أداة هامة لتحقق من خلالها التقدم والرفاه للمجتمع عن طريق دورها في عملية التنمية المحلية، كما ابرزت مداخل التحليل واستندت في طروحاتها الى فكرة اسس التنمية النابعة من القاعدة لا من القمة، لتؤشر حالة الربط الموضوعي بين امكانيات وموارد المجتمعات المحلية ومطالبها التنموية وبين قدرات ومهارات المجالس المحلية للنهوض بأدوارها.

- **شروط العضوية في المجلس المحلية**

لا تثير الشروط الشكلية لعضوية المجالس المحلية، كشرط بلوغ السن القانوني والتمتع بالجنسية وعدم ارتكاب جرائم اخلاقية وغيرها خلافاً كبيراً في وجهات النظر إذ يكاد يجمع الكتاب على ضرورة تحققها للترشح لعضوية المجلس المحلي، إلا ان الخلاف يدور عادةً حول ضرورة اشتراط كفاءة علمية أو ادارية معينة في المترشح. ففي الوقت الذي يؤيد فيه انصار الكفاية الادارية ضرورة توافر مثل هذه الشروط حتى لا تكون مسؤولية ادارة المجالس المحلية بأيدي الهواة من المواطنين وحتى تتمكن هذه المجالس من انجاز المهمات الكبيرة الملقاة عليها يرى انصار الاعتبارات السياسية أن اشتراط مثل هذه الشروط من شأنه ان يخل بمبدأ المساواة كاساس لعملية الانتخاب والتمثيل ويجعل من التمثيل السياسي تمثيلاً فئوياً بحيث تكون الفئة الممثلة في الغالب هي فئة الفنيين والمتعلمين والخبراء وهم ليسوا بالضرورة الاقدر على تمثيل الناخبين.

يرى البعض ان المبالغة في اشتراط المؤهلات الفنية والعلمية في المرشحين لعضوية المجالس المحلية أمر غير مبرر وأن هذا الاشتراط يمكن حصره فقط في المترشحين لرئاسة هذه المجالس وخاصة تلك المجالس الواقعة في المدن الكبرى والمحافظات، ان الكفاية الادارية المطلوبة في اعضاء المجلس المحلية مسألة غاية في الاهمية الا انه يمكن تحقيقها بوسائل اخرى بخلاف المبالغة في اشتراط الشهادات والخبرات ومنها على سبيل المثال اعطاء السلطة المركزية صلاحية تعيين اعضاء اضافيين في كل مجلس محلي من ذوي الكفاءة والخبرة الى جانب

الاعضاء المنتخبين كذلك الامر لا ننسى انه الى جانب الجهاز التقريري المنتخب من قبل الشعب فانه يوجد وفي غالبية دول العالم اجهزة ادارية تنفيذية في المجالس المحلية تتكون من الاداريين والمهندسين الفنيين وهؤلاء يتم تعيينهم عن طريق الحكومة وفقاً لمعايير الكفاءة والخبرة، والى جانب هذا وذاك فان المجالس المحلية يمكنها الاستعانة بالخبراء واللجان الفنية المتخصصة وفي مختلف المجالات من أجل إنجاز أعمالها وواجباتها بدقة وكفاءة.

تتشابه اغلب الشروط للعضوية في المجالس المحلية ففي بريطانيا وفرنسا يشترط في المرشح ان لا يقل عمره عن 21 سنة كامل الاهلية وان يكون مسجل في سجل الناخبين للدائرة المرشح عنها أو مقيماً فيها .

أما في العراق حددت سياسات الترشيح والاختيار في القوانين والتعليمات النافذة مجموعة من الشروط والتعليمات الواجب توفرها فيمن يرشح للمجالس المحلية فضلاً عن مواصفات أشرتها سياقات الاختيار العامة في التجربة العراقية فعلى مستوى الادارات المحلية اشار قانون 159 لسنة 1969 وقانون 21 لسنة 2008 الى أهم الشروط الواجب توافرها فيمن يشغل عضوية المجالس المحلية تراوحت بين المؤهل العلمي والخصائص والسمات الشخصية والمهنية فضلاً عن جوانب ذات صلة بالمساهمات والتقييم العام للمجتمع المحلي والتي جاءت منسجمة مع اتجاهات السياقات والضوابط المركزية إذ تاخذ بنظر الاعتبار عند الترشيح الامور التالية:

