتنمو لغرض أساسي وحيوي يكون غالبا هو الوسيلة وهو الهدف في الوقت ذاته، ذلك هو الأداء الوجه الآخر للإنتاجية الفردية أو التنظيمية، فبالأداء تحيي المنظمة ومن خلاله تتلمس طريقها للتوسع والتميز والاستمرار، أو بسببه قد تخفق وتفشل، لذلك تسعى المنظمة إلى تدعيم مركزها بين المنظمات المماثلة أو المتنافسة بوضع الأداء نصب عينها كهدف يقود إلى أهداف أخرى اقتصادية واجتماعية، من اجل البقاء والاستمرار والارتقاء المتواصل.

فالأداء هو: "القدرة على تحويل المدخلات الخاصة بالتنظيم (من مواد أولية ونصف مصنعة وعدد وآلات ...) إلى مخرجات، أي عدد محدد من المنتجات بمواصفات محددة بأقل تكلفة ممكنة" (12).

ونظرا لأهمية الأداء في إطار الاهتمام التنظيمي زادت ضغوط الإدارة على مرؤوسيهم للعمل على تحسين مستويات الأداء. وهي عملية تحسين تلك الأنشطة التي تؤثر على فعالية المنظمة، وذلك من خلال مجموعة من المؤشرات التي ترتبط بأداء المنظمة، بالتالي تحسين الأداء هو: " طريقة منظمة لتقييم المدخلات والمخرجات والعمليات التنظيمية في المنظمة الربحية

التطوير المؤسسي للجماعات المحلية في ظل التنمية المستدامة | أحمد لعماري

وغير الربحية. ويتضمن ذلك نظام قياس الأداء ومعايير ومقاييس للأداء" (13).

فنظام قياس الأداء ضروري لاكتشاف الأخطاء وتحقيق الرقابة على العمليات لإحداث التحسينات في عمليات المنظمة وتحقيق أهدافها الإستراتيجية في ظل التنمية المستدامة.

- مفهوم الفعالية التنظيمية: على المديرين ومن يساعدهم من مستشارين ووحدات مسؤولة عن التنظيم أن يقوموا على تذليل مشاكل التنظيم وحلها، و ذلك بغرض تحقيق الوضع الأمثل للمنظمة، وهو ما يطلق عليه بالفعالية التنظيمية.

و قد عرفها "أتزيوني" بأنها: "قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، وتعتمد هذه القدرة والمعايير المستخدمة في قياسها على النموذج المستخدم في دراسة المنظمات، وغالبا ما يستخدم هذا المتغير بوصفه متغيرا تابعا لمتغيرات مستقلة أخرى مثل: بناء السلطة وأنماط الاتصال وأساليب الإشراف والروح المعنوية والإنتاجية" (14).

يتضح من خلال هذا التعريف أن هناك علاقة بين الفعالية والعوامل ذات الطابع البشري التي لها درجة عالية من الأهمية في إنماء الروح المعنوية لدى أعضاء التنظيم مما يحفزهم على تحسين الأداء لتحقيق أهداف المنظمة. بالتالي الفعالية التنظيمية هي: "الحكم الإنساني عن مدى ممارسة المنظمة لعملها بشكل صحيح، وهي بذلك تعبر عن مدى قدرة المنظمة على البقاء والاستمرار، عن طريق تحقيقها للأهداف التي تراها ضرورية لذلك" (15).

وعلى الرغم من إمكانية التعبير عنها كمياً (الفعالية التنظيمية= النتائج المحققة/ الأهداف المسطرة (المنتظرة)) إلا أنها تخضع للأحكام الفردية ويصعب الاتفاق على حكم واحد، وذلك يعود إلى تعدد معاييرها لدرجة التناقض فيما بينها.

- المشاركة المحلية.

المشاركة بصفة عامة تطور حضاري ومكسب لم يتحقق بسهولة ولم يأتي من فراغ فهو نتاج نضال مستمر وقديم، قدم الشرائح الشعبية المختلفة والضعيفة منها خاصة، والمشاركة هي جوهر كل سياسة مجتمعية، مهما كان نظام الحكم السائد.

