



" ورشة عمل "

نحو إنجاز قانون بلديات توافقي

(توثيق لوقائع الفعالية)

فندق لاند مارك 3، آذار 2014

إعداد :

مركز البديل للدراسات والأبحاث

بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت-الأردن

عمان - الأردن

2014

نشر عام 2014 عن مركز البديل للدراسات والأبحاث

عمان – الأردن /تلاع العلي – شارع غازي عريبات – عمارة الهضاب 27

هاتف : 009626 5674804

فاكس : 009626 5673840

info@albadeeljordan.org

www.albadeeljordan.org

بالتعاون مع مؤسسة فريديش إيبيرت – الأردن

ص.ب 926238 ، عمان

fes@fes-jordan.org

www.fes-jordan.org

جميع الحقوق محفوظة ، ولا يمكن إعادة طبع ، نسخ أو استعمال أي جزء من هذه المطبوعة من دون إذن

مكتوب من الناشر

غير مخصص للبيع

المؤلف ومن هو في حكمه : مركز البديل للدراسات والأبحاث ، بالتعاون مع مؤسسة فريديش إيبيرت- الأردن

المحتويات

توطئة

التقرير الختامي والتوصيات

وقائع الورشة

الإفتتاح :

- معالي المهندس وليد المصري، وزير الشؤون البلدية
- السيدة أنيا فيلر- شوك، المدير المقيم لمؤسسة فريدريش إيبرت في الأردن والعراق
- السيد جمال الخطيب، مدير مركز البديل للدراسات والأبحاث
- **الجلسة الأولى : (النظام الإنتخابي)**
- الورقة الأولى: السيدة عبلة أبو عبلة، الأمين الأول لحزب الشعب - حشد
- التعقيب : المهندس مروان الفاعوري، الأمين العام السابق لوزارة البلديات
- رئيس الجلسة:سعادة المهندس خالد رمضان، المنسق العام للتيار القومي
- **الجلسة الثانية : (صلاحيات المجالس البلدية)**
- الورقة الثانية : الدكتور نبيل الكوفي، عضو مبادرة زمزم ورئيس بلدية اربد السابق
- التعقيب : د. نظام بركات ، استاذ العلوم السياسية ، جامعة اليرموك والهاشمية
- رئيس الجلسة: سعادة النائب عدنان السواعير، رئيس لجنة العمل النيابية
- **الجلسة الثالثة : (البلديات واللامركزية والحكم المحلي)**

- الورقة الثالثة : معالي المهندس شحادة ابوهديب، وزير البلديات السابق
- التعقيب: أ. مروان الدباس ، خبير وإقتصادي
- رئيس الجلسة : معالي العين المهندس موسى المعاينة، وزير التنمية السيا
سية الأسبق
- **الجلسة الرابعة: (الملاحظات الختامية والتوصيات)**
- رئيسة الجلسة: السيدة ميس النوايسة - مؤسسة فريديش إيبرت-عمان
- جمال الخطيب ، مقرر ، مركز البديل للدراسات والأبحاث
- **الأوراق المساندة :**
- قراء أولية في مضمون مسودة قانون البلديات المقترح لعام 2014، إعداد
:جمال الخطيب ، رئيس مركز البديل للدراسات

تقديم:

نضع بين يدي القراء تقرير حول ورشة "نحو إنجاز قانون بلديات توافقي" التي نفذها مركز البديل للدراسات والأبحاث بالتعاون مع مؤسسة فريد ريدريش إبيرت في عمان، بتاريخ 3 آذار 2014 في فندق لاند مارك. ويسعى المركز من خلال نشر هذا التقرير لكي يتسنى للمواطن وأعضاء المجالس البلدية والباحث والأكاديمي والإعلامي والعاملون في منظمات المجتمع المدني، وكذلك صناع القرار، من الإطلاع على تجربة البلديات، ورأي المختصين، وقد خصصت الورشة لمناقشة قانون البلديات وأفاق تطويره من خلال الرؤى والمقترحات والتوصيات التي يراها المختصون، سيما وأن السلطتين التشريعية والتنفيذية تعكف على دراسة تعديلات جوهرية على القانون لإطلاقه بصورة تطمح مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والبلديات ونشطاء العمل العام بأن يكون ملبياً للطموح، بعد الجدل الذي أثاره القانون وتعديلاته في السنوات السابقة.

ومن الأهمية بمكان أن يرعى هذه الورشة معالي المهندس وليد المصري وزير البلديات والذي كان من أكثر المتحمسين لتعديل القانون بشكل يأخذ بعين الاعتبار اللامركزية والحكم المحلي، وكان المركز قد تعاون معه في مشروع نفذه المركز قبل عامين وبذل معاليه جهود مضيئة معنا في كافة المحافظات، كما أن حضور وزير البلديات الأسبق المهندس شحاذه أبو هديب صاحب التجربة الغنية أيضا في الشأن البلدي، عزز الورشة بأفكار ذات أهمية وكذلك مشاركة السادة النواب والأعيان وقيادات الأحزاب والتيارات السياسية، خاصة معالي المهندس موسى المعايطة عضو مجلس الأعيان ووزير التنمية السياسية الأسبق، وسعادة المهندس عدنان السواعير والمهندس خالد رمضان منسق التيار القومي الذين ترأسوا الجلسات، وقدموا وجهات نظر ذات قيمة.