1- **السمات الشخصية**: انطلقت في معطياتها على ما جاءت بها الضوابط المركزية إذ ركزت أن يكون المرشح من المعروفين بعلاقاته الانسانية وتعامله الجيد منضبطاً وقادراً على ضبط الاخرين دقيقاً ومتصفاً بالصراحة.
2- **المؤهلات والقدرات**: أن يكون للمرشح مؤهل علمي (شهادة اعدادية كحد أدنى أو ما يعادلها) ومهارات وقدرات استندت في معطياتها الى مجالات

الخبرة السابقة للمرشح والخدمة المتميزة في الوظيفة العامة أو بين ابناء المجتمع المحلي التي شغلها قبل الترشيح، وهناك أساليب واجراءات تصمم بشكل يسمح للحصول على معلومات عن المرشح وتسهيل قرار الاختيار إذ تشكل عملية تحليل الوظيفة ومصادر الاختيار إطاراً معيارياً يستند اليه بناء الاجراءات التي يغلب عليها طابع المرونة لاستيعاب المتغيرات العامة المحيطة بتلك العملية وتأخذ الاجراءات عدد من المراحل والخطوات المتتالية كاستمارة الترشيح والتقييم والاختيار.

3- **اجراءات الترشيح**: حددت ضوابط الاختيار سلسلة من الاجراءات التنفيذية التي تعتمد عند الترشيح لإشغال العمل في المجالس المحلية، وهي عادة ما تبدأ باستمارة الترشيح التي تتضمن بشكل عام معلومات عن الامور الآتية:

أ- معلومات عامة عن المرشح.

ب-معلومات خاصة بالمؤهل والقدرات.

ج- معلومات عن الحياة الوظيفية السابقة للمرشح.

ثم التقويم التي يجري للمرشحين من قبل هيئة مشرفة والناخبين من المجتمع المحلي للتأكد من صحة وصدق البيانات والمعلومات المتوافرة عنه، وبما يحقق الموضوعية في الاختيار ويكمل الآراء الشخصية عنهم .

مشاكل الادارة المحلية

يوجه نظام الادارة المحلية وخاصةً في الدول النامية العديد من العقبات التي تحد من فاعليته و تؤثر فيما يوكل اليه من واجبات ، ومن هذه العقبات ما يأتي:

1- **صغر حجم الوحدات المحلية**: من المفترض أن يكون حجم الوحدة المحلية ملائماً لحجم الوعاء الضريبي الذي يتوقف فيه على عدد السكان وعلى مدى توافر المرافق الاقتصادية وما يتحقق من مدخولات مالية تمكنها من النهوض بالمهمة التنموية الموكلة اليها بدلاً من أن يقتصر أدائها على مهمات هامشية فحسب .

2- **ضعف الموارد المالية:** تعاني معظم المجالس المحلية من عجز في مواردها المالية الذاتية مما ينعكس سلباً على قدرتها على أداء مهماتها، والمحافظة على مستوى ما تقدم للسكان من خدمات، ومقدرتها على استقطاب الكفاءات البشرية اللازمة .

وقد تفاقمت هذه المشكلة بنهاية العقد الاول من القرن الحادي والعشرين إذ أخذت العديد من البلديات في شتى انحاء العالم تعاني أوضاعاً مالية صعبة تهدد بإفلاسها بسبب الركود الاقتصادي وارتفاع نسب البطالة وعدم قدرة المواطنين على تسديد ضرائب العقارات وارتفاع نفقات التشغيل وانخفاض الدعم الحكومي فاصبح من المتعذر عليها سداد ديونها ودفع مرتبات الموظفين مما دفع العديد منها الى خفض بعض خدماتها أو تسريح عدد من الموظفين أو زيادة الضرائب ، ففي الولايات المتحدة الامريكية أخذت كثير من المدن تعاني من ظروف مالية صعبة أوصلت بعضها الى حد الإفلاس، مثل مدينة ليتلفيلد في ولاية تكساس. وقد اعلنت خمس بلديات افلاسها عام 2011 مثل بلدية فاليجو في كاليفورنيا، وفي المانيا ذكرت الدائرة الاتحادية الالمانية لشؤون الاحصاءات أن العجز في موازنات البلديات في المانيا بلغ عام 2010 ما قيمته (7,1) مليار يورو. وفي ايطاليا لجأ مجلس الوزراء الى تدابير قاسية تطال الادارات المحلية مثل خفض عدد الادارات