وعبر الأزمنة المتعاقبة تحققت الكثير من الخطوات المهمة والفعالة رغم أنها لا تزال في بعض الدول لا تتعدى المشاركة المحتشمة، حيث تبقى مطالبة الشعوب مستمرة في تلك الحكومات لمنحها مساحة أوسع في هذا المجال.

وتختلف مسميات المشاركة. فهناك من يطلق عليها المشاركة الجماهيرية وهناك من يسميها المشاركة الشعبية أو المشاركة العامة. وبالرغم من اختلاف هذه المسميات إلا أنها تدور كلها حول معنى واحد ألا وهو مساهمة كل فرد من أفراد المجتمع - في كل الأعمال وفي كل المستويات - في مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها، أي المشاركة المباشرة للجماهير في شؤون المجتمع، وليس عن طريق المشاركة النيابية كمثل الشعب أو المجالس المنتخبة، فالمشاركة هي قلب الديمقراطية ومؤشر قياسها.

- المشاركة الشعبية المحلية.

لقد تناول العديد من المفكرين هذا الموضوع ومنهم أرسطو الذي مجد المشاركة الجماهيرية كمصدر للحياة ولخلق الطاقة وكحائط دفاع في مواجهة الظلم والاستبداد، وكأسلوب ووسيلة في تشريع الحكم الجماعي من خلال دمج الكثيرين في شؤون الدولة، فهي تساهم في استقرار النظام وتعطي كل فرد الحق في التعبير عن اهتماماته David.L Sills, 1972, 253 وأما مظهر المشاركة الشعبية في عصرنا الحديث ترتبط جذوره بالديمقراطية المنتشرة في الغرب وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، وهو ما ذهب إليه العالم

الاجتماعي الفرنسي ألكسيس دي توكفيل. في كتابه عن الديمقراطية
بأمريكا 1840 – 1835 La Démocratie en Amérique

الذي كتبه بعد زيارة قادته الى العالم الجديد وابهر بحسن التنظيم
السياسي هناك و المشاركة الواسعة للجمهور في صنع القرار السياسي،
ورأى أن سر الديمقراطية الغربية التي تقوم على الحرية والمساواة،
تتبع من إيمان كل فرد من المجتمع أن عليه أن يثبت حرية الآخرين
ويحترمها حتى يحضى بحرية حقيقية وهكذا تكون الحرية ميسورة
للجميع (117- 1996 - Simone Goyard – Fabre) (16)

2: دور المشاركة فى التنمية:

تعرف التنمية على أنها توحيد جهود جميع المواطنين مع الجهود
الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية
للجماهير، وربطهم بظروف مجتمعهم ونمط الحياة فيه، وتمكينهم من
المساهمة فى تحقيق التقدم والرقى لمجتمعهم.

وبالتالى هناك ارتباط وثيق وتأثير متبادل بين المشاركة والتنمية
حيث تتيح التنمية فرصاً اكبر لتوسيع مجالات المشاركة، كما تخلق
الحافز للمشاركة. فى الوقت الذى تسمح المشاركة بممارسة الجماهير
ضغطاً على صانع القرار لاتخاذ سياسات لصالح قضايا التنمية.
وترتبط المشاركة السياسية فى الغالب بوجود النظام السياسى الذى
يعرف درجة مرتفعة من المشاركة فى مؤسساته المختلفة.

فالمجتمع الذى تدار مؤسساته الاجتماعية والاقتصادية على أساس
سلطوى لا يسمح ولا يشجع على المشاركة لإفراد مجتمعه. والمجتمع
الذى تدار مؤسساته المختلفة الاجتماعية والاقتصادية وفقاً للأسس
الديمقراطية فإنه يفرض ظهور النظام السياسى الديمقراطى بمعناه
الحقيقى والذى يعتمد على التعددية الحزبية، ويكفل تحقيق الاستقرار
السياسى.

ولا شك أن الحكومات خاصة فى الدول النامية لديها الكثير من
المسئوليات الكبرى على المستوى القومى، وعليها أعباء كثيرة

والتزامات جمة نحو المجتمع، وذلك للتوسع في خطط وبرامج التنمية الشاملة وفي مقابل ذلك يبقى على الجماهير واجب أن تتحمل بعض الأعباء عن الحكومة، وأن تجند كل طاقاتها وخبراتها لمساندة الحكومة. وأن تسعى قدر استطاعتها للمشاركة رغم أي عراقيل قد تواجهها في هذا الصدد فالديمقراطية أريقت في سبيلها الدماء في المجتمعات المتقدمة ولم تفرض بقرار من أعلى ولم تكن الحرية منحة في يوم من الأيام.

ولكى تؤتى جهود التنمية ثمارها لا بد وأن تعبر عن اهتمامات الجماهير وقضاياهم واحتياجاتهم الفعلية. فالجماهير هدف التنمية وهم أدوات تنفيذ برامجها، وبدون مشاركتهم لا تستطيع الحكومة طرح الفكر التنموي أو محاولة تنفيذه.

فالإنسان هو المخطط للتنمية وهو هدفها وهو المنفذ لبرامجها. ومن هنا فإن إدراك الإنسان لاحتياجاته الفعلية ووعيه بقضايا مجتمعه ورغبته في تغيير الظروف المعوقة للتنمية يدفعه إلى الإيمان بجدوى التنمية وبذل الجهود لانجاح مخططاتها وأهدافها، كما أن متابعة الجماهير للقرارات والمشروعات الحكومية وتكوين رأى عام بصددتها يسعى لكشف أوجه القصور فيها، يساهم في تعديل السياسات، ويضمن تحقيق الفائدة القصوى لها على ضوء الإمكانيات المتاحة.

3. ضرورة إنشاء المرصد المحلي للتنمية.

نظرا لأهمية هذه المؤسسة في اعتقادنا وجب انشاء المرصد المحلي للتنمية يصمم بالأساس لتطوير مهارات وقدرات أعضاء المجالس المنتخبين، وهو نموذجاً عملياً للدور الذي تلعبه مؤسسة غير حكومية في ميدان البحث والتطوير التنموي المحلي وهو دور وان بدا ضئيلاً إلا انه سيساهم على الأقل في لفت نظر مؤسسات بحثية كثيرة على مدى أهمية الدراسات التنموية المحلية.

تقوم فكرة انشاء هذا المرصد على امرين هما وضع المجلس المنتخب تحت رقابة الرأي العام وتقريب المفاهيم التنموية للجمهور، واستخدام

المعلومات المتاحة لتصميم برامج تدريب وتطوير مهارات الأعضاء المنتخبين لتلك المجالس .

كما أن المرصد المحلي بإمكانه إجراء البحوث والدراسات التنموية المحلية ميدانيا وفي عدة مجالات مثل:

1. كيفية ممارسة المجلس لاختصاصاته المحلية والرقابية على الجهاز التنفيذي ، ومدى توظيفه لهذه الاختصاصات في تدعيم الديمقراطية.
 2. تقييم تأثير المصالح المحلية وهيئة الناخبين بالدائرة الانتخابية على أداء عضو المجلس وخطابه المحلي واسهامه في مناقشة السياسات العامة والمسائل المحلية . وحجم هذا التأثير على مجمل أداء المجلس .
 3. المعايير التي تحكم الممارسة الانتخابية من جانب الناخبين.
 4. الثقل النوعي داخل المجلس لكل من : العمال والفلاحون الفئات الممثلة للشعب، والانتماءات الثقافية والاجتماعية والجغرافية والطائفية ونسبهم المؤوية ، ومدى التأثير الفعلي لكل فئة على قرارات المجلس وادائه.
- ب : تدريب ورفع وتطوير قدرات أعضاء المجلس.**

يمثل التدريب أهمية محورية في عملية التطوير المؤسسي عموما، وبالنسبة للمجالس المنتخبة خصوصا. فإذا كانت المؤسسات الاقتصادية في حاجة الى التدريب المستمر للعاملين بها، على مختلف المستويات، من أجل تعظيم قدراتها على تحقيق الربح، وبالتالي تخصص موازنات متزايدة على الأنشطة التدريبية والبحثية (R&D) ، فإن المجالس المنتخبة في حاجة أولى لهذا الاهتمام بالعملية التدريبية، وذلك لاعتبارات خمسة أساسية، هي :