ويرى المركز أنه من الأهمية بمكان أن يناقش هذا القانون من خلال هذه الورشة بحضور الجهات ذات العلاقة، وبمشاركة نخب سياسية حكومية ومجتمعية

وبرلمانية ونشطاء المجالس البلدية ومؤسسات المجتمع المدني للوقوف على وجهات النظر والخروج باستخلاصات وتوصيات من شأنها أن تؤثر على دوائر صنع القرار للوصول الى صيغة توافقية ديمقراطية ، سيما وأن المركز سبق وأن تقدم بمقترحات عديدة حول القوانين الناظمة للعمل السياسي والمدني منها قوانين الانتخاب والاجتماعات العامة والأحزاب والنظام الداخلي واللامركزية والبلديات ، وبالتعاون في أغلب الأحيان مع شركائنا في مؤسسة فريدريش إيبيرت

لقد أنهت وزارة الشؤون البلدية صيغة المسودة الأولية لمشروع قانون البلديات، التي تستحدث نصوصها هيكل جديدة في البلديات، أبرزها مجلسان، واحد على مستوى المحافظة، وآخر "محلي" منتخب في كل منطقة من مناطق البلدية، على أن تشرف الهيئة المستقلة على العملية الانتخابية للمجالس وتديرها في كل مراحلها.

إن مركز البديل للدراسات والأبحاث يعتبر نفسه شأنه شأن باقي منظمات المجتمع المدني معنيا بالشأن البلدي ، وقد كان من آخر نشاطاته تدريب عضوات المجالس البلدية على مهارات مختلفة في ورشة نظمها على مدار 3 أيام في العقبة الشهر الماضي ، كما ونفذ أيضا قبل سنوات تدريب لكوادر المجتمع المحلي على آليات اللامركزية والحكم المحلي في محافظات منقاة .

وأخيرا لا يسعنا إلا أن يتقدم لكم بجزيل الشكر لمؤسسة فريد ريش إيبيرت لدعم هذه الورشة ومشاركتنا هذا العمل .

حمال الخطيب

التقرير الختامي لأعمال ورشة "نحو إنجاز قانون بلديات توافقي"

الوزير المصري: اللامركزية هي أهم ملامح مشروع القانون الجديد

نظم مركز البديل للدراسات بالتعاون مع مؤسسة فريديريش إيبيرت ورشة عمل برعاية وزير الشؤون البلدية م. وليد المصري، بعنوان "نحو قانون بلديات توافقي"، وذلك يوم الاثنين الموافق 3 آذار/ مارس 2014 في فندق لاند مارك في عمان، بمشاركة عدد واسع من رؤساء وأعضاء المجالس البلدية، ومن النواب والأعيان وممثلي مؤسسات المجتمع المدني.

وتوزعت أعمال الورشة على ثلاث جلسات عمل رئيسية بعد حفل الافتتاح الذي تحدث فيه كل من وزير الشؤون البلدية، راعي الورشة، والسيد جمال الخطيب رئيس مركز البديل، والسيدة أنيا فيلر- شوك، المديرة المقيمة لمؤسسة فريديريش إيبيرت في الأردن والعراق.

وقدمت في الجلسة الأولى التي رأسها م. خالد رمضان المنسق العام للتيار القومي، السيدة عبلة أبو عبلة الأمينة الأولى لحزب الشعب الديمقراطي الأردني (حشد)، ورقة عمل حول النظام الانتخابي للبلديات، وعقب عليها م. مروان الفاعوري الأمين العام الأسبق لوزارة الشؤون البلدية. وفي الجلسة الثانية التي رأسها النائب م. عدنان السواعير رئيس لجنة العمل النيابية، قدم م. نبيل الكوفحي عضو مبادرة زمزم والرئيس الأسبق لبلدية إربد الكبرى، ورقة عمل حول صلاحيات المجالس البلدية، وعقب عليه د. نظام بركات أستاذ العلوم السياسية في جامعة اليرموك. وقدم في الجلسة الثالثة التي رأسها العين م. موسى المعاينة وزير التنمية السياسية الأسبق، م. شحادة أبو هديب وزير الشؤون البلدية الأسبق ورقة عمل حول البلديات واللامركزية والحكم المحلي، وعقب عليه السيد مروان الدباس المستشار في قضايا التنمية.

وفي جلسة ختامية رأسها السيدة لميس النوايسة مديرة البرامج في مؤسسة فريدرش إيبيرت، استعرضت ورشة العمل استخلاصات وتوصيات المشاركين الذين دعوا مركز البديل لنشرها وتزويد سائر الجهات المعنية بها.