الاقليمية من 35 الى 29 دائرة وضم المراكز السكنية التي يقل عدد سكانها عن الف نسمة الى المراكز السكنية المجاورة الكبرى وكذلك التوسع في خصخصة بعض الخدمات البلدية مثل جمع النفايات والمواصلات وغيرها من الخدمات المحلية. أما في اسبانيا فان العديد من المدن عانت عجزاً مماثلاً فقد اعلنت بلدية موريتانيا افلاسها رسمياً إذ وصلت ديونها الى تسعة ملايين يورو وهي عاجزة حتى عن دفع مرتبات العاملين فيها ، واضطرت بعض الاقضية الاسبانية الى اصدار تعليمات للشرطة بالسير على الاقدام الى أماكن الجرائم بسبب عدم توفر الوقود لسيارات الشرطة نتيجة فشل الادارة المحلية في سداد الديون المترتبة عليها. وفي اليونان اضطرت الحكومة الى تقليص عدد البلديات فيها من 1034 الى 325 بلدية فقط لمواجهة الضائقة المالية التي تعاني منها تلك البلديات. وتعاني 90% من البلديات في السويد من أزمة مالية حرجة نتيجة نقص مواردها من الضرائب والدعم الحكومي مما قد يضطرها الى اتخاذ اجراءات قاسية كزيادة الضرائب والرسوم وتسريح العاملين. أما في الصين فقد بلغت ديون البلديات 1656 مليار دولار أي ما يعادل 30% من الناتج المحلي الاجمالي الصيني وعجزت الكثير من البلديات عن سداد ديونها.

3- **ضعف القدرات الادارية والفنية:** إن تدني مستوى رواتب الموظفين وقلة الحوافز المادية المقدمة لهم في تلك المجالس لا تساعد على جذب الكفاءات البشرية المؤهلة لها خاصة وان نسبة دوران العمل فيها تكون مرتفعة مما يقلل من كفاءة الاجهزة العاملة ويؤثر في مستوى أدائها.

4- **الرقابة المركزية الشديدة على الهيئات المحلية:** يعتبر استقلال الهيئات المحلية أمراً أساسياً يجب توافره، إلا أن معظم الهيئات المحلية تخضع لرقابة الادارة المركزية الأمر الذي يحد من استقلالها وحريتها على التصرف والقيام بواجباتها، واشارت العديد من الدراسات بأنه كلما كانت البلديات أكثر استقلالاً كلما كانت أكثر كفاءةً في الانفاق.

5- اعتماد الكثير من المجالس المحلية على المساعدات الحكومية والقروض: يمس هذا الامر استقلالية المجالس المحلية إضافة الى اغراقها بالديون وعدم قدرتها على الوفاء مما ينعكس سلباً على مدى الخدمات التي تقوم بها وعلى مستواها، إذ تزيد نسبة المساعدات الحكومية المقدمة للإدارات المحلية في كثير من الدول النامية عن 80% من اجمالي ايراداتها.

6- سوء استخدام الموارد المحلية: تشير الدراسات الى أن الاخفاق في تغطية كلفة الخدمات المحلية وتدني مستوى جودتها ناجم في كثير من الاحيان عن سوء استخدام الموارد المحلية المتاحة وليس بسبب قلتها.

7- ازدياد الاعباء التي نجمت عن التقدم الاقتصادي والتكنولوجي: زيادة حجم الاستهلاك وما ينجم عن كل ذلك من مشكلات مثل مشكلة التلوث التي تعتبر في مقدمة مشكلات الحاضر التي تهدد السكان والكائنات الحية الاخرى، فالمياه تتلوث بمخلفات المصانع وغيرها، وايضاً هناك ملوثات للهواء وهي الآلات التي تحرق الوقود كوسائل النقل ومحطات التكرير والتوليد، والتي ينجم عنها اصابات بأمراض الجهاز التنفسي والامراض السرطانية، وايضاً المواد المشعة الصناعية والطبيعية، ويضاف ايضاً اليها التلوث الضوضائي الذي ينجم عن الاصوات المزعجة وما تحدثه من تأثيرات سلبية في نفوس الناس واجسامهم والتي نجمت عن زيادة الكثافة السكانية وانتشار نظام الشقق السكنية وقرب اماكن العمل من التجمعات السكانية، وكذلك التلوث الضوئي الناتج عن لحام المعادن وافران صهر المعادن وضوء الاعلانات في الشوارع وضوء السيارات المبهر الذي يؤذي بصر الانسان. وعليه فان هذه المشاكل بأبعادها المختلفة تدخل في صميم عمل المجالس المحلية التي يتوجب عليها التعامل معها والتقليل من أخطارها قدر المستطاع بالتعاون مع الاجهزة المركزية في الدولة.

8- **ازدياد الاعباء الناجمة عن التحضر السريع:** أي الاتجاه المتزايد لدى سكان الريف للإقامة في المدن مع ما يصاحب ذلك من تغيير في العلاقات السلوكية والاجتماعية للمجتمع، ورغم أن المدينة وجدت منذ الألف الرابع قبل الميلاد الا ان نسبة سكان المدن بقيت صغيرة للغاية إذ لم يسكن فيها إلا اقل من 5% من مجموع سكان العالم. ولكن التطور الصناعي الهائل الذي شهدته المدن وبخاصة الاوربية منها جعل مراكز جذب للسكان نتيجة توافر فرص العمل فيها، فتزايدت معدلات الهجرة من الريف الى المدينة حتى اصبح ثلث سكان العالم يسكنون المدن في عام 1960، وشكل سكان المدن عام 2010 اكثر من نصف سكان العالم، ومن المتوقع أن تتزايد نسبتهم بشكل متسارع خلال العقود القادمة فتتجاوز 60% عام 2030 . وقد اقترن التحضر في دول العالم المتقدم والعالم النامي على حدود سواء بتزايد معدلات الفقر، إذ يعيش ما يقرب من ثلث سكان الحضر في احياء فقيرة، وفي بعض المدن يعانون من السكن المكتظ وغير اللائق، والمشكلات المتعلقة بسلامة الغذاء والمياه وقصور خدمات الصرف الصحي والتخلص من النفايات الصلبة وتلوث الهواء وازدحام المرور. ونتيجة لهذه الزيادات الهائلة في عدد السكان والتوسع العمراني غير المخطط في بعض الاحيان تعددت المشكلات التي تواجه الادارات المحلية ومن اهمها ما كان يدور حول ضعف النواحي الادارية والتنظيمية ونقص الموارد المالية والبشرية اللازمة لمواجهة الزيادات السريعة في احجام المدن وعدد سكانها، وقصور الادارات المحلية عن توفير الخدمات المناسبة، واجراء التخطيط العمراني السليم وما نجم عنه من عشوائية في كثير من المدن التي افتقرت الى البنية التحتية المناسبة والخدمات الاجتماعية التي تحقق العدالة الاجتماعية والارتقاء بالإنسان الى المستوى الانتاجي الذي تتطلبه التنمية القومية.

9- **عدم كفاية عملية إدارة النفايات:** يقصد بالنفايات اي مواد أو اشياء توقف الناس عن استخدامها وينوون التخلص منها أو التي تم التخلص منها، وتعتبر النفايات عنصراً رئيسياً في تلوث البيئة إذا لم يتم التعامل معها وإدارتها بالطريقة المناسبة فهي تشكل أحد التحديات التي تواجه الادارات المحلية بما تؤثره على البيئة المحلية ونوعية الحياة فعدم كفاية عمليات ادارة المخلفات الصلبة تشكل خطراً على الصحة في العديد من المدن وتثير قلق متزايد وذلك في ظل عدم كفاية جمع النفايات والتخلص منها وتأثيرها على النظم البيئية في المدن الامر الذي يساهم في تدهور البيئة الحضرية ويشكل خطراً على صحة السكان. وتعاني بلدان الدول النامية من هذه المشكلة إذ تشير الدراسات الى ان ما نسبته 25-40% من النفايات الصلبة في المراكز الحضرية في الدول النامية تترك دون معالجة لتتراكم في الاماكن المفتوحة والمسطحات المائية وقنوات تصريف مياه الامطار وقنوات الصرف الصحي أو ردمها أو رميها أو حرقها على امتداد الشوارع.

10- **ضعف المشاركة الشعبية:** تواجه معظم المجالس المحلية في الدول النامية أزمة ثقة فيما بينها وبين مواطنيها يتمثل في قلة عدد الاشخاص المشاركين في العملية الانتخابية لهذه المجالس، وايضاً هناك تهرب من دفع الضرائب والرسوم المستحقة عليهم بموجب القوانين والانظمة، وقلة الاهتمام بهذه المجالس ومتابعة اعمالها وضعف الرقابة الشعبية عليها . ولعل لهذه المشكلة جذوراً قديمة قد ترسخت خلال فترة الاستعمار الاجنبي للدول النامية التي نالت فيما بعد استقلالها. فقد كان الامتناع عن دفع الضرائب وعدم الاهتمام بالمجالس المحلية والمشاركة في اعمالها أموراً يتعمدها السكان. وقد تبدل هذا الشعور بعد نيل هذه الدول استقلالها غير انه بقيت بعض آثاره ماثلة في بعض المناطق. ورغم ان المشاركة الشعبية في الدول المتقدمة تعد افضل منها في الدول النامية الا ان بعضها ما زال يشهد اقبالاً ضعيفاً من الجمهور على عملية الانتخاب المحلية ، وعزوفاً عن الترشيح للعضوية ومن هذه

الدول على سبيل المثال بريطانيا حيث بلغ متوسط الحضور في الانتخابات المحلية منذ عام 1973-1988 نسبة 40% من المسجلين في جداول الانتخابات، كما ان 10% ممن لهم الحق في الانتخاب ليسوا مسجلين في الجداول الانتخابية بسبب عدم رغبتهم في ذلك أما لتهربهم من دفع ضريبة الرؤوس المحلية التي تفرضها الوحدة المحلية على كل من له حق التصويت في الانتخابات المحلية أو غير ذلك. وتشير الدراسات إلى انخفاض نسبة الحضور في الانتخابات المحلية تتمثل في تكاسل الجمهور المحلي وعدم الاهتمام بالبحث عن اسماء المرشحين ومواعيد الانتخابات المحلية والبرامج التي يطرحونها. أما ظاهرة العزوف عن الترشيح فقد اظهرت أن نسبة المقاعد غير المتنافس عليها في بريطانيا تصل الى 20% من مجموع المقاعد ، وان الاسباب التي تحول دون ترشيح المواطنين لأنفسهم لمقاعد المجالس المحلية تتمثل في الامور التالية:

أ- الوقت الذي يستهلكه العمل في المجالس المحلية: حيث تصل الساعات التي يخصصها العضو لأعمال المجلس الى 74 ساعة إضافية شهرياً، وهذه الساعات يقتطعها من وقت فراغه مما يؤثر على ارتباطاته الاسرية وحياته الاجتماعية بصفة عامة.

ب-تأثر المصالح المالية للعضو بسبب فوات فرصة زيادة دخله خلال أوقات فراغه وضياع فرص الترقي والاعمال الاضافية في المؤسسات التي يعمل فيها.

ج- الجهود الذهنية والجسدية التي يتطلبها العمل في المجلس المحلي نتيجة تعامله مع موظفي المجالس المحلية ومع الجمهور والمنظمات الاهلية والاحزاب السياسية.

د- تعقد العمل الاداري في المجالس المحلية.

هـ- تدخل الحكومة المركزية في شؤون الوحدات المحلية.

تعاني الادارة المحلية في كثير من الدول وبخاصة الدول النامية من المشكلات السابقة بدرجات متفاوتة ، بالإضافة الى المشكلات التالية :

1- بعض التشريعات والانظمة التي تنظم شؤون الادارة المحلية لم تتغير كثيراً لتواكب التطورات السريعة التي تشهدها الدولة فلا تزال في حاجة الى تغييرات جذرية بالرغم من ما طرأ عليها من تعديلات.
2- ضعف التعاون بين المجالس المحلية وتكاد تكون الصيغة الوحيدة لتنظيم التعاون والتنسيق بينها يتمثل في الخدمات وليس هناك تطورات حاصلة عليها.
3- ليس هناك دور فاعل للمجالس المحلية في تشجيع التنمية المحلية كون الخدمات تقدم من جهات لا تخضع لسلطتها ودورها على تلك الجات فقط يكون رقابياً.
4- ضعف الاهتمام بالعلاقات العامة والاتصال بالمواطنين والمؤسسات الاهلية والقيادات الاخرى داخل المنطقة .
5- عدم وجود تعاون وتنسيق بين الادارة المحلية والاجهزة الادارية داخل المنطقة كالبلديات والكهرباء والاتصالات والماء.
6- المشكلات المالية ومنها الآتي:

أ- تعاني الغالبية العظمى من المجالس المحلية عجزاً مالياً مما يضعف من قدرتها على النهوض بواجباتها ومواجهة الاعباء المتزايدة عليها.

ب-اعتماد الغالبية العظمى من الادارات المحلية على المبالغ المحولة لها من الحكومة

ج- ضعف الايرادات الذاتية للمجالس المحلية المتحققة من الضرائب والرسوم والاعانات وهذا بدوره يؤثر على استقلالية الادارات المحلية.

د- قلة ايرادات الادارات المحلية من المشاريع الانتاجية ويعود ذلك لضعف الدور الانتاجي الذي تمارسه تلك الادارات.

ه- تضخم نسبة النفقات على الادارات المحلية كالرواتب والاجور التي بدورها تزيد من اجمالي النفقات .

و- ضعف الادارة المحلية على جباية ايراداتها من المواطنين بسبب ضعف النظم المحاسبية والادارية وعدم مواكبتها التطورات الحاصلة وعدم اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحصيل المبالغ المحلية.