- أن التدريب المستمر والمتنوع، في مجالاته ومستوياته، هو نافذة الحكم الراشد وعلى مجريات العصر، ووسيلة للاستفادة من خبرات التطوير المختلفة و في ما يجري في العالم. فبالنظر الى تزامم أجندة عمل المجالس المنتخبة على نحو متزايد، بسبب التوسع في أنشطتها وتنوع الموضوعات التي تعالجها، تبدو أهمية التدريب لتنمية قدرات أطراف العمل في المجالس من (الأعضاء والفنيين المعاونين لهم) لمواكبة تلك الأعباء المستجدة وتطوير الأداء بوجه عام .

- أن المجالس المنتخبة، بطبيعتها وبحكم تعريفها، مؤسسات محلية معقدة الهيكل التنظيمي والمؤسسي، تضم اللجان الدائمة والنوعية والخاصة، والإدارات الفنية والبحثية والمعلوماتية، والشئون المالية والإدارية، وشئون الأعضاء والخدمات التي يحتاجون إليها من الجهاز المعاون، وكذلك العلاقة مع السلطة التنفيذية من ناحية، والدوائر الحزبية التي رشحتهم والمواطنين الذين وضعو فيهم الثقة من ناحية أخرى، وكل هذا يتطلب هيكلًا تنظيميًا وفريقًا من معاونين متعددي القدرات والمهارات، في حين أن نظام التشغيل والتوظيف المحلي لا يراعي الفروقات الفردية والنوعية بين العاملين، في التعيين والتقييم والحوافز، وإنما يعاملهم كمجموعة متجانسة (حسب درجاتهم الوظيفية على الأغلب)، وبالتالي يكون التدريب المتخصص وسيلة لتنمية قدرات العاملين حسب طبيعة مهامهم من ناحية، وإعادة توزيعهم وتأهيلهم في المواقع المناسبة لقدراتهم من ناحية أخرى .

- أنه من الشائع أن ينتقل العاملون بالمجالس بين الإدارات التابعة للجماعات المحلية واللجان المختلفة خلال فترة عملهم، ووفقًا لاعتبارات متعددة سواء كانت موضوعية أو سياسية، وبالتالي فلا بد من التدريب المستمر لهم بما يتوافق وهذا التنقل في موقع العمل .

- أن أعضاء المجالس مجموعة متنوعة، ومتحركة، لا تتشابه في القدرات والاهتمامات والانتماءات الفكرية السياسية، ولا تبقى في مقاعدها فترات طويلة، في حين يتسم العمل في الجهاز الفني للمجالس بالديمومة والاحتراف النسبي، وبالتالي فإن الأعضاء يحتاجون إلى خبرات فنية ومعاونة تتماشى مع ذلك التنوع وهذا التغيير في نوعية الأعضاء، على خلاف المؤسسات الإدارية والحزبية، وحتى الاقتصادية التي يظل رؤساؤها أو أصحابها فترات أطول في مواقعهم .

- أن المهارات المطلوبة في الجهاز الفني المعاون للأعضاء، وكذلك القدرات المتوقعة للأعضاء لتطوير أدائهم (في اتخاذ القرار والرقابة والتوجه السياسي..) تتسم بالتركيب والتغيير السريع والتطور المتلاحق

في أنحاء العالم. فممثلو الشعب، وبالتالي الجهاز الفني المعاون لهم، مطالبون بالتعامل مع سيل من القضايا الجديدة والمعقدة التي لم تكن مطروحة من بضع سنوات خلت، مثل قضايا الاستنساخ والهندسة الوراثية، ومجتمع المعلومات ونقل التكنولوجيا، والدور السياسى للأعضاء..، وغيرها. وكل هذا يستوجب زيادة الاهتمام بالتدريب .

1. محددات برامج تدريب العاملين بالمجالس المحلية.

من واقع الاطلاع على بعض التجارب فى تصميم وتنفيذ البرامج التدريبية للعاملين بالمجالس المنتخبة ، يمكن طرح عدد من المحددات الهامة لتصميم وتنفيذ برامج التطوير المؤسسى وتنمية مهارات العاملين فى هذه المجالس، على النحو التالى :

-أن يكون التدريب وفقا لخطة، وأن تكون خطة التدريب متوافقة مع متطلبات العمل بالمجالس المحلية، من حيث التوقيت ونوعية المتدربين، ومجالات وموضوعات البرامج التدريبية، وكذلك أن تكون تحت الإشراف المباشر للأمانة العامة للمجالس المنتخبة، وأن تسفر عن تقييم شامل وعلمى لأداء المتدربين .

- إدراك أن التدريب عملية مستمرة لتنمية مهارات العاملين فى مجالات العمل المحلى بالمجالس عموما، وفى إطار عمل المتدربين خصوصا، من أجل رفع مستوى الكفاءة فى أداء العمل. ولهذا، يجب أن تكون الخطة التدريبية تراكمية، تكمل بعضها البعض، وأن يكون هناك تقييم مرحلى (شهري مثلا) للبرامج التدريبية التى يتم تنفيذها، فيما يعرف بإدارة الجودة .

- أن تساعد خطة التدريب على تكوين مجموعة من المدربين داخل المجلس، ليقوموا بعملية التدريب بأنفسهم فيما بعد، فيما يسمى إعداد المدربين.

- الاتفاق على أن التدريب عنصر أساسى فى تعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات وأجهزة الحواسب الآلية وعصر المعلومات، وبالتالي إدراج برامج تدريبية متخصصة فى تكنولوجيا المعلومات

(استخدام الحاسب، الإنترنت، البريد الإلكتروني..)، وكذلك تصميم برامج تدريبية تهدف لتنمية المهارات التحليلية باستخدام هذه التقنيات (مثل: المحاكاة على الكمبيوتر، التحليل الإحصائي، قواعد البيانات... -اختيار المؤسسات التي تنفذ البرامج التدريبية من بين بيوت الخبرة الوطنية، والجهات المختصة عند الحاجة، وأن يتم التدريب محليا، مع اللجوء الى التدريب الخارجي عن الحاجة الماسة، وبموافقة الوصاية، وأن تنفذ البرامج التدريبية في الجامعات كما كان الحال بالنسبة لتجربة الجزائر في تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو لدى الجهات المنفذة، بما يتناسب مع احتياجات العمل داخل المجالس، وطبيعة البرامج ذاتها. ومن أمثلة هذه المؤسسات الجامعات ومراكز البحوث الوطنية، مثل كليات الحقوق، والاقتصاد والعلوم السياسية، وأقسام الوثائق والمكتبات، وبيوت الخبرة الوطنية، مثل مركز التدريب المهني، والمراكز الخاصة وغيرها .

2. مقترح برامج تدريب العاملين بالمجالس المحلية:

ومن المقترح، في هذا الصدد، أن يتم تقسيم الخطة التدريبية الى قطاعات وظيفية، وحسب مسارات موضوعية، متكاملة نوعية، وليست متطابقة بالضرورة مع الهيكل الإداري للأمانة العامة للمجلس، ويمكن ان يكون التدريب عن بعد. ويقصد به تقديم مواد تدريبية يستطيع العضو الاستفادة منها عن طريق إصدار سلسلة من الأدلة تحت عنوان "دليل اعضاء المجالس المنتخبة"، وهي مجموعة من الكتيبات الإرشادية التي تناقش موضوعات محددة قد تكون مفيدة في تطوير قدرات الاعضاء، تصدر دوريا عن برنامج المرصد المحلي وهي تهتم بتعريف عضو المجلس المحلي المنتخب بالنطاق الذي يمكن ان يمتد إليه نشاطه في إطار اختصاصات المجلس، بالإضافة إلي تزويده بالمعارف الأساسية لآليات العمل بالمجلس وادواته ووسائل الاستعمال الامثل لكل منها، والشروط القانونية الواجب توافرها في كل من اداة سواء من الناحية الشكلية الاجرائية او الناحية الموضوعية بما يساعد عضو المجلس على تفادي كثير من اشكال المناورات الحزبية الجوفاء

وبلورة واكتساب الخبرات الفنية لاصول الممارسة السياسية الواعية باهدافها ويجعل من خبرات الممارسة العلمية المكتسبة عملية تراكمية واعية تعمل على صقل وتأصيل وتعميق الامكانيات المعرفية للعضو المنتخب.

فهما تعددت معارف عضو المجلس وتنوعت . وبقطع النظر عن خبراته وتعليمه، تظل المعارف التي سيكتسبها مثل كيفية مناقشة الخطة والموز انه، وصياغة التقارير، وكيفية استخدام الأدوات الرقابية، ولزيادة فاعلية الكتيبات الإرشادية التي تقوم الجماعة المحلية بتوزيعها على أعضاء المجلس، يمكن القيام بتنفيذ مشروع تدريبي باسم التدريب من خلال الحوار

3: تطوير العمل من خلال المعلومات والبحوث المحلية:

لاشك أن المعلومات والبحوث من أهم أدوات تطوير العمل بالمجالس المحلية وزيادة القدرة المؤسسية لها. فالمجلس المنتخب يحتاج، أكثر من غيره من المؤسسات، إلى إدارات حديثة ومتخصصين مدربين في ترتيب وتنظيم وتحليل المعلومات لتقديمها في الوقت المناسب وبالشكل الملائم للأعضاء لممارسة مهامهم المتنوعة. ويمكن القول بأن المجالس المنتخبة في مجملها تحتاج الى "ثورة معلوماتية" بها، لا تبدأ من اقتناء الحواسب الآلية و رصّها، ولا تقف عند تلك المرحلة، وإنما تسعى الى توظيف واستخدام تكنولوجيا حديثة في مجال المعلومات وامتلاك قدرات فنية وحدات لتخزين المعلومات واسترجاعها، وكذلك تطوير نظم لإدارة المعلومات وإتاحتها الى الاعضاء (والمجتمع) في الوقت المناسب والكفاءة العالية .

ولقد أصبحت البحوث التنموية المحلية ركنا محوريا في عملية تطوير العمل المحلي، وذلك من زاويتين :أولهما، جانب الطلب على خدمات البحوث المحلية وهو ما يتمثل في ضرورة تطوير الخدمات البحثية والقدرات التحليلية المتاحة لاعضاء المجالس المنتخبة. وثانيهما، جانب العرض ، أى التقدم المتسارع في تجارب وبرامج تطوير البحوث

المحلية ذاتها وخصوصا باستخدام التقنيات الحديثة، فيما يجعلها منظومة "فرعية" متكاملة داخل المؤسسة المنتخبة،

4. تحسين الأداء والفعالية في المجالس المنتخبة.

إن المنظمة الفعالة لا تقتصر على خصائص معينة يمكن أن تعمم على بقية المنظمات أو تشتق منها نظرية عامة للفعالية لأن الأمر هنا يتوقف على خصوصيات كل منظمة على حدى، و أهدافها وطبيعة نشاطها وتركيبية القوى العاملة فيها من حيث قيمها وطموحاتها ورغباتها، وذلك من خلال استراتيجيات تهدف إلى تحسين الأداء، والفعالية في المنظمات الحديثة.

لهذا بدأت المجالس المنتخبة تكتسب خصائص بيروقراطية ومهنية متخصصة تميزها عن المنظمات الربحية.

ولتحقيق اهداف الجماعات المحلية وجب تحسين اداء المجالس المحلية التي تعتمد أساسا على ما تقوم به من خدمات لضمان التحسين المستمر للأداء والفعالية من أجل التطوير المجتمعي في إطار التنمية المستدامة لتلك الجماعات.

5. تحقيق التنمية المحلية المستدامة:

إن التنمية المستدامة (الناجحة) تعتمد على وجود مجالس منتخبة فعالة تقوم على البحث والدراسة والتحليل لتطوير جوانبها المختلفة بما في ذلك الجانب الإنساني والجانب التنظيمي. ويعتبر العنصران البشري والتنظيمي من أهم مقومات التنمية الناجحة، وما يبذل من جهد وكفاية وفعالية يساهم في رفع مستويات التنظيم والأداء الوظيفي للجماعات المحلية ككل.

لذلك فإن تلبية احتياجات الأفراد والتنظيم من العناصر المهمة التي تسعى المجالس إلى تحقيقها، حيث تحاول ممارسة أنشطتها بطريقة تقلل أو تزيل الآثار السلبية وتعظم الآثار الايجابية حتى يمكن للمجالس المحلية أن تضمن التواصلية والاستمرار لنشاطها.

الخاتمة

في ضوء التغيرات و التحولات العالمية المتسارعة أضحت المنظمات غير الهادفة للربحية وأبرزها المجالس المنتخبة المحلية ملزمة على التكيف مع هذا الوضع والعمل على توجيه خدماتها في مصلحة المجتمع باعتباره مجموعة من المنظمات المساعدة في عملية صنع القرارات وتحليل السياسات المحلية.

وعليه، فالعنصر البشري هو محور التنمية المحلية وهدفها. والتعليم والتدريب المستمر هو بوابة التقدم للمجتمع، بالأخص التعليم المستمر المعول عليه في إحداث التنمية المحلية المستدامة من خلال جملة وظائفه التي أضحت من أساسيات التحديث والتطوير وأصبحت حتمية تحسين الأداء والفعالية في المجالس المنتخبة، في مجتمع أصبح يطلق عليه مجتمع المعرفة، رؤية يقينية لمواصلة مسيرة التنمية المستدامة.

نتائج و توصيات:

إن الحقيقة الواجب وعيها أن التغيرات العميقة اللاحقة بالنظام الدولي في المجالات المختلفة يستدعي ضرورة تكيف الجامعة معها، ومن ثم ربطها بالاهتمامات والحاجات اليومية للمواطنين والنظر بعمق إلى كيفية توفير مخرجات ملائمة لسوق العمل، والتأكيد على تطوير الأداء الجامعي وفعالية تطبيق أهدافها.

لهذا، لا يجب أن تكتفي منظمة الجامعات في الجزائر بتخريج طلبة ليحلوا محل المتقاعدين والمستقيلين من أعمالهم، وإنما يجب عليها أن تعمل على دراسة المشاكل، وتحديد الحاجات والمهارات والأولويات التي يواجهها المجتمع حتى يسهل معالجتها. فنجاح الجامعة في أي مجتمع مرهون بمدى تفاعلها معه والاقتراب منه.

وعليه، فعلى الجامعة في سبيل خدمة المجتمع ومشاريعه التنموية أن تتحرك على أصعدة مختلفة تشمل:

أولاً: تطبيق سياسات تحسين الأداء لتحقيق الفعالية، فالجامعة هي مفتاح الحراك الاجتماعي و الفرصة الاقتصادية والرفاهية وتلبية حاجات الاقتصاد، وتوفير مقومات عملية تحديث المجتمع.

ثانياً: تحديث نظم وأساليب الأداء الجامعية، بما يتوافق مع التطورات الجارية.
ثالثاً: توجيه البحث العلمي بالجامعات لخدمة المجتمع في إطار التنمية المستدامة.

انطلاقاً من هذا، فإننا ننتهي إلى توصيات واقتراحات التي نرى من خلالها ضرورة إعادة النظر في دور تحسين الأداء والفعالية في منظمة الجامعة بما يخدم ويسهم في التنمية وتطوير المجتمع. وتتمثل تلك التوصيات في:

أولاً: أن تكون للجامعة كمنظمة غير هادفة للربحية "ثقافة" لها خاصية التكيف، و لكي تكون الثقافة التنظيمية ملائمة لبيئتها، وتستجيب لطلباتها، لا بد لها أن تتصف بالمرونة والقدرة على التكيف.

حيث تساهم أهمية ثقافة المنظمة في تحسين الأداء والفعالية بواسطة:

- 1- تكوين شخصية مستقلة للمنظمة عن بقية المنظمات.
- 2- تحقيق انتماء الأفراد للمنظمة وتحيزهم لها.
- 3- تحقيق التوازن بين مختلف مصالح الأفراد والأعضاء المهنيين.
- 4- تجديد المعايير السلوكية للأفراد في تنفيذ وظائفهم.
- 5- تمكن المنظمة من التحكم التنظيمي باتجاهات وسلوكيات الأفراد.
- 6- تحفيز الطاقات والاهتمامات والسلوكيات على الأهداف الكبرى للمنظمة كمحور رئيسي للنشاط الوظيفي.

ثانياً: وأن يتم توجيه أهداف الجامعة لخدمة التنمية وحل المشكلات الوظيفية من خلال:

- 1- إنشاء قنوات للعمل المشترك بين الجامعة من جهة وأجهزة الدولة ومشروعات القطاعات الخاصة ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى.
- 2- الاستفادة من التقدم التكنولوجي في نظم الاتصالات والمعلومات وتطبيقها في التعليم والتدريس للوصول إلى مفهوم الفعالية.
- 3- إقامة نسق للتعليم العالي المتنوع والمرن المواكب لاحتياجات التنمية.
- 4- وأن يكون إنشاء الجامعات والكليات مربوط بدراسة جدوى اقتصادية المرتبطة بالتنمية.

- و عليه، تبرز مؤشرات الأداء الجامعي والفعالة في الأولويات التالية:
- 1- تنويع البرامج والنشاطات والتخصصات التي تطرحها الجامعة لتواكب العصر.
 - 2- تطوير المناهج حتى تساير متطلبات المجتمع.
 - 3- تبني أساليب التعليم و التقويم المؤدية لاكتساب قدرات التعليم الذاتي والتحليل والنقد.
 - 4- مساعدة أعضاء هيئة التدريس والباحثين على استيعاب المستجدات في مجالاتهم المختلفة.
 - 5- توفير برامج الرعاية الطلابية المتكاملة.
 - 6- إحداث تغيير جذري في مفاهيم وأساليب وممارسات التعلم.

الهوامش:

- (1): خليل محمد حسن الشماخ، خضير كاظم حمود، نظرية المنظمة، عمان/الأردن، دار المسيرة للنشر و التوزيع، ط.2، 2005، ص17
- (2): موسى اللوزي، التنظيم وإجراءات العمل، الأردن، دار وائل للنشر، ط.1، 2002، ص22
- (3): خليل محمد حسن الشماخ، خضير كاظم حمود، مرجع سابق، ص19
- (4): لعلى بوكميش، "رؤية حول كيفية تفعيل دور الجامعة في عملية التنمية الشاملة" في: مجلة الحقيقة، عدد خاص بالملتقى الدولي السابع: 2003-2004، جامعة أدرار، ص149
- (5): المادة رقم (2) من المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 23 غشت 2003، والذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها و تسييرها.
- (6): سليمان حنفي، السلوك التنظيمي والأداء، القاهرة، الدار الجامعية، 1977، ص16
- (7): عبد الرحيم محمد، " قياس الأداء: النشأة والتطور التاريخي والأهمية" في: الأساليب الحديثة في قياس الأداء الحكومي، مصر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص499
- (8): صالح بن نوار، فعالية التنظيم في المؤسسات الاقتصادية، قسنطينة/مخبر علم اجتماع الاتصال للبحث والترجمة، 2006، ص196-200
- (9): نفس المرجع، ص202-203
- (10): سليمان حنفي، مرجع سابق، ص44

التطوير المؤسسي للجماعات المحلية في ظل التنمية المستدامة | أحمد لعماري

(11): الأعرجي عاصم، مبادئ الإدارة العامة: منظور سلوكي معاصر،

بغداد، مطبعة شروق، 1990، ص 60

(12)،(13)،(14): صالح بن نوار، مرجع سابق ، ص204-205-206

(15)،(16): نفس المرجع، ص208-209

(17): نفس المرجع، ص196-200