حفل الافتتاح

في حفل الافتتاح، رحّب السيد جمال الخطيب رئيس مركز البديل بالمشاركين، وأشار إلى أهمية هذه الورشة التي ستناقش مسودة قانون البلديات الجديد وما يتصل به من تطويرات تتعلق بوضع الأساس للحكم المحلي، معرباً عن أمله في أن تسهم مناقشات الورشة في الوصول إلى صيغة توافقية ديمقراطية لقانون البلديات الجديد.

وبيّن أن مشروع القانون يشتمل على هياكل إدارية جديدة في البلديات لم تكن موجودة سابقاً، وتمثل في مجلس المحافظة، ومجلس آخر "محلي" منتخب في كل منطقة من مناطق البلدية.

وقال وزير البلديات م. وليد المصري، في مستهل كلمته، لقد سعينا من أجل أن يكون قانون البلديات الجديد توافقياً، وأعدت الوزارة مسودة القانون، الذي سيسير بمراحلته الدستورية قبل إقراره. لافتاً إلى أن أهم ملامح القانون تتمثل في مراعاة اللامركزية. وأن هذا القانون لم يدخل في صلب عملية اللامركزية لأنها تحتاج إلى تعديلات أخرى، ونقل صلاحيات من الوزارة إلى البلديات، واصفاً هذه العملية بأنها خطوة في اتجاه الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحكم المحلي.

وقال إن القانون الجديد سيزيد صلاحيات المجالس البلدية. وشرح الخطوات التي اتخذتها الوزارة لتحسين وضع البلديات، وفي مقدمتها تعديل سبعة أنظمة خاصة بالموظفين واللوازم والمكاتب وغيرها، مؤكداً أن القانون الذي تم تزويد البلديات بمسودته للاطلاع عليه، سيتمخض عن زيادة في المساءلة والرقابة، وسيتيح تشكيل "منظمة تحالف البلديات" التي ستساهم من ناحية فنية في تطوير عمل البلديات، كما سيعزز صلاحية البلديات في تأسيس شركات استثمارية.

وأضاف بأننا عملنا على مضاعفة عوائد المحروقات للبلديات والتي أصبحت تساوي 150 مليون دينار، ووفرنا دعماً للبلديات بمساعدات عاجلة، وتم تحسين آليات النظافة في البلديات وهو ما شمل 50% من الأسطول. وقال إن جميع العمليات الإدارية في البلديات سيتم حوسبتها هذا العام، وتحدث عن برنامج للتأهيل والتدريب للموظفين والمجالس البلدية. واختتم كلمته مشدداً على أن التشريع الجديد هو جزء من منظومة الإصلاح المنشودة.

ومن جهتها، قالت السيدة أنيا فيلر- شوك، المديرة المقيمة لمؤسسة فريدريش إيبيرت في الأردن والعراق، إن مؤسستها تعمل حول العالم لتعزيز الديمقراطية والعدالة الاجتماعية. وأشارت إلى التجربة العريقة لألمانيا في مجال العمل البلدي، لافتة إلى أن التعليم يقع تحت الولاية العامة للبلديات هناك. واعتبرت أن اللامركزية هي أحد أهم عناصر الديمقراطية. وحييت الجهود المبذولة لتعديل قانون البلديات، وأعربت عن قناعتها بأهمية تأهيل الموظفين في البلديات وتوفير التمويل المناسب لها.

المحور الأول: النظام الانتخابي للبلديات

بدأت السيدة عبلة أبو علبة مداخلتها بالإشارة إلى ضعف الاستقرار التشريعي في المملكة، واستشهدت على ذلك بما تعرض له قانون البلديات من تعديل في عام 2007، وعام 2011، ومشروع التعديل الحالي. وأشارت إلى بروز إشكالات في واقع البلديات نجمت عن إجراءات دمج البلديات، ووجود مطالب بفصلها من أجل العودة للوضع السابق. واعتبرت أن الحل لا يكمن في الانحياز سواء لخيار الدمج أو الفصل، نظراً لأن هناك حاجة لتغيير الهياكل الإدارية للمجالس البلدية وتطوير أدائها، ودمقرطة علاقتها مع المجتمع.

وشرحت أبو علبة أن مشروع القانون الجديد للبلديات ينطوي على تصور جديد للهياكل الإدارية، بدءاً من الاستعاضة عن تسمية وزارة الشؤون البلدية بوزارة

الحكم المحلي، مروراً باستحداث مجالس المحافظات، والمجالس المحلية في المناطق التابعة للبلديات، إضافة للمجالس البلدية أو لجان البلدية الموجودة سابقاً. واعتبرت أبو علبة أن تشكيل مجلس المحافظة خطوة متقدمة في الاتجاه الصحيح، لأنه بحسب رأيها يتشكل من قيادات منتخبة لمؤسسات أهلية في نطاق المحافظة، وتحديداً: من رؤساء البلديات، والغرف الصناعية والتجارية، وفروع النقابات المهنية، والاتحادات النسائية، والاتحادات الطلابية في الجامعات، واتحاد الجمعيات الخيرية. لافتة إلى غياب نص صريح حول اعتماد مبدأ العدالة في توزيع مشاريع التنمية، وإلى الحاجة لتحسين مجلس المحافظة من الانحياز لأصحاب المصالح، ومكافحة تهميش بعض المناطق.

وعارضت أبو علبة مبدأ انتخاب رئيس البلدية مباشرة من جمهور الناخبين، واقترحت أن يقوم المجلس البلدي بانتخاب رئيس البلدية من بين أعضائه حتى يخضع الرئيس للمساءلة من المجلس الذي انتخبه.

وأكدت أن تصنيف مسودة القانون للبلديات وتحديد حقوقها والالتزامات المترتبة عليها على قاعدة الكثافة السكانية التي تمثلها، يشي بالتمييز السلبي فيما بينها. وقالت إن هذا الوضع يجب ضبطه بحيث لا يؤدي إلى حرمان البلديات والمجالس المحلية الصغرى بسبب احتكار البلديات الكبرى للمشاريع والموازنات والخدمات.

واقترحت أبو علبة أن لا تناط صلاحية تحديد منطقة البلدية أو المجلس المحلي بالوزير. منطلقة في ذلك من أن أي تصويب أو تعديل لحدود البلدية يجب أن يستند إلى قانون تنظيم القرى والمدن والأبنية، إضافة إلى طرح هذا الموضوع على المواطنين في المنطقة المراد تعديل حدودها.

وقالت إن مهام وصلاحيات البلديات بحسب قانون البلديات النافذ، تشتمل على 35 بنداً، وهي مهام تتعدى إمكانيات المجالس البلدية، وشددت على أن من المهم ضمان توزيع هذه الخدمات بعدالة ودون تمييز أو استثناء.

وفيما يخص الجهة التي يناط بها ترشيح نساء للمواقع التي تخلو من المرشحات في انتخابات البلدية، اقترحت أن يناط الترشيح بالاتحادات النسائية التي تنص مسودة قانون البلديات الجديد على تمثيلها في مجالس المحافظات.

واختتمت أبو علبة وهي نائبة سابقة في مجلس النواب السادس عشر (2010-2012)، مداخلتها بلفت الانتباه إلى أن تطوير دور البلديات ومهامها الخدمية من شأنه أن يؤدي إلى تصويب علاقة المواطنين بمجلس النواب، باعتبار أن قلة الخدمات التي تؤديها المجالس البلدية قد أدى فيما مضى إلى نقل تلقائي لهذه المهام إلى النواب، وأن قانون الانتخابات النيابية القائم على الصوت الواحد قد ساهم في تكريس هذا الوضع.

المحور الثاني: صلاحيات المجالس البلدية

أعرب م. نبيل الكوفحي عن قناعته من خلال تجربته كرئيس بلدية سابق أن ترتيب المشكلات البلدية هي كالتالي: تشريعية، مالية، إدارية، وثقافية تتمثل في تفهم وتعاون المواطنين. وقال لا زالت النظرة الرسمية للبلديات على أنها "ملحقات ثانوية بالحكومات"، لافتاً إلى أن رئيس البلدية رغم أنه يتولى مسؤولية عامة لكنه لا يتقاضى تقاعداً. وشدد على وجوب إعادة النظر بكل التشريعات التي تمس العمل البلدي وليس فقط قانون البلديات.

ودعا الكوفحي إلى التوازن بين الصلاحيات والمسؤوليات من أجل فعالية الأداء في العمل البلدي. وأوضح أن التوازن المطلوب في العمل الإداري بين الصلاحية والمسؤولية كشرط للعمل الناجح، مفقود في العمل البلدي، حيث أن هناك توسعاً بالمسؤولية وانحساراً بالصلاحيات، واستشهد بمثال مفاده أن مقدار ما تجبیه البلدية من رسوم نفايات يساوي أقل من 20% من الكلف الحقيقية لجمع هذه النفايات ونقلها والتخلص منها. وأوضح أن مشكلة كثير من البلديات تكمن في العجز

المتراكم في موازاناتها وضعف قدراتها المالية بسبب عدم تناسب كثير من رسوم الخدمات المقررة مع كلفة هذه الخدمات.

وقسم الكوفي الصلاحيات ذات الصلة بالعمل البلدي إلى أربعة أنواع؛ إدارية، وتنظيمية، ومالية، وخدمية. وبين أن الصلاحيات الإدارية تتضمن التعيين والترقية، وهذه تواجه قيوداً واسعة إن لم تقترن بموافقة الوزير. وعلى صعيد العقوبات والحوافز التنظيمية التي هي جزء من الصلاحيات الإدارية، قال إن صلاحية رئيس البلدية في إنزال العقوبة بموظف أكبر بكثير من صلاحيته بمنح حوافز.

وفيما يخص الصلاحيات التنظيمية، أشار الكوفي إلى أنها تتوزع بين اللجان المحلية وصلاحياتها خاضعة للطعن والإلغاء ومن حق رئيس البلدية أن يعترض على قرار اللجنة المحلية. تليها اللجنة اللوائية التي يرأسها الحاكم الإداري، ثم مجلس التنظيم الأعلى الذي يرأسه وزير البلديات دون تمثيل للبلديات فيه.

وتتضمن الصلاحيات المالية: صلاحيات الصرف وسقوفها محدودة؛ والشراء المباشر - العطاءات وسقوفها منخفضة؛ والحوافز والمكافآت وتحتاج رغم تواضعها إلى موافقات.

وتحتوي الصلاحيات الخدمية في قانون البلديات النافذ على 29 واجباً، بدءاً بتخطيط البلدة والشوارع وإنارتها، وانتهاء بإنشاء أسواق بيع الحيوانات والمواشي والواجبات المالية. وقد عمل مشروع القانون الجديد على توسيعها بإضافة مهام تتعلق بالتعليم والصحة والاستثمار، فرفع عددها إلى 35 واجباً، وهي كما يرى الكوفي مسؤوليات واسعة دون صلاحية محددة.

وتوقف الكوفي أمام مثالب مسودة قانون البلديات وأبرز القيود فيه، واستعرض عدداً منها. فقد أشار إلى أن المسودة تعطي مجلس الوزراء الحق في توسيع أو تضيق أو تعديل حدود أي بلدية، وكذلك حل أي مجلس بلدي قبل انتهاء مدة دورته. وأن المسودة قررت إسقاط جميع جرائم الانتخاب بالتقادم بعد مرور سنة واحدة فقط

من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات. كما بيّن أن أموال البلدية غير المنقولة تسجل باسم مجلس البلدية ولا تباع هذه الاموال ولا توهب ولا ترهن ولا تؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات الا بقرار من المجلس يوافق عليه الوزير . ويجوز لمجلس البلدية أن يقترض أموالاً من أي جهة لكن بعد موافقة الوزير، وإذا كانت معاملة الاقتراض تستلزم كفالة الحكومة وجب أخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك.

واستعرض الكوفي عدداً من الموارد المالية للبلديات مثل الرسوم بنسبة 8% على المشتقات النفطية، ونسبة 40% من الرسوم التي تستوفى عن رخص اقتناء المركبات، والغرامات التي تُستوفى عن مخالفات السير والمخالفات الصحية والبلدية، غير أنه تساءل عن يحاسب الحكومة على دقة توريد هذه الأرقام للبلديات.

كما أشار الكوفي للصلاحيّة التي يعطيها مشروع القانون للوزير ولأي موظف يفوضه في القيام في أي وقت بتفتيش أي بلدية وبإجراء فحص فجائي على صندوقها والاطلاع على جميع معاملاتها المالية والإدارية وقرارات مجلسها، واعتبر ذلك مثلاً على العقلية الحكومية العرفية.

المحور الثالث: البلديات واللامركزية والحكم المحلي

قال م. شحادة أبو هديب وزير الشؤون البلدية الأسبق إن المهم في قانون البلديات الجديد أن يلبي طموحات المجالس البلدية ورؤساء البلديات ومنتقي الخدمة، لافتاً إلى أن الموضوع الأكثر أهمية الذي يتعين معالجته هو موضوع الموارد المالية، بالنظر إلى أن موارد معظم البلديات ضعيفة لا تكاد تغطي نفقاتها الإدارية وأحياناً لا تكفي لتغطية الرواتب التي تستنزف حوالي 80-90% من موازنة البلديات، بينما يجب أن لا تتعدى نسبة معينة.

وأضاف أبو هديب أن التشريع البلدي لا يلحظ أن هناك خدمات تقدم دون أن تتمكن البلدية من استرداد كلفتها من المواطنين، لافتاً إلى ضرورة أن تكون الكلف محددة ومعروفة حتى يتم استردادها.

وأوضح أن من بين المشاكل التي تعاني منها البلديات مشكلة استملاكات الشوارع؛ فالبلدية ليست الجهة الوحيدة التي تستخدم الشوارع، فشركات الكهرباء والاتصالات لا تستطيع أن تقدم خدمة للمواطن بدون أن تستخدم أملاك البلدية، لذا يتطلب الأمر أن تشارك هذه الجهات بالدفع مقابل هذه الخدمة. ومن المشاكل الأخرى، عدم التنسيق بين الوزارات والبلديات، فيتم تنفيذ مشاريع صرف صحي وحفر شوارع مثلاً، وهذا يستمر سنوات أحياناً، بينما يجب أن تتسق الوزارات مع البلديات المعنية لوضعها بصورة مشاريعها المستقبلية لأخذها بعين الاعتبار. وشرح أن هناك إمكانية لوضع بنود في القانون تعطي البلديات مرونة في العمل وتسمح بزيادة إيراداتها.

وذكر بأن الحكم المحلي هو مدرسة الديمقراطية الأولى، وهو المستوى الأول في تخريج القيادات المحلية.

وشدّد أبو هديب على أهمية المخطط الشمولي باعتباره ضرورة حيوية للبلديات. معتبراً أنه عبارة عن خارطة طريق لإدارة المدينة لفترة زمنية تمتد من 10 إلى 15 أو أكثر، وتشارك فيها كل الجهات ذات العلاقة من تعليمية وصحية وغيرها مع البلدية، وقد تم إعداد مخططات شمولية في الفترة 2008-2011، لخمسين بلدية، لافتاً إلى أن المخطط الشمولي بحاجة إلى موارد وبدونها لا يمكن إنجاز المخطط. وقال عندما باشرنا وضع المخطط الشمولي في مادبا اكتشفنا كثيراً من الهدر، ما يعني أن الحكومة تنفق أموالاً في غير مكانها الصحيح. والمهم في المخطط الشمولي أن الناس هي التي تحدد أولويات الإنفاق لديها.

واضاف أبوهديب أن اللامركزية تعتبر في أبسط معانيها نقل السلطة من المركز إلى الهيئات المحلية المنتخبة في الأقاليم والبلديات داخل الدولة. ووصف تطبيق نهج اللامركزية المالية في البلديات بأنه من أساسيات النجاح لمفهوم اللامركزية. وقال إن عملية التحول إلى اللامركزية تواجه العديد من التحديات الصعبة، منها:

1- وجود قصور لدى المجالس البلدية ونسبة عظمى من السكان في إدراك معنى اللامركزية التي يقصد بها تحرير الوحدات المحلية على مستوى القرى والمناطق والمراكز من التبعية الكاملة للتوجيهات والتعليمات التي تأتي من الحكومة المركزية وان يكون لها إدارتها ومواردها الخاصة وحققها في اتخاذ القرارات في مختلف المجالات المعنية بالشؤون الحياتية للمواطنين، وأن يعطى دور فاعل للمجالس المحلية المنتخبة في الرقابة على أداء السلطات التنفيذية وتقييمه.

2- اختزال تطبيق اللامركزية لدى جزء من السلطة التنفيذية في إصدار قانون جديد للإدارة المحلية.

3- عدم تقبل بعض القيادات الإدارية في المركز لتطبيق اللامركزية ومعارضتها في التطبيق.

4- عدم توفر الخبرة لتطبيق اللامركزية لدى معظم المجالس البلدية ما يتطلب تنفيذ برامج تدريب وتنشيف وإعداد كوادر شابة واشراك المرأة في كافة الأعمال.

وذكر بأن اللامركزية تساهم في إشراك مختلف مكونات المجتمع المدني من هيئات ومنظمات وأحزاب وإدماجهم في صنع القرار، لذلك فإن تحقيق هذا الهدف يتطلب العديد من الخطوات التي يجب على الدولة القيام بها، ومنها العمل على الترويج لثقافة اللامركزية وتوصيل الفكرة الصحيحة عنها للمواطنين ومنفذي القرار، وإدراك أن اللامركزية أصبحت ضرورة لتقوية الموارد الاقتصادية للمجتمعات المحلية وبالتالي الارتقاء بمستوى الخدمة المقدمة إليهم؛ كما تتطلب التدرج في التطبيق.

التوصيات

تركزت التوصيات التي قدّمها المشاركون في أعمال الورشة على ثلاثة محاور رئيسية، هي: محور التعديلات على مسودة القانون الجديد للبلديات، ومحور الوضع المالي للبلديات، ومحور اللامركزية والحكم المحلي، وذلك على النحو التالي:

أولاً: على صعيد مسودة قانون البلديات

1- التروي قبل الدفع بمسودة قانون البلديات إلى مجلس النواب، لأن الأصل أن يتم إقرار قانون الانتخاب لمجلس النواب أولاً ثم يصار إلى إقرار نظام الانتخاب الخاص بالبلديات، لأن الحافز لتحقيق توافق وطني حول قانون الانتخاب سيكون أعلى، وهذا يمهّد الطريق للوصول إلى قانون بلديات توافقي.

2- فصل نظام الانتخاب الخاص بالبلديات من قانون البلديات لوضعه تحت ولاية الهيئة المستقلة للانتخاب، ارتباطاً بتبني إشراف الهيئة المستقلة على العملية الانتخابية للمجالس البلدية والمحلية وإدارتها في كل مراحلها.

3- شمول العمل البلدي للمناطق التي نصت مسودة القانون على استثنائها، والتي تشمل سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وسلطة إقليم البترا التنموي السياحي، والمناطق التنموية.

4- الدعوة لإقرار انتخاب كامل أعضاء أمانة عمان الكبرى أسوة بسائر البلدية في المملكة.

5- إلغاء نظام الانتخاب للمجالس البلدية والمجالس المحلية بالقائمة المفتوحة (عدد أصوات للناخب يساوي عدد المقاعد)، والاستعاضة عنه بنظام القائمة النسبية.

6- الدعوة لأن تكون الانتخابات البلدية من خلال الأحزاب السياسية بما يعكس الاعتراف بدور الأحزاب في الحياة السياسية، ويكفل أن تقوم الأحزاب بعمل الفترة للمرشحين لاختيار من هم أنسب للعمل البلدي.

7- اعتماد مكان الإقامة الفعلي للمواطن كأساس لتسجيله في الجداول الانتخابية، وعدم الاعتماد بشكل تلقائي عن العنوان المثبت على البطاقة الشخصية نظراً لعدم تحديث قسم كبير من المواطنين لعناوين إقامتهم.

8- تداول منصب نائب رئيس المجلس البلدي والمجلس المحلي بحيث يتم في كل سنة من سنوات ولاية المجلس انتخاب نائب رئيس جديد.

9- تكريس استقلال البلديات المالي والإداري بإلغاء المواد التي تجعل من وزير البلديات سلطة فوق سلطة البلدية، وتسمح له بفرض الوصاية على المجلس البلدي والتدخل في شؤونه كافة. وفي هذا الإطار إلغاء صلاحية مجلس الوزراء بتعيين أعضاء في المجالس البلدية، وإحالة صلاحية التعيين في المواقع التي لم يترشح فيها أحد في الانتخابات إلى مجلس المحافظة.

10- مراعاة التناسب مع عدد السكان في عدد المقاعد الممنوحة للدوائر المختلفة في عضوية المجلس البلدي.

11- تحديد حدود البلديات قبل إقرار قانون البلديات الجديد، واستفتاء المواطنين في الحالات التي تتطلب إجراء تعديلات لأغراض الفصل أو الدمج.

ثانياً : على صعيد الوضع المالي للبلديات:

1- ضرورة وضع سقف لحصة الرواتب من موازنة البلديات بما لا يتجاوز 40%، كأساس لإعادة هيكلة مالية البلديات في الاتجاه الذي يسمح لها بتقديم الخدمات المطلوبة للسكان واعتماد الموازنات التشاركية، ووضع ضوابط لعملية التعيين في البلديات من خلال ديوان الخدمة المدنية، ووفقاً للحاجات الفعلية.

2- فرض رسوم على الشركات الكبرى العاملة في نطاق البلدية وتستخدم بنيتها التحتية في تنفيذ خدماتها كشركات الكهرباء والاتصالات، وكذلك على الشركات التي يترتب على نشاطها تلوث البيئة المحلية.

3- الشفافية في العلاقة بين الحكومة والبلديات فيما يتعلق بالرسوم التي تخصصها الحكومة لدعم البلديات، بحيث يتم توريدها كاملة لصناديق البلديات، ومراعاة الاحتياجات الفعلية لهذه البلديات دون إغماط حق المناطق التي تعرضت للتهيش.

4- تبني سياسة تشاركية في العلاقة بين البلديات ومؤسسة تشجيع الاستثمار والمناطق التنموية لمساعدة البلديات في جذب الاستثمار إلى مناطقها، وتنفيذ مشاريع إنتاجية مجدية كمشاريع استثمارية تديرها البلديات وصولاً إلى الاستفادة.

ثالثاً: على صعيد اللامركزية والحكم المحلي

- 1- إخضاع مشروع اللامركزية لدراسة معمقة قبل الشروع في تنفيذه.
- 2- تعميق الوعي المجتمعي بمفهوم اللامركزية والحكم المحلي، وتعزيز مفهوم المواطنة واحترام سيادة القانون.
- 3- تبني الإلزامية في تطبيق مفهوم الحاكمية الرشيدة في العمل البلدي، وتعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبة على كافة المستويات.
- 4- اعتماد برامج تدريبية فعالة لتمكين موظفي البلديات من أداء واجباتهم بأفضل صورة ممكنة.
- 5- توعية المواطنين بحقوقهم في نطاق البلديات، وتشجيع المجالس البلدية والمحلية على الانفتاح والتشاركية واللقاءات الدورية المفتوحة مع السكان للوقوف على احتياجاتهم وتعزيز دورهم في صناعة القرار البلدي.
- 6- الدعوة لمواصلة إعداد المخططات الشمولية في البلديات لمساعدتها على التخطيط وإدارة العمل البلدي لمدى زمني طويل، ومشاركة المواطنين في تقرير أولويات الإنفاق على الخدمات في بلدياتهم.

أوراق العمل والتعقيبات

الورقة الأولى

النظام الانتخابي للبلديات

حول مشروع قانون الانتخابات البلدية

أ. عبلة محمود ابو علبة

الأمين الأول

لحزب الشعب الديمقراطي الأردني " حشد "

أتقدم بالملاحظات الرئيسية التالية، على مشروع قانون البلديات الجديد المقدم من الحكومة الى مجلس النواب، والذي نشر في الصحف الرسمية أوائل هذا العام 2014، واستهل ملاحظاتي بمدخل ضروري يتعلق بما يمكن تسميته: ضعف الاستقرار التشريعي فيما يتصل بأهم القوانين الناظمة للحياة الاجتماعية والسياسية في البلاد. " بدءاً من قانون الانتخابات النيابية، مروراً بقانون البلديات وانتهاء بقانون الأحزاب السياسية ".

فقد جرى عرض قانون البلديات للتعديل ثلاث مرات خلال ست سنوات: 2007 / 2011 / 2014 .

نتوقف هنا عند دلالة هذه التغييرات، حيث انها وبالنظر الى المضامين التي حملتها القوانين المشار إليها في مراحل تاريخية متقاربة، فهي لا تشير الى ديناميكية التعامل مع ضرورات التطور، بقدر ما كانت تعيد إنتاج القديم بصور مختلفة، وتتجاهل المتطلبات الجوهرية في التعديل التشريعي المطلوب، ثم لا تلبث ان تجد نفسها في مواجهة حادة مع هذه المتطلبات مرة أخرى.

ففي مطالعة أولية لمشروع القانون المقدم قيد النقاش، نجد ترجمة صريحة للملاحظة أعلاه، فيما يتعلق بطبيعة الهياكل التنظيمية والإدارية، وصلتها باللامركزية في الحكم المحلي، فقد طرحت آراء ووجهات نظر سديدة، في إطار مشروع بديل عام 2011 في البرلمان السادس عشر، وذلك للتصدي لمشكلة كبيرة تفاقمت بسبب إجراءات دمج البلديات، وما نجم عن ذلك من استعصاءات جديدة، ومطالب واسعة بالعودة عن هذه الإجراءات الى نظام الفصل بين البلديات. وكان لدى كل من أصحاب وجهات النظر المتباينة حثيثات كافية لدعم هذا التوجه أو ذلك. ولم تقتصر الأمور عند حدود الاجتهادات في الآراء بل تعدته الى صراعات اجتماعية أذرت جميع المسؤولين باخطار وانقسامات جدية على خلفية الواقع المتردي للبلديات وغموض القانون المعمول به، والنقص الحاد في الخدمات المطلوبة للمناطق الأشد فقراً والهامشية في المجتمع الأردني.

ان الحل لا يمكن ان يكون والحالة هذه بالإصرار على أي من النظامين الدمج: " او الفصل "، لان هناك ايجابيات ومخاطر تتصل بكل واحد من هذين النظامين، خصوصاً بعد التجارب الواقعية المجسدة على الأرض، وما ترافق مع كل منهما من إشكالات وصراعات واستقالات فردية وجماعية في المجالس البلدية، وفي النهاية غياب الخدمات الأساسية المفترض تقديمها للمواطنين من قبل المجالس البلدية.

كذلك فان الحاجة الى تغيير الهيكل الإداري وتطوير أداء المجالس المحلية، ودمقرطة العلاقة مع المجتمع تتجاوز مبدأ الانحياز لما يسمى بنظام الدمج او الفصل، بل انها تفرض متطلباً اخر اكثر تطوراً من هذا وذلك، نظراً لنشوء احتياجات وضرورات ملحة في سياق التطور الاجتماعي نفسه في البلاد.

ان الاستقرار التشريعي وإجراء تعديلات على القوانين النازمة للعلاقة بين أدوات الحكم المحلي والمجتمع هي مسألة في غاية الأهمية، لذلك يجب ان تأخذ بالاعتبار ليس فقط واقع البلديات والضغوط النخبوية والمصالح الفئوية، بقدر ما يجب ان تتسع لاستيعاب المهام المستجدة للبلديات والحكم المحلي ومشاركة المواطنين في صنع القرار في اطر منظمة، ملتزمة امام الجميع بالتساوي على قاعدة العدالة الاجتماعية القائمة على التنمية والتطوير.

(١) الهياكل الإدارية الجديدة في مشروع القانون

استحدث المشروع تصوراً جديداً للهيكل الإدارية، بدءاً من وزارة الحكم المحلي، بدلاً من وزارة الشؤون البلدية مروراً بمجلس المحافظة " الذي يشكل وفقاً للقانون " ثم المجلس البلدي او لجنة البلدية التي " تشكل وفقاً لإحكام القانون " وأخيراً المجلس المحلي " المنتخب في كل منطقة من مناطق البلدية " .

إذن فنحن أمام هيكل جديد، يبدأ في الترتيب القاعدي الأهم من المجلس المحلي الذي سينتخب من المواطنين وفق نظام معين.

أ - **مجلس المحافظة** كما نص عليه مشروع القانون: يعتبر خطوة متقدمة في الاتجاه الصحيح، لأنه يتشكل من القائمين على مؤسسات منتخبة من قواعدها الاجتماعية: " رؤساء البلديات، ورؤساء الغرف الصناعية والتجارية، ورؤساء فروع النقابات المهنية، والاتحادات النسائية ورؤساء الاتحادات الطلابية في الجامعات، ورئيس اتحاد الجمعيات الخيرية " .

كما ان انتخاب الرئيس ونائبه من أعضاء المجلس نفسه، هو اجراