

مستقبل الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية تطبيقاً على منطقة نجران

د. عبد المنعم غانم عز الدين

قسم العلوم الإدارية
كلية المجتمع
جامعة نجران
المملكة العربية السعودية

الملخص

تسعى هذه الدراسة إلى تطوير نموذج مفاهيمي يشكل إطاراً عاماً لمستقبل الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية، ويعكس قدرتها على القيام بدورها متخطية وظائفها التقليدية إلى آفاق أخرى تتسم بالتجديد والابتكار واستشراف المستقبل برؤية جديدة تستجيب للمتغيرات والمستجدات المعاصرة والمستقبلية بما يؤمن تحقيق رسالتها في رفاهية المجتمعات المحلية، وينسجم مع رؤية المملكة (2030) ثم عرض ومناقشة مكونات النموذج المقترح وموجبات تطبيقه في منطقة نجران.

يأتي هذا الإطار في شكل تصميم مفاهيمي للمنظومات المتداخلة التي تتكامل مع بعضها في تشكيل الإدارة المحلية الحاضرة والمستقبلية. حيث اقترحت الدراسة تبني رؤية مستقبل للإدارة المحلية ينطوي على خمس معالم رئيسية تشمل: منظومة تمكين الهيئات المحلية لوضع أولويات التنمية المحلية والنهوض بوظائفها المستقبلية، ومنظومة الشراكة لتهيئة الظروف لشراكات مع المكونات المحلية وحشد كافة إمكانات المجتمع من خلال تنظيمات مؤسسية تتولى مشاريع التنمية، والمنظومة المالية لتعبئة الموارد المحلية واستقطاب وتحريك الموارد الاقتصادية سعياً وراء تحقيق أقصى منفعة للمجتمع، ومنظومة وظائف جديدة للخروج من دائرة العمل التقليدي وتوسيع دور الوحدات المحلية في إحداث التنمية المنشودة، ومنظومة التقنية لمسايرة التغيرات السريعة والمتلاحقة والتفاعل الإيجابي مع المتغيرات التقنية وتحسين الأداء والقدرة على سرعة الإنجاز.

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية، مستقبل الإدارة المحلية، المملكة العربية السعودية، منطقة نجران.

المقدمة

تواجه الإدارة المحلية فكراً وممارسة تحديات متزايدة نتيجة لتلاحق المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتطورات التقنية المطردة، والتي انعكست بعمق على قدرتها في القيام بدورها ووظائفها تجاه مجتمعها، الأمر الذي استوجب إعادة النظر في نظام الإدارة المحلية وفق رؤية جديدة تستجيب للتبعات التي أفرزتها تلك المتغيرات والتطورات.

ولا غرابة أن الاهتمام بالإدارة المحلية أصبح ضرورة حتمية سيما في ظل الاتجاه نحو تقليص أدوار الدولة ومنح المجتمع المحلي دوراً أكبر في عملية التنمية كما عبرت عن ذلك تقارير البنك الدولي تحت العديد من العناوين مثل «جعل الدولة أكثر قرباً من الناس»، و«التحول إلى المحليات»، و«تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير» (المبيضين، 2017). لذا فإن الإدارة المحلية تحتل مركزاً مهماً في الفكر المعاصر لما تقوم به من دور فعال في التنمية الوطنية، ومن ثم لا بد من الاهتمام بها ورسم برنامجها الوطني و تطويرها حتى تتمكن من تحقيق رسالتها في رفاهية الشعوب والمجتمعات،

* تم استلام البحث في يونيو 2018، وقبل للنشر في سبتمبر 2018، وتم نشره في ديسمبر 2020.

(معرف الوثائق الرقمي): DOI: 10.21608/aja.2020.130785

لا شك أن تطوير الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية يمثل خطوة على طريق الإصلاح الإداري الأني والبعيد، فالبيئة التي تعمل فيها الإدارة المحلية الآن تختلف اختلافاً جوهرياً عن ملامحها منذ عدة سنوات ولا يمكن أن نعبر للمستقبل بأدوات الماضي، ولا يمكن تحقيق قفزات تنموية معتبرة من دون التفكير بطريقة جديدة تستجيب للحاضر والمستقبل. لذا فإن هذه الدراسة تقترح إطاراً عاماً لبلورة استراتيجية مستقبلية لنظام الإدارة المحلية من أجل النهوض بمستوى أداء الهيئات المحلية وتعزيز دورها ومساهمتها في عملية التنمية وبناء الدولة السعودية المستقبلية.

مشكلة الدراسة

إن عالمنا اليوم متطور ومتغير بشكل مستمر مما يتطلب إحداث التطوير والتغيير المؤسسي المناسب باستمرار لكي تستطيع المنظمات في القطاع العام أو الخاص من العمل في بيئة إدارية صحية ومرنة وقادرة على التعامل مع المتغيرات من أجل تنفيذ خططها وبرامجها المختلفة بنجاح. فالمنظمات الديناميكية المتفاعلة مع ما يحدث في محيطها الخارجي ومجتمعها وتحديث التغيير المناسب هي المنظمات التي تتطور وتستطيع الاستمرار والبقاء وتحقيق الهدف العام الذي أنشأت من أجله (الملحم، 2000).

في ظل تزايد وسرعة التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي تشهدها المملكة تصبح الحاجة إلى تطوير نظم إدارية محلية قادرة على النهوض بالتنمية ومعالجة المشاكل والاحتياجات وتحقيق الأهداف المحلية في الحاضر والمستقبل أمراً لازماً وضرورياً. بيد أن الجمود الذي صاحب قضايا الإدارة المحلية سنين طويلة أدى إلى إسباغ صبغة الشيخوخة وانحسار دورها في وظائفها التقليدية بما لا ينسجم والواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته المجتمعات المعاصرة. ومن هنا ينبغي البحث عن دور ومسؤوليات جديدة للوحدات المحلية لا يقف عند وظائفها التقليدية في تقديم الخدمات الأساسية، بل يجب أن يتسع لتقوم بدور أساسي في تهيئة البيئة الملائمة للتنمية الوطنية الشاملة وتطورها.

وعلى الرغم من التطور المطرد للإدارة المحلية السعودية إلا أنها ما زالت تعاني قصوراً وظيفياً وعجزاً كبيراً في أداء أدوار تنموية معتبرة وبطء استجابتها للاحتياجات التنموية المتجددة، وانخفاض إنتاجيتها عن المستويات المقبولة وعجزها عن الابتكار والتجديد وعدم قدرتها على مسايرة المستجدات في التقنية (إبراهيم؛ الشيخ؛ طاهر، 2003). ومما يعقد الأمر أن رؤية المملكة 2030 جاءت لتضع منهجاً تنموياً مختلفاً لن تستطيع الهيئات المحلية بأسلوب إدارتها الحالي وبإمكاناتها المالية وصلاحياتها المتاحة نقل وتحقيق ما يخصصها من تلك الرؤية وترجمتها إلى حيز الواقع كما هو مأمول. كما لن تتمكن من الاستمرار في تقديم حتى الحد الأدنى من الخدمات الأساسية المطلوبة منها، فضلاً عن استطاعتها تطوير هذه الخدمات وزيادتها كميّاً وكماً أو حتى مواكبة التطلّعات المطردة للسكان إلى خدمات جديدة وبأسلوب ومستوى مختلف.

فلسفة تطوير الإدارة المحلية تنطوي على نقله نوعية في مسؤولياتها ومهامها من إطارها الحالي إلى مجال أوسع وأرحب والدفع نحو تقليص الفارق بين الوضع الراهن والتطلّعات المستقبلية والبحث عن دور جديد يستجيب لمتطلبات التنمية الجديدة، ويتماشى مع مؤشرات رؤية المملكة 2030، ومتطلبات الرفاه الاجتماعي بدلاً من اعتمادها على الإرث الإداري البيروقراطي والاعتماد على أسلوب سد الثغرات ورد الفعل عوضاً عن مدخل متكامل للتغيير. وفي هذا السياق يبرز السؤال التالي: ما هي التغيرات والتطورات الأساسية التي ينبغي إدخالها على نظام الإدارة المحلية وعلى أساليب عملها حتى تنهض بدورها بكفاءة في المدي القريب أو البعيد؟

أهداف الدراسة

تسعي الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تطوير تصور مفاهيمي وإطاراً عاماً لمستقبل الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية.
- تقترح تصوراً للإدارة المحلية ومحاولة تطبيقه في ضوء تجربة الإدارة المحلية بمنطقة نجران.
- لفت انتباه الباحثين والمهتمين لمزيد من الدراسات حول مستقبل الإدارة المحلية.

منهجية الدراسة

توخياً لتحقيق أهداف الدراسة تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لأهم ما ورد في الكتب والمراجع العربية والأجنبية والدوريات والإحصائيات والتقارير الرسمية المتعلقة بواقع الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية ومراجعة أنظمة مجالس المناطق والمجالس المحلية والبلدية مراجعة نقدية تحليلية، كما تعرض الدراسة بعض الدراسات التي تفيد في رصد نقاط القوة والضعف في نظم الإدارة المحلية وتساعد في اقتراح الإطار العام لتطوير نموذج للإدارة المحلية السعودية.

الإطار النظري والدراسات السابقة

تكاد تجمع معظم الدراسات والإسهامات الفكرية أن وظائف ونشاطات الوحدات المحلية ضمن امتداداتها الجغرافية تدور حول تحقيق الرفاه الاجتماعي وإحداث التنمية المنشودة. فالوظائف التي تقوم بها الوحدات المحلية تكفل تقديم الخدمات الأساسية الأمنية والصحية والتعليمية وغيرها، ونشاطها يسعى لتهيئة البيئة المناسبة لإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

إن هذا الدور الحيوي الذي تقوم به الوحدات المحلية ليس من إبداعات الفكر المعاصر، بل إن فكرة التنظيم المحلي والسلطات المحلية قديمة قدم الإنسان نفسه، حيث أن التنظيمات المحلية تعد أرسخ أنواع الترتيبات الإدارية فالمجتمعات البشرية منذ نشأتها تحتاج إلى إقرار النظام بين أفرادها، وحفظ الأمن وتلبية احتياجاتها الأساسية، ولتحقيق ذلك فإنها تعهد بمسئوليات هذه المهام إلى بعض أفرادها (الزهيان، 1420)، وتطورت أشكال السلطات المحلية مع تطور المجتمعات من القبيلة إلى القرية إلى المدينة، فشيخ القبيلة يدير شؤون قبيلته بمعاونة كبار رجالها من أهل الرأي والحكمة، ويدير الحاكم شؤون القرية أو المدينة ويساعده غالباً مجلس مؤلف من سكانها (العكش، 1983). فلقد تمتع حكام الأقاليم وأمراء المدن والقرى وشيوخ القبائل بسلطات متباينة لإدارة دفة شؤون مناطقهم الجغرافية. وبنمو هذه الأقاليم والمدن والقرى عبر الزمان والمكان، نما كذلك أثر التنظيمات المحلية ودورها وأهميتها وتشكيلاتها، لذلك فإنه يمكن القول أن فكرة الإدارة المحلية أسبق في نشأتها من فكرة الدولة بمدلولها الحديث (الحسن، 1975). بيد أن تعدد وظائف الدولة وتنوع مشاكلها الإدارية على الصعيدين الوطني والمحلي نتيجة اتساع رقعة الدولة الحديثة وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي أدى إلى ضرورة قيام الدولة بتنظيم إدارة جميع المصالح على الصعيدين الوطني والمحلي وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية مستقلة عن السلطة المركزية تباشر اختصاصاتها المحددة لإدارة مصالحها المحلية مع المحافظة على وحدة الدولة الإدارية والسياسية.

ورغم هذه الأهمية الفعلية والعملية لأثر الهيئات المحلية، إلا أن الاهتمام الأكاديمي المكثف بدراسة تلك التشكيلات المحلية لا يرتقي إلى ما تقوم به من خدمات أساسية وجوهرية تمس حياة الناس بصفة مباشرة وملموسة (Tomkinson, 2007). ومما زاد الأمور تعقيداً من الجانب الأكاديمي كما هو الحال من الجانب التطبيقي هو عدم وجود نظرية عامة أو إطار فكري يحدد ما يجب أن تكون عليه التنظيمات المحلية (Brans, 1992)، ولذا فليس مستغرباً أن تتعدد المصطلحات وتباين المفاهيم التي تعالج موضوع التنظيمات المحلية، فهناك جدلاً واسعاً بين الكتاب والباحثين خاصة حول مصطلحات الإدارة المحلية ومصطلح الحكم المحلي، إجمالاً هناك ثلاثة اتجاهات يمكن الوقوف عندها:

- الاتجاه الأول: يجعل الاختلاف جذرياً، حيث يعتقد المؤيدون لهذا الاتجاه أن الاختلاف الكبير بين المصطلحين يعود إلى أن مفهوم الإدارة المحلية يتعلق باللامركزية الإدارية، في حين أن الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية (رشيد، 1981؛ الزغي، 1993؛ محارب، 2016)، فسمه الإدارة المحلية هي الاستقلالية الإدارية، أي أنها تخضع للقانون الإداري، في حين يعتبر الحكم المحلي بالاستقلالية السياسية والإدارية ويخضع للقانون الدستوري. ولعل السبب الأساس لهذا التفسير هو وجود كلمة الإدارة في الأول وكلمة الحكم في المصطلح الثاني.
- الاتجاه الثاني: يجعل هذه المفاهيم تأخذ شكل متدرج في التطبيق، إذ تبدأ بالمركزية ثم عدم التركيز الإداري ثم الإدارة المحلية ثم الحكم المحلي، أي أن نظام الإدارة المحلية خطوة أساسية نحو الحكم المحلي، وأن الإدارة المحلية مرحلة تمهيدية للحكم المحلي ومرحلة سابقة له إذ تبدأ بعض الدول عند محاولتها تطبيق اللامركزية الإدارية (الجغرافية) بتفويض الصلاحيات أولاً من الحكومة لممثلها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك بإصدار قانون خاص بذلك ثم في حالة النجاح تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي (الأصم، 1986؛ الشخيلي، 2002).

- الاتجاه الثالث: يجعل من مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحين مترادفين لا يوجد اختلاف جوهري وأساسي بينهما، يميل إلى هذا الفريق أكثرية الكتاب والباحثين، وأصحاب هذا الرأي يدعون إلى عدم التفرقة بين المصطلحين، إذ أنه بالرغم من الإقرار بوجود اختلاف بين الحكم والإدارة بصورة مجردة في المصطلحين (الإدارة المحلية والحكم المحلي)، إلا أنهما (المصطلحان) اللذان أصبح لهما مفهوم خاص ومستقر وبعيد عن مفهوم الكلمات المجردة، ويدعون إلى عدم التفرقة بينهما، وأشاروا إلى أنهما يستهدفان أسلوب من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة لأخرى، ويؤكد وجهة النظر هذه أن كلمة حكم لا تنطوي بالضرورة على وجود سلطات تشريعية فهي لا تعني أكثر من البت أو الفصل في الأمور، كما أن كلمة إدارة لا تنطوي أيضاً على مجرد التنفيذ، بل تتضمن كذلك البت في الأمور واتخاذ قرار ما (عبد الوهاب، 2009).

وبعيداً عن الجدل العلمي والفلسفي في أدبيات الإدارة المحلية والدراسات والإسهامات الفكرية التي تناولتها، تعتبر الإدارة المحلية أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري الذي يسعى إلى تعزيز وتدعيم خدمة المجتمع لمناطق وأقاليم الدولة وتلبية احتياجات المواطنين وإدارة شئونهم وإحداث التنمية المنشودة بناء على تفوض من الأجهزة الحكومية المركزية.

الاتجاهات المعاصرة تنظر للإدارة المحلية على أنها ظاهرة مجتمعية متجددة تعكس التأثيرات الاجتماعية والثقافية للمجتمع الذي تمارس فيه وتعكس مميزات وخصائصه، والتي بدورها تتحول لتكون أداة مؤثرة وفاعلة في مزيد من التحريك والتغيير المجتمعي. فمشروع الأمم المتحدة الإنمائي ينظر إلى الإدارة المحلية باعتبارها إدارة مجتمعية في الأصل ينبغي تطويرها لتتجاوب مع متطلبات واحتياجات المواطنين (إدريس، 2004)، يؤكد هذا الاتجاه مفهوم حكم المجتمع والإدارة المجتمعية ليعبر عن الدور المجتمعي الجديد للوحدات المحلية المتمثل في الاهتمام بالمشاكل والقضايا التي تواجه المجتمعات المحلية (عبد الوهاب، 2009).

ومن أبرز الإسهامات الفكرية والبحثية حول مستقبل الإدارة المحلية النموذج الذي قدمه عدنان عبد الله الشبيحة في دراسته (الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية: الوضع الراهن ونموذج مقترح) حيث اقترح إطاراً عاماً يحدد المعالم الرئيسية لتطوير نموذج تكاملي للإدارة المحلية يركز على فكرة الموازنة بين عدة أمور منها: الموازنة بين القرارات المركزية والمحلية، الموازنة بين المسؤوليات والصلاحيات: الموازنة بين القرارات الفنية والقرارات السياسية الاجتماعية، الموازنة بين التمويل المركزي والتمويل المحلي والموازنة بين المنافسة والتكامل بين الوحدات المحلية (الشبيحة، 2012).

وفقاً لدراسة محمد مختار محمد عثمان بعنوان (دور الإدارة المحلية في التنمية وحتمية التطور الإداري) فإن المهام والمسؤوليات المستقبلية في ضوء التغييرات المعاصرة يتطلب تغييرات جزئية واسعة في الجهاز الإداري المحلي، والإدارة المحلية في ظل هذه التحولات لا ينبغي أن يقتصر دورها على تقديم الخدمات التقليدية وإنما ينبغي أن يتسع للقيام بدور واضح في التنمية بكل أبعادها وأقترح مجموعة من التغييرات التي ينبغي إدخالها على أساليب ووسائل العمل والخدمة المدنية المحلية (عثمان، 1985).

وتوصلت دراسة محمد العزاوي إدريس بعنوان (الإدارة المجتمعية وآليات تطوير الأجهزة الحكومية في البيئة العربية) إلى حتمية تطوير الأجهزة الإدارية في البيئة العربية للقيام بأدوار تنموية، وتوسيع فرص مشاركة المواطنين مستقبلاً (إدريس، 2004). أما Debra Figone فقد اقترحت في دراستها (What's The Future of Local Government) نموذجاً لمستقبل الإدارة المحلية يركز على الإجابة على الأسئلة: ما هو شكل حكومة لمدينة اليوم؟ كيف يجب أن تبدو حكومة المدينة في غضون أربع سنوات؟ ما الذي تحتاجه قيادة المدينة الآن لتحقيق رؤيتنا الجديدة؟ وقدمت تصوراً لتطبيق النموذج في ضوء تجربة مدينة سان خوسيه - كاليفورنيا (Figone, 2011).

ويرى سمير محمد عبد الوهاب في دراسته (التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات) أن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية كان لها تأثيرها على دور الدولة بصفة عامة وعلى دور المؤسسات المحلية بصفة خاصة وقد تمثلت هذه التحولات في الاتجاه إلى اقتصاد السوق وازدياد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، كما أصبح هناك تأكيد على أن الوحدات المحلية تقوم بإسناد تقديم الخدمة إلى منظمات القطاع الخاص أو المجتمع المدني، ومن ثم اقتصر دور الوحدات المحلية على تحديد نوعية ومواصفات الخدمات المطلوبة والإشراف على أدائها بالصورة المطلوبة (عبد الوهاب، 2010).

الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية

مر التنظيم الإداري الحكومي في المملكة العربية السعودية بعدة مراحل تطويرية، بدءًا من مرحلة التأسيس حيث كان التركيز على المركزية الإدارية في إدارة شئون الدولة وذلك لضمان وحدة الدولة واستقرارها وتشكيل بناءها السياسي والإداري. بعدها بدأت الدولة في التوجه نحو اللامركزية والأخذ بنظام الإدارة المحلية نتيجة للتطور الطبيعي للدولة وتوسع نشاطاتها، فقد صدر نظام المقاطعات عام 1383هـ، ثم صدر نظام المناطق الحالي عام 1412هـ، وأدخلت عليه تعديلات عام 1414هـ؛ وذلك من أجل توسيع نطاق المشاركة في تقديم الخدمات على المستوى المحلي، وتحسين مستوى أدائها وتحقيق أهداف التنمية الوطنية الشاملة (المشعوف، 1439).

بموجب نظام المناطق المشار إليه، قسمت المملكة إلى (14) منطقة إدارية هي: الرياض ومكة المكرمة والمدينة المنورة والقصيم والشرقية وعسير وتبوك وحائل والحدود الشمالية وجازان ونجران والباحة والجوف والقريات ثم أصبحت تتكون من (13) منطقة بعد دمج منطقة القرية في منطقة الجوف سنة 1414هـ (نظام المناطق، 2005). تنقسم مستويات الإدارة المحلية في المملكة إلى مستويين رئيسيين هما: إمارات المناطق والبلديات، أما إمارات المناطق فهي تقسم بدورها إلى أربعة مستويات هي: محافظة فئة (أ) ومحافظة فئة (ب)، مركز فئة (أ) ومركز فئة (ب). أما البلديات فتقسم إلى أربعة مستويات هي: الأمانات، والإدارات العامة، والبلديات، والمجمعات القروية (الزهيان، 2000).

رغم ما حققه نظام المناطق (1412) من نقله نوعية في البناء الإداري السعودي نحو اللامركزية الإدارية بصفة عامة وتطوير نظام الإدارة المحلية من حيث تحديد أهدافها وسلطاتها، بيد أن التطورات المتلاحقة خلال الثلاثة عقود التالية تبين بجلاء أنه لا ينسجم مع المعطيات الحالية ومرحلة النضج السياسي والاقتصادي التي تعيشها المملكة، ولا يتماشى مع التغيرات التقنية والاقتصادية والفكرية والاجتماعية والحضرية والسكانية لكون أن نظام المناطق تمت صياغته في مرحلة التكوين والتأسيس وفي ظروف اقتصادية واجتماعية وثقافية وسكانية أقل تعقيدا.

ويعزو (الحازم، 2005) شيخوخة نظام الإدارة المحلية السعودية سببه عدم تجديده فكريًا واعتماده البيروقراطية دون رؤية تنظيمية إدارية مستقلة. وفي نفس الاتجاه يرى عدنان الشبيحة أن نظام الإدارة المحلية في المملكة يعاني قصورًا وظيفيًا وعجزًا كبيرًا في أداء أدوار تنموية، وضعفًا في مواجهة التحديات والمشكلات المحلية. ولا تمنح الهيئات المحلية صلاحيات كافية لإدارة الشأن المحلي وتسيير البيروقراطية والنهج الإداري المركزي في صنع القرارات والسياسات المحلية وأدوارها ضيقة في مجال التنمية المحلية (الشبيحة، 2016). إن التغيرات والتطورات التي مرت بها السعودية تستدعي إعادة النظر في نظام الإدارة المحلية وتطويره بما يتفق والتغيرات المعاصرة وبما يلبي الاحتياجات الأنية والمستقبلية.

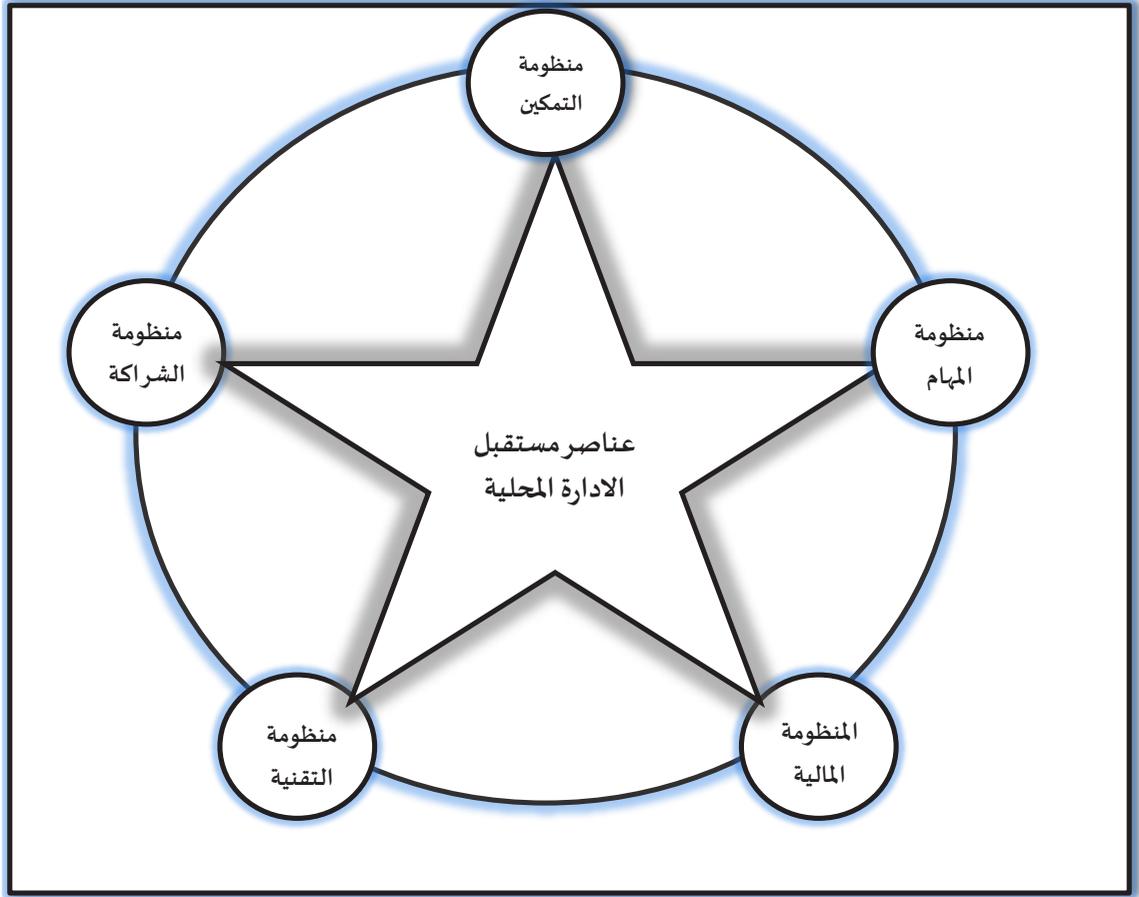
ولعل التحدي الحقيقي للإدارة المحلية السعودية يتمثل في قدرتها على إنفاذ ما جاءت به رؤية المملكة (2030) فلن تستطيع بأسلوب إدارتها الحالي وبإمكاناتها المالية وصلاحياتها المتاحة من تحقيق ما يخصها من تلك الرؤية وترجمتها إلى حيز الواقع كما هو مأمول (عياف، 1439)، ولا تستطيع إدارة دفعة التنمية بعد تضخم المناطق وزيادة عدد السكان وتعقد أدوات التنمية.. ولا يمكنها مواجهة هذه التحديات إلا بتبنيها برنامجًا طموحًا ليس فقط لتحقيق المؤشرات التي وردت في رؤية المملكة (2030)، بل أيضًا ليستجيب لمتطلبات التنمية الجديدة والتجاوب السريع مع متطلبات السكان واحتياجاتهم ورفع مستوى رضاهم ومشاركتهم الإيجابية في قراراتهم المحلي.

وطبيعي أن تبني برامج ورؤية للمستقبل للإدارة المحلية ينطوي على تغيرات واسعة ومتلاحقة تشمل توزيع وإعادة تصميم السلطات والصلاحيات المحلية، والخروج من دائرة العمل التقليدي بتوسيع دور الوحدات المحلية وتطوير منظومة أعمال ومهام مناسبة لإحداث التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتهيئة الظروف لشركات محلية تستجيب لمتطلبات التنمية الجديدة وتبني منظومة مالية محلية فعالة سعيًا وراء تحقيق أقصى منفعة للمجتمع المحلي، وبناء ومنظومة تقنية لمسايرة التغيرات السريعة والمتلاحقة والتفاعل الإيجابي مع المتغيرات التقنية وتحسن الأداء والقدرة على سرعة الإنجاز.

النموذج المقترح للإدارة المحلية

على ضوء النقاش والتحليل السابق لوضع الإدارة المحلية السعودية وتعدد التحديات التي تواجهها يقترح الباحث عدة منظومات متكاملة تشكل في مجموعها نموذج مستقبل الإدارة المحلية. والتصور المقترح لمستقبل الإدارة المحلية الذي يركز على منظوماته الخمس: (منظومة التمكين، منظومة الشراكة، منظومة التقنية، المنظومة المالية ومنظومة المهام والأعمال) - كما يعتقد الباحث- تحمل بعض سمات الحل لتحديات ومشكلات الإدارة المحلية التي ألمحت إليه العديد من الدراسات التي تم استعراضها سابقا.

الشكل التالي يبين المنظومات التي تركز عليها صياغة المقترح:



شكل (1): نموذج مستقبل الإدارة المحلية

منظومة التمكين:

ظهر مصطلح التمكين كفلسفة إدارية جديدة منذ بداية الثمانينات وازدهر في تسعينيات القرن الماضي واقترب تطبيقه في القرن العشرين باللامركزية (طوموس، 2015). ورغم التباين في الإسهامات الفكرية وتنوع تعريف مصطلح التمكين إلا أنها تكاد تتفق حول إتاحة الصلاحيات والمسؤوليات للأفراد والوحدات التنفيذية لممارسة العمل ومنح القدرة على حل المشاكل في العمل ومعالجة الأزمات دون الاعتماد على الإدارة العليا. وفي أدبيات الإدارة المحلية فإن التمكين يعني منح الهيئات المحلية صلاحيات كافية لأداء مسؤولياتها وتمكنها من صناعة القرارات التي تهم المجتمع المحلي وتحقيق مصالحه وتوفير الخدمات المحلية بكفاءة وحسب أولوياته الملحة (أفندي، 2003؛ المغربي، 2001).

إن تمكين الإدارة المحلية على هذا النحو يعد مطلب هام وضروري لتطوير وبناء مستقبل الإدارة المحلية بالمملكة في ظل تزايد الطلب على الخدمات المحلية وتغير نمط الاستهلاك، فهي الأقرب إلى واقعها والأكثر دراية بالظروف المحلية وإدراكا لخصوصياتها واستنباطا لحلول ملائمة وهو ما لا يتوفر كفاية إلا لدى الهيئات المحلية. على ذلك فإن الهدف الأساس من تمكين الإدارة المحلية ليس تلبية للنهوض بمتطلبات المجتمعات المحلية من الخدمات العامة فحسب وإنما لتقديم الخدمات وفقا لتفضيلات ورغبات وتوجهات المجتمع المحلي في الحاضر والمستقبل، أن غاية تمكين الإدارة المحلية تتمثل في إتاحة الفرصة للمجتمع المحلي لوضع أهدافه والمشاركة في صناعة أصيلة للقرارات الإدارية والمالية وسن التشريعات والسياسات ذات الطابع المحلي ووضع تصور مستقبلي لأولويات التنمية المحلية وصياغة رؤيته والتصدي للتحديات والمتغيرات المستقبلية.

والنقطة الجوهرية هنا أن تمكين الإدارة المحلية يتجاوز التراخيص القانونية لتفويض السلطات والصلاحيات وتحويل مسؤولية صنع القرار الإداري من السلطة المركزية إلى مكاتبها الفرعية الإقليمية أو المحلية دون حاجة إلى الرجوع إلى السلطة المركزية، يتجاوز كل ذلك إلى تهيئة الظروف المناسبة للإدارة المحلية للقيام بأدوارها ومسئولياتها لتكون أكثر مساهمة في التنمية المحلية وتحمل تبعاتها وتأثيراتها النهائية، وعلى هذا النحو لا ينظر لتمكين الإدارة المحلية فقط من زاوية تفويض صلاحيات وسلطات المركز فحسب بل ينبغي النظر إليها كمنظومة تنطوي على مجموعة من العناصر التي تتكامل مع بعض في تحقيق مقصد التمكين، وتتمثل هذه العناصر- إلى جانب تمكين الصلاحيات والمسؤوليات- تمكين المعرفة والمعلومات، التمكين من خلال التدريب والتطوير. التمكين من خلال التقدير والاهتمام وبناء الثقة.

وبهذا الفهم يجدر التأكيد على أنه ليس بالضرورة كلما ارتفع مستوى ودرجة التمكين أدى ذلك بالضرورة إلى زيادة الكفاءة وتحسين الأداء، وإنما يلزم اختيار عناصر منظومة التمكين التي تناسب الظروف الاجتماعية والإمكانات والفرص والموارد والاحتياجات المحلية، فعلى سبيل المثال قد يكون العامل الحاسم عنصر (التطوير وتنمية القدرات) أكثر عناصر منظومة التمكين أهمية في تفعيل الإدارة المحلية وجعلها أكثر استجابة لمتطلبات المجتمعات المحلية والقيام بأدوارها التنموية، ومن ثم فيجب أن نوليها أهمية أكثر من غيره من عناصر المنظومة.

منظومة الشراكة

برزت أهمية الشراكة كأهم عناصر عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها أداة حشد كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات لتشارك من خلال تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها. فبعد أن زادت الأعباء على الإدارة المركزية وبعد تضخم المناطق وزيادة عدد السكان وتعدد أدوات التنمية وصعوبة قيامها بالتخطيط والتنفيذ والتشغيل في آن واحد (الحليان، 1438). كل ذلك دفع بفكرة التوجه المحلي وإشراك كافة الأفراد والجماعات والهيئات المحلية في عملية التخطيط وصنع القرار وإدارة الشأن المحلي.

يقصد بالشراكة إشراك المواطنين كأفراد أو جماعات نظامية أو غير نظامية مع الإدارة المحلية في تحديد احتياجات وأولويات المجتمع المستقبلية وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات ووضع السياسات وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات والرقابة على أوجه النشاط المتعلقة بالتنمية المحلية. وينظر إلى المشاركة بأنها مسئولية اجتماعية وعلاقات مستمرة ودائمة تهدف لتطبيق الرؤية الجماعية لإفادة المجتمع. ووسيلة للفهم والتفاعل المتبادل لجهود وموارد كل أطراف المجتمع والتنسيق بينها من أجل تحقيق الصالح العام في المجالات المختلفة، فالمشاركة إذن تعكس إسهام المجتمع بتكويناته المختلفة في وضع الأهداف العامة وتعبئة جهود أفراد المجتمع وجماعته وتنظيمها للعمل مع الأجهزة الرسمية وغير الرسمية وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز هذه الأهداف.

الفكرة الرئيسية التي تنطلق منها منظومة الشراكة المحلية تركز أساساً على مبدأ هام مؤداه أن الاهتمام بالقضايا والأمور العامة ليس حكراً على الحكومة بل أن هناك منظومات مجتمعية محلية فرضت نفسها بقوة كمؤسسات الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني وغيرها فهي لا تشارك في الاهتمام بالقضايا والأمور والشئون العامة بل وفي أخذ زمام المبادرة لإحداث التنمية المنشودة. استناداً إلى هذه الفكرة ينبغي الانتقال من نظام محلي تكون السيطرة فيه للمجالس المحلية فقط إلى نظام محلي يشارك فيه في تحمل المسؤوليات والسلطات واستخدام الموارد إلى - جانب هذه المجالس-

القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية وكافة الهيئات المحلية بمختلف أنواعها وذلك بحشد وتسخير كافة الموارد المحلية والوسائل الضرورية لإنجاح جهود التنمية وأحداث التنمية المستدامة.

غاية منظومة الشراكة المحلية إذن إتاحة الفرصة لجميع أفراد المجتمع المحلي وتنظيماته للتعبير عن آرائهم، ولعب دور رئيس في إعداد الخطط والمشروعات المحلية وتنفيذها ومتابعتها والرقابة عليها بشكل مباشر وغير مباشر بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحسين نوعية حياة السكان، وإشباع حاجاتهم بعدالة دون الإضرار بالمصالح الوطنية (عاشور، 2017) على هذا النحو تعد منظومة الشراكة إحدى الوسائل الرئيسة لتمكين المجتمع من أن يكون له دور قيادي في حركته نحو بلوغ أهدافه مع النمو والتقدم.

نخلص مما تقدم أن منظومة الشراكة بين الإدارة المحلية وغيرها من كيانات محلية إحدى الأدوات الأساسية التي يمكن من خلالها النهوض بالمجتمع والارتقاء به. ولبناء منظومة شراكة محلية مستقبلية فاعلة ينبغي أن تعمل الإدارة المحلية على صياغة استراتيجية تضمن مشاركة مجموعة الكيانات والجماعات المحلية - مؤسسات القطاع الخاص، المجتمع المدني، والجمعيات الأهلية والثقافية والاجتماعية - والتنسيق بين جهودها، وأن تخلق مناخاً للتعاون والتعامل بفاعلية في السياق المحلي المجتمعي وتنمية روح المسؤولية للمساهمة بفعالية في إدارة الشأن المحلي.

منظومة التقنية

أحد أهم ركائز استشراف مستقبل الإدارة المحلية يعتمد على التطور التقني المطرد ، حيث أدت الثورة التقنية المتراكمة بتسارع هندسي إلى تحولات مجتمعية شملت حياة الأفراد، ومنظمات الأعمال والحكومة على حد سواء ، مما أدى إلى بذل مجهودات كبيرة لمسيرة التغيرات السريعة والمتلاحقة في كل المجالات، والتفاعل الإيجابي معها سعياً إلى تحسن الأداء والقدرة على سرعة الإنجاز.

والمحصلة الرئيسية المستندة إلى التقنيات والمتغيرات المتصلة-بها، أن مفاهيم ونظم وأساليب التعامل في مختلف مجالات الحياة التي سادت العصر السابق لها لم تعد تتناسب مع معطيات العصر الجديد، بل وأصبحت عائقاً رئيسياً يحول دون الاستفادة من الفرص التي تتيحها تلك التقنيات، الأمر الذي يوجب البحث وابتكار وتنمية نظم وآليات متوافقة معها (الويشي، 2013)، فقد نتج عن التقدم العلمي والتقني وانتشار شبكة الإنترنت بروز تأثيرات عديدة على طبيعة وشكل عمل المنظمات عموماً والتي تراجعت معها أشكال الخدمة العامة التقليدية إلى نمط جديد يركز على البعد التقني والمعلوماتي.

فمنذ أواخر القرن العشرين ومع بدايات القرن الحادي والعشرين، حدثت طفرة هائلة في المجال التكنولوجي على المستوى العالمي، ترتب عليها ضرورة استخدام جميع المؤسسات لأنماط إدارية حديثة تواكب هذا التطور التكنولوجي، وبرز من بين هذه الأنماط ما أصبح يعرف بالإدارة الإلكترونية التي مكنت الكثير من المؤسسات ومنها الإدارة المحلية من معالجة وثائقها وعملاتها الإدارية بطريقة إلكترونية، أدت إلى انحسار المعاملات الورقية، والتخلي عن أساليب الإدارة التقليدية لتحل محلها الإدارة الإلكترونية (ياسين، 2005). وبذلك تزايدت الحاجة لإجراء تحولات شاملة في الأساليب والهيكل والتشريعات التي تقوم عليها الإدارة التقليدية، لإتاحة الفرص لتطبيق الإدارة الإلكترونية.

ورغم النجاحات التي حققها المملكة في استيعاب التقنية والتحول لبرامج التعاملات الإلكترونية في بعض القطاعات وزيادة التأثير الإيجابي على مجتمع الأعمال، إلا أنها تواجه عدداً من التحديات كضعف البنية التحتية لشبكة الاتصالات، وعدم قدرتها على تغطية كافة المستخدمين، والمناطق والمحافظات، وضعف الأنظمة القانونية التي تضبط التعامل مع التطبيقات التقنية بشكل عام، وضعف الوعي الاجتماعي والثقافي بمفاهيم وتطبيقات الحكومة الإلكترونية، وعدم توفر سمات مجتمع المعرفة، ونقص العناصر البشرية المؤهلة في التعامل مع التطبيقات الإلكترونية (الهاجري، 1438).

تهيئة الإدارة المحلية لاستيعاب التقنية الحديثة والتحول من النموذج التقليدي إلى نموذج مستقبلي حديث يستند إلى أجهزة الحاسب الآلي وشبكة الإنترنت والمعرفة الافتراضية، يتطلب تحولاً شاملاً في المفاهيم والنظريات والأساليب

والممارسات والهيكل والتشريعات وقبل ذلك يتطلب رؤية مستقبلية وتكامل عناصر منظومة التقنية الإدارية والبشرية والتقنية والمالية والتشريعية، فالعناصر الإدارية تشمل قيادات إدارية واعية تساند التطوير والتغيير وتدعمه وتتعامل بكفاءة مع التقنيات الحديثة، قادرة على الابتكار وإعادة هندسة الثقافة التنظيمية والتجديد وتطوير وتبسيط الإجراءات وخطوات العمل، أما العنصر البشري فيتطلب تنمية مهارات خاصة في التعامل مع الحاسب، وطرق إدخال البيانات واسترجاعها وحفظها ونقلها وأرشفتها، والتعامل مع برامج وأساليب حماية البيانات ومتابعتها، أما متطلبات عنصر التقنية فتشمل البنية الأساسية للأجهزة والمعدات والأنظمة الإلكترونية الحديثة وشبكات الاتصالات والمعلومات الفائقة الجودة، أما العنصر المالي فهو مطلب أساسي لمنظومة التقنية فمشاريع تحديث التقنية يحتاج إلى أموال طائلة كتوفير البنية التحتية وتوفير الأجهزة والأدوات اللازمة والبرامج الإلكترونية وتحديثها من وقت لآخر وإعداد البرامج التدريبية والتأهيلية للعناصر البشرية. أما العنصر التشريعي لضبط وتنظيم المعاملات الإلكترونية مثل الشرعية الرقمية العامة والدفع الإلكتروني ونظام حماية البيانات والاعتراف القانوني بالتوقيع الإلكتروني ومدى مصداقية إثبات وقبول رسائل البيانات وتوثيق العقود الإلكترونية.

المنظومة المالية

تعد العلاقة بين المنظومة المالية المحلية و التنمية المحلية علاقة طردية فكما تحسنت بنية التنظيم المالي المحلي زادت معدلات التنمية المحلية، لا غرابة إذن أن تحظى المنظومة المالية المحلية بأهمية متزايدة في دراسات الإدارة المحلية، سيما مع تنامي توجه الحكومات المركزية لمنح الوحدات المحلية صلاحيات أوسع في إدارة شؤونها وما يتبع ذلك من مسؤوليات التنمية المحلية،

إن المنظومة المالية لنظام المحلية المستقبلية تتجاوز كثيرا الإطار العضوي التقليدي للمالية العمومية والخروج عن منطق التوازن الحسابي (توازن النفقات مع الإيرادات حسابياً) الذي كان سائداً في الفكر التقليدي إلى أداة فعالة في التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي سعياً وراء تحقيق أقصى منفعة للمجتمع المحلي ولذا تعد المنظومة المالية المحلية مؤشراً وعنصراً أساسياً للحكم على مسار تطور نظام الإدارة المحلية برمته.

تعاني معظم الإدارات المحلية بالمملكة من ضعف بنية منظومتها المالية وقدرتها على الانتقال من الاعتماد الكلي مالياً على الدولة إلى الاعتماد الذاتي على إيراداتها واستثماراتها في دعم ميزانيتها بعيداً عن وزارة المالية (عياف، 1438) مما يجعلها لا تقوى على مواجهة تحديات التنمية المستقبلية بإيرادات محلية كافية، ولا يمكن مواجهة هذا التحدي إلا بتبنيها برنامجاً طموحاً والاعتماد على إيراداتها الذاتية وتخفيف العبء على الإدارة المركزية.

والتصور المستقبلي لمنظومة المالية المحلية بالمملكة يفترض الاستقلالية وتوسيع سلطات الوحدات المحلية بما يتيح لها القدرة على رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية المتوافقة مع مصالح ومطالب المجتمعات المحلية وإدارة المنظومة المالية بكفاءة بتدبير مواردها المالية وتحديد أولويات الإنفاق. فلكل منطقة ومحافظه وبلدية قدراتها وإمكاناتها الذاتية سواء كانت موارد طبيعية أو قوى بشرية أو مؤهلات قيادية وثقافة تمنحها ميزة تفصيلية وقدرة على المنافسة وتطوير الاقتصاد المحلي. وذلك لا يعني أن مستقبل المنظومة المالية المحلية يقتصر على توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية من الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم واستثمار المرافق المحلية والإعانات والقروض وتحديد أوجه الإنفاق بحسب الأولويات المحلية فحسب، بل يتضمن تهيئة المناخ المناسب لتحفيز لاستثمار وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، فضلاً عن تطوير القدرات الفنية والمالية للعاملين،

منظومة المهام والأعمال

تطرح فلسفة نظام الإدارة المحلية وتطور دوره ووظائفه العديد من النقاط، خاصة مدى توافقه مع الاتجاه العالمي لإعطاء المحليات دوراً مهماً وأساسياً في التنمية ومدى قدرته واستجابته لمتطلبات التطورات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لا شك أن وظيفة الوحدات المحلية تعد اليوم الأكثر أهمية فالوظائف التي تقوم بها الوحدات المحلية ضمن امتداداتها الجغرافية تمثل دائماً الأساس المنطقي في تنمية المجتمعات المحلية وإدارتها.

تختلف البيئة التي تعمل فيها الإدارة المحلية الآن اختلافاً جوهرياً عنها منذ عدة سنوات وتعيش الآن أكثر الثورات وضوحاً في مجال الأعمال. فعدد السكان تزايد ونسبة التحضر بلغت مستويات عالية والطلب على الخدمات العامة وصل لمعدلات غير مسبوقة ونمط الاستهلاك تغير وما كان في الماضي لم يعد مقبولاً. وتقليدياً تختص الإدارة المحلية بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية من مهام ووظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة المحلية والخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة. بيد أن التحولات التي طرأت على دور الدولة والمتمثلة في التحول من فلسفة الاقتصاد الموجه إلى اقتصاديات السوق والتوجه إلى مزيد من إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في تقديم الخدمات العامة، كان لها تأثيراً كبيراً على منظومة مهام وأعمال الهيئات المحلية، فبعد أن كانت المحليات تحتكر إنتاج وتوزيع الخدمات العامة، أصبحت تسمح وتشارك القطاع الخاص والمجتمع المدني في تقديم بعض الخدمات وأصبح بمقدورها توفير الخدمات بطرق غير مباشرة بدلاً من كونها موفر مباشر للخدمات. هذا التحول في المهام والانتقال من الخدمة إلى التنمية فرض على هذه الهيئات المحلية أن تطور أساليب عملها ووظائفها التقليدية (التويجري، 2007).

إن الإدارة المحلية من أجل أن تنجح في المستقبل يتعين عليها أن تركز جهودها في تحفيز المجتمع والهيئات المحلية للتعامل بفاعلية مع قضايا التنمية بإطلاق المبادرات، وتوجيه التنمية بدلاً من ملاحقتها والتحول من الاهتمام بتوفير الخدمة إلى الاهتمام بإحداث التنمية (التوجيه بدلاً عن التجديف) (Osborne; Gaebler..1992). إن التغييرات التي طرأت على دور ووظائف الإدارة المحلية والتي جعلت منها وحدات للتنمية وليست وحدات خدمية فحسب تستدعي إعادة النظر في وظائفها التقليدية المتمثلة في أداء الخدمات الأساسية ليتسع دورها لتقوم بدور متعاظم في الوظائف المتصلة بالتنمية وهيئة متطلباتها. لقد أصبح على الهيئات المحلية إدراك احتياجات مجتمعاتهم وصياغة مستقبلها ليس في مجال تقديم الخدمات التقليدية - كما كان يعمل في الماضي - فحسب، ولكن باعتبار مجموعة من العناصر المعقدة المؤثرة على حياة المجتمع المحلي بل تعدتها إلى ضرورة التأثير في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وانسجاماً مع ما سبق تبين التوجهات المعاصرة بجلاء التحول الجذري في مضمون منظومة مهام ووظائف الإدارة المحلية أصبحت تشكل حلقة هامة في معادلة تنمية المجتمع المحلي والمستجيبة للتطلعات المستقبلية. منظومة مهام الإدارة المحلية وفق التوجهات المعاصرة تنطوي إلى جانب المهام التقليدية المرتبطة باحتياجات السكان المباشرة المحلية، على مهام وأخرى تفرضها التوجهات المستقبلية والتي يمكن إجمالها في وظيفة التخطيط المستقبلي والتنمية وإدارة عملياتها وهيئة متطلباتها ودفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة والتحفيز للتعامل مع قضايا التنمية.

تطوير نموذج مستقبل الإدارة المحلية

إن بناء الرؤية المستقبلية للإدارة المحلية تمثل الخطوة الأولى نحو بلورة الخطوات التالية من إنفاذ نموذج مستقبل الإدارة المحلية المقترح. ولذا ينبغي أن تتصف صياغة الرؤية المستقبلية للإدارة المحلية بالشمولية وتتضمن أبعاداً سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية وتصوراً لما يجب أن تكون عليه الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية في ظل المستجدات المحلية والخارجية والمتغيرات المستقبلية التي تتطلب تمكين الإدارة المحلية. إن التصور المقترح لمستقبل الإدارة المحلية الذي يركز على منظوماته الخمس: (منظومة التمكين، منظومة الشراكة، منظومة التقنية، المنظومة المالية ومنظومة المهام والأعمال) هي ليست مجرد تجميع شكلي لتنظيمات مستقلة، بل منظومات متداخلة متفاعلة متكاملة تسعى في مجموعها لتطوير الإدارة المحلية واستيعاب التغييرات الحالية والمستقبلية والاستجابة لمتطلبات رؤية المملكة 2030 والانتقال إلى مستويات أعلى من التحضر والتقدم.

والتطلع نحو تطوير الإدارة المحلية وإنفاذ النموذج المقترح يتطلب إحداث تغييرات تدريجية حسب خطط قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل توضح ما ينبغي عمله في كل فترة من خلال برامج واستراتيجيات تبي الظروف المواتية لتحقيق إدارة محلية فاعلة بما يتفق مع الأهداف الاستراتيجية والسياسة العليا الوطنية. إن تهيئة الظروف المواتية يتطلب أولاً قناعة تامة من القيادة السياسية في أن تطوير مهام ومسئوليات الإدارة المحلية بات أمراً ضرورياً وملحاً وأولوية تتعلق بالأمن والتنمية الوطنية. هذه القناعة يمكن أن تفضي إلى إنشاء دائرة أو هيئة وطنية تتولى تطوير استراتيجية مستقبلية للإدارة المحلية تعني بتطويرها تنظيمياً وفنياً وبشرياً وتقنياً، وإعدادها للتعامل مع قضايا التنمية بكفاءة واقتدار.

تصور مقترح لمستقبل الإدارة المحلية منطقة نجران

حدد نظام المناطق الصادر في 27 شعبان 1412هـ بموجب أمر الملكي رقم أ/92 والمعدل بالأمر الملكي رقم أ/21 الصادر في 30 ربيع الأول 1414هـ ثلاث عشرة إمارة (منطقة)، وكل إمارة تتكون من عدد من المحافظات فئة (أ)، ومحافظات فئة (ب)، وعدد من المراكز فئة (أ) ومراكز فئة (ب)، حيث أخذ في الاعتبار عند التقسيم الأوضاع السكنية والجغرافية والأمنية وطرق المواصلات وظروف البيئة والمكانة التاريخية. واشتمل النظام على توحيد الوظائف والوحدات والأسماء الإدارية. ومنطقة نجران هي إحدى المناطق الثلاثة عشر للمملكة العربية السعودية، وتقع في جنوب غرب المملكة على الحدود مع اليمن. وتبلغ مساحة منطقة نجران 360000 كم²، وعدد سكانها 569875 ألف نسمة (الكتاب الإحصائي السنوي، 2016)، قسم نظام المناطق إمارة نجران إلى سبع محافظات من الفئة (أ) محافظات من الفئة (ب) و 53 مركزاً، منها 24 مركزاً في الفئة (أ) و 29 مركزاً في الفئة (ب). وفي ضوء النموذج المقترح لمستقبل الإدارة المحلية في المملكة يمكن تلخيص الوضع الحالي والتصور المستقبلي للإدارة المحلية بمنطقة نجران في الجدول التالي:

المستقبل	الحالي
<p>- تتبع فروع الوزارات والمرافق بالمنطقة - تتمتع المرافق والهيئات المحلية بصلاحيات كافية لأداء مسؤولياتها إدارياً وفنياً للمركز وتمكنها من صناعة القرارات التي تهم المجتمع المحلي وتحقيق مصالحه</p> <p>- الهيئات المحلية لها صلاحيات محدودة وحسب أولوياته الملحة.</p> <p>- تفعيل مجالس المناطق والمجالس المحلية والبلدية وتوجيه الظروف ذات طبيعة استشارية</p> <p>- تقتصر وظائف مجالس المناطق المناسبة ومنح صلاحيات كافية للقيام بأدوارها ومسؤولياتها لتكون أكثر ومجالس بلدية على رفع التقارير للجهات مساهمة في التنمية.</p> <p>المركزية، ولا تملك حق التشريع الإداري - تعزيز مشاركة المجتمع المحلي في تحديد أهدافه واحتياجاته، ومنحه الفرصة لصناعة تصور مستقبلي وفقاً لأولويات التنمية المحلية والمالي.</p> <p>- دور محدود للمجتمع المحلي في صناعة والمشاركة والتنفيذ والمتابعة والمراقبة والتقويم</p> <p>القرار المحلي - تمكين المكون البشري المحلي من خلال تدريب وتوقيع المعرفة والمعلومات ذات الشأن المحلي،</p>	<p>منظمة التمكين</p>
<p>- تحتكر الهيئات المحلية كافة أنشطة - نظام محلي يشارك فيه القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني وكافة التسيير والبت في كل القضايا المحلية. الهيئات المحلية، باعتبار أن القضايا والأمور العامة وإدارة الشأن المحلي -شركات محدودة مع القطاع الخاص ليس حكر على الأجهزة المحلية الرسمية.</p> <p>نظراً لمحدودية المهام التي تدخل في دائرة -منظومة شركات استراتيجية مع أطراف وقطاعات محلية مختلفة اختصاص السلطة المحلية تسهم في إحداث التنمية المحلية المنشودة.</p> <p>-تقتصر الشركات مع القطاع الخاص - إشراك المواطنين كأفراد أو جماعات نظامية أو غير نظامية في تحديد على أعمال النظافة ورصف الطرق احتياجات وأولويات المجتمع المستقبلية وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات وتمثيلهم في المجالس المحلية.</p>	<p>منظمة الشراكة</p>
<p>-تفتقر بنية منظومة التقنية إلى التكامل - بنية تحتية تستند إلى تقنية الحاسوب والاتصال تربط كافة مؤسسات - ضعف البنية التحتية لشبكة المحلية بشبكة معلومات واحدة وتبادل المعلومات بين مختلف الجهات الاتصالات وعدم قدرتها على تغطية كافة داخل وخارج المحلية.</p> <p>المستخدمين والمناطق والمحافظات، - منظومة إلكترونية متكاملة هدفها أتمته أعمال وتحويل جميع - ضعف الوعي الاجتماعي والثقافي التعاملات إلى معاملات إلكترونية وتقليص التعاملات الورقية.</p> <p>بمفاهيم التطبيقات الإلكترونية، - نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل - نقص العناصر البشرية المؤهلة في التكليف.</p> <p>التعامل مع التطبيقات الإلكترونية. - ارتباط منظومة التقنيات بخلق فرص عمل وتنمية اقتصادية وتحفيز السكان لتحمل مسؤوليات أكبر للإسهام في التنمية المحلية.</p>	<p>منظمة التقنية</p>

المستقبل	الحالي
<p>- تتولى المرافق والقطاعات الفرعية - بتدبير موارد مالية محلية وترشيد إنفاقها وتنمية مصادرها الذاتية عوضاً بالمحلية كافة المعاملات المالية بإشراف عن الاعتماد على المركز سيما مع تنامي توجه المركز لتقليص التمويل.</p> <p>المركز الذي يتبع له المرفق دون تنسيق - إدارة المنظومة المالية بفاعلية مما يتيح التنسيق لضبط كافة المعاملات قيماً بينها.</p> <p>- تعتمد الإدارة المحلية في تسيير مهامها - بدائل استراتيجية بالشراكة مع القطاع الخاص وإعادة الهيكلة وترشيد على تمويل وزارة المالية.</p> <p>- استعمال الوسائل والموارد الخاصة للجماعات المحلية،</p> <p>- استثمار المرافق وتحصيل رسوم الخدمات وفرض الجبايات والضرائب.</p> <p>- تكييف المصادر الإيرادية وربط أوجه الإنفاق مع التطورات الاقتصادية ومتطلبات التنمية المحلية.</p> <p>- وتطوير وتهيئة المناخ الجاذب للاستثمار،</p>	<p>المنظومة المالية</p> <p>- تلقي شكاوى واستدعاءات المواطنين - التحول من وحدات خدمية إلى وحدات للتنمية من مهام تقديم الخدمة والنظر في أمورهم والعمل على تلبية إلى مهام تهيئة أحداث التنمية.</p> <p>- مطالبهم وحل مشكلاتهم.</p> <p>- اقتراح المجلس المشاريع العمرانية - المساهمة في إعداد تنفيذ المشروعات، التنسيق والشراكة مع القطاع</p> <p>- إعداد تقرير حول الإيرادات والمصروفات الخاص ومكونات المجتمع المحلي.</p> <p>المحلية تحفيز المجتمع والهيئات المحلية من التعامل مع قضايا التنمية بإطلاق</p> <p>- متابعة أداء المرافق وفروع والوزارات المبادرات بدلاً من ردود الأفعال</p> <p>با المحلية</p> <p>- المساهمة في حفظ الأمن في المنطقة</p>

الخاتمة والتوصيات:

تنمية وتطوير الإدارة المحلية عملية مستمرة ومتكررة لمواكبة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المطردة والمستجدات المعاصرة والمستقبلية بما يؤمن تحقيق رسالتها في رفاهية المجتمعات المحلية، بيد إن النظرة الفاحصة تبين الجمود الذي صاحب قضايا الإدارة المحلية بالمملكة سنين طويلة وانحسار دورها في وظائفها التقليدية بما لا ينسجم والواقع الاقتصادي والاجتماعي الذي تشهده المملكة. وفي هذا السياق انطلقت فكرة دراسة مستقبل الإدارة المحلية بالمملكة العربية السعودية برؤية جديدة تستجيب للمتغيرات والمستجدات المعاصرة والمستقبلية وتعين التغيرات والتطورات الأساسية التي ينبغي إدخالها على نظام الإدارة المحلية وعلى أساليب عملها حتى تهض بدورها بكفاءة في المدي القريب أو البعيد.

اقترحت الدراسة تبني إطاراً عاماً لتطوير الإدارة المحلية بالمملكة ينطوي على خمس معالم رئيسة تشمل: منظومة تمكين الهيئات المحلية لوضع أولويات التنمية المحلية والنهوض بوظائفها المستقبلية، ومنظومة الشراكة لتهيئة الظروف لشراكات مع المكونات المحلية وحشد كافة إمكانات المجتمع من خلال تنظيمات مؤسسية تتولى مشاريع التنمية، والمنظومة المالية لتعبئة الموارد المحلية واستقطاب وتحريك الموارد الاقتصادية سعياً وراء تحقيق أقصى منفعة للمجتمع، ومنظومة أعمال ومهام جديدة للخروج من دائرة العمل التقليدي وتوسيع دور الوحدات المحلية في إحداث التنمية المنشودة، ومنظومة التقنية لمسايرة التغيرات السريعة والمتلاحقة والتفاعل الإيجابي مع المتغيرات التقنية وتحسن الأداء والقدرة على سرعة الإنجاز. ولتقريب الفكرة التطبيقية للنموذج تم الاعتماد على تجربة الإدارة المحلية بمنطقة نجران، حيث تم عرض ومناقشة مكونات النموذج المقترح بناء على مقارنة بين الواقع المائل للإدارة المحلية الحالية من جانب وصياغة التصور المستقبلي للإدارة المحلية من جانب آخر.

أوصت الدراسة بصياغة رؤية مستقبلية للإدارة المحلية تتصف بالشمولية وتتضمن أبعاداً سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية وتصوراً لما يجب أن تكون عليه الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية في ظل المستجدات المحلية والخارجية والمتغيرات المستقبلية وأوصت كذلك بضرورة إنشاء هيئة وطنية تتولى بلورة استراتيجية مستقبلية للإدارة المحلية وتعني بتطويرها تنظيمياً وفنياً وبشريا وتقنياً، وإعدادها للتعامل مع قضايا التنمية بكفاءة واقتدار.

قائمة المراجع

أولاً - مراجع باللغة العربية:

- أفندي، عطية حسين. (2003). *تمكين العاملين: مدخل للتحسين والتطوير المستمر*. سلسلة بحوث ودراسات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 369: ص 1-81.
- إبراهيم. باسم بن أحمد؛ الشيخ، باسم بن أحمد؛ طاهر، ناهد محمد حسن. (2003). «تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص بالمملكة العربية السعودية»، *منتدى الرياض الاقتصادي الأول*، ص: 34.
- إدريس، محمد العزازي أحمد. (2004). «الإدارة المجتمعية وآليات تطوير الأجهزة الحكومية في البيئة العربية»، مؤتمر *الاتجاهات المعاصرة في إدارة مؤسسات المجتمع المدني*. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 6-8 مارس.
- الأصم، مختار. (1986). *تجارب متميزة في الإصلاح الإداري في الحكم المحلي في الوطن العربي: مصر والسودان، دراسة تحليلية مقارنة*، عمان: الشرق الأوسط للطباعة، ص 109.
- التويجري، محمد إبراهيم. (2007). «الإدارة الحديثة في إدارة منظمات الخدمة العامة»: بحوث و أوراق عمل: *ندوة الإدارة الحديثة في إدارة منظمات الخدمة العامة*، القاهرة: منظمة العربية للتنمية الإدارية. مايو.
- الحازم، محمد عبد الله. (2005). «معوقات التطوير الإداري»، *صحيفة الرياض*، العدد 13632.
- الحسن، يوسف. (1975). *دراسات في الإدارة والحكم المحلي*. القاهرة: دار النهضة العربية، 1975، ص 19.
- الحلين، عيسى. (1438). *الإدارة المحلية*. <https://www.okaz.com.sa/article/1516672>، تاريخ الاطلاع 25-1439-7 هـ.
- الزغبى، خالد سمارة. (1993). *تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة*. عمان: دار الثقافة والنشر والتوزيع، ص 22.
- الزهيان، عبد الرحمن بن عبد الله. (1420). *نظام المناطق مشروع مستقبلي لحل مشاكل نظم الإدارة المحلية بعد الحرب العالمية الثانية*، <http://www.al-jazirah.com>، تاريخ الاطلاع: 25-7-1439 هـ.
- الشيخة. (2016). «تطوير الإدارة المحلية لتحقيق الرؤية الوطنية 2030»، *الاقتصادية*، 25، <http://www.aleqt.com/article/26/05/2016>، تاريخ الاطلاع 25-7-1439 هـ.
- الشيخة، عدنان بن عبد الله سليمان. (2012). «الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية: الوضع الراهن ونموذج مقترح». *مجلة جامعة الملك سعود، العلوم الإدارية*، مج 24، ع 1. ص 87-112.
- الشيخلي، عبد الرازق. (2002). «العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية: دراسة مقارنة»، *ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية*، 23-25 سبتمبر 2002. بيروت: المعهد العربي لإنماء المدن.
- العكش، فوزي. (1983). *الحكم المحلي والإدارة المحلية الأسس والتطبيقات*. العين: جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص 12.
- المبيضين، صفوان محمد. (2017). *المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية*. الأردن، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، ص 17.
- المشعوف، حمد علي. (1439). «إدارة المحلية ودورها في التنمية الوطنية الشاملة»، *التنمية الإدارية*، معهد الإدارة العامة، العدد 152: <https://tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article>، تاريخ الاطلاع 25-7-1439 هـ.
- المغربي، عبد الحميد عبد الفتاح. (2001). «تمكين العاملين في المصالح الحكومية والقطاع الخاص: دراسة تطبيقية على المنظمات العاملة بمحافظة دمياط»، *المجلة العلمية للتجارة والتمويل*، كلية التجارة، جامعة طنطا، الملحق الثاني: 1: ص 1-45.
- الملحم، إبراهيم علي. (2000). «التطوير المؤسسي وإدارة التغيير في القطاع العام العربي: التكيف مع بيئة العمل في القرن الواحد والعشرين»، مؤتمر *الإبداع والتجديد في الإدارة العربية في مواجهة تحديات القرن الواحد والعشرين*. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية. ص 14
- الهاجري، إياس. (1439). «التعاملات الإلكترونية الحكومية تطور حضاري مُكبل بالتحديات والمعوقات»، معهد الإدارة العامة، *مجلة التنمية الإدارية*، العدد 152، <https://tanmia-idaria.ipa.edu.sa/Article?aspId?aspId>، تاريخ الاطلاع 25-7-1439 هـ.

- الهيئة العامة للإحصاء. (7102). المملكة العربية السعودية، الكتاب الإحصائي السنوي لعام 2016 ، العدد: 52.
- الويشي، السيد فتحي. (2013). الأساليب القيادية والأخلاق الإدارية للموارد البشرية: استراتيجيات التغيير. القاهرة: دار الكتب المصرية، ص 148.
- رشيد، أحمد أبو النصر. (1981). الإدارة المحلية: المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية. القاهرة: مؤسسة المعارف للطباعة والنشر، ص 40.
- طموس، إيمان عمر العبد. (2015). «التمكين الداري وعلاقته بالالتزام التنظيمي لدى العاملين في الهيئات المحلية الكبرى في قطاع غزة»، رسالة ماجستير غير منشورة، إدارة الأعمال من كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية جامعة الأزهر – غزة.
- عاشور، قياتي. (2017). «دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية». مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 11، ص. 75-90.
- عبد الوهاب، سمير محمد. (2009). «الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة»، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة. ص. 213 - 249.
- عبد الوهاب، سمير محمد. (2010). «التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات»، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية. تركيا، ص. 1 - 72.
- عثمان ، محمد مختار محمد. (1981). «دور الإدارة المحلية في التنمية وحتمية التطور الإداري في القطر العراقي»، بغداد، تنمية الرافدين، العدد 5، ص. 123-135.
- عياف، محمد. (1439). الإدارة المحلية لم تعد خياراً. تمويل القطاع البلدي نموذجاً. ورقة عمل بقلم مركز الملك سلمان للإدارة المحلية، <http://www.ksclg.org/project-publication/org.ksclg.www/>، تاريخ الاطلاع 25-7-1439 هـ
- محارب، عبد العزيز قاسم. (2016). «نظام الإدارة المحلية: مفهومه، وأسسها، وأهدافه، ومشكلاته، وتطويره»، مجلة المال والتجارة، ص. 1 - 32.
- نظام المناطق الصادر في 27/8/1412هـ والمعدل في 30/3/1414هـ، صحيفة الرياض، العدد 13458.
- ياسين، سعد غالب . (2006). أساسيات نظم المعلومات الإدارية وتكنولوجيا المعلومات. عمان: دار المناهج، ص 43.

ثانياً - مراجع باللغة الأجنبية:

- Debra, Figone. (2011). "What's the Future of Local Government? Alliance for Innovation", <http://www.frankbenest.com/Alliance.pdf>, Date of review: 5-4-2018.
- Marten, B. (1992). "Theories of Local Government Reorganization: An Empirical Evaluation", *Evaluation*, Vol. 70, Issue 3, September, pp. 429-451.
- Osborne, David; Gaeble, Ted. (1992). "Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector", *New York Times Magazine*, pp. 2-3.
- Tomkinson, R. (2007). *Shared Services in Local Government*. London: Routledge. p.34.

The Future of Local Administration in the Kingdom of Saudi Arabia: An Application to the Najran Region

Dr. Abdel-Moneim Ghanim Ezz Elden

Department of Administrative Sciences

Community College

Najran University

Kingdom of Saudi Arabia

Email: dr_ghanim@hotmail.com

ABSTRACT

This study aims to develop a conceptual model to be a general framework for the future of the local administration in Saudi Arabia, reflecting its ability to adopt a new vision with new innovative roles that respond to current and future changes, to meet its mission and realize the welfare of local communities. In line with the vision of the Kingdom (2030), the study presents and discusses the components of the proposed model and requirements of its application in the Najran region.

This framework is formed as a conceptual design of overlapping systems that are integrated into each other to shape the present and future local administration. The study proposed a vision for the future of the local administration, which includes five main systems: The system of empowering local bodies to set priorities for local development and promote their future functions. The partnering system to create the conditions for partnerships with local components and mobilize the full potential of the community through institutional organizations that handle development projects.

The financial system to mobilize domestic resources, attract, and mobilize economic resources in pursuit of greatest benefit to society. A new functional system to break out of the traditional work circle and expand the role of local units in bringing about the desired development. The technical system to keep pace with the rapid and successive changes, to positively interact with the technical changes and improve the ability for better performance.

Keywords: *Local Administration, Future of Local Administration, Saudi Arabia, Najran Region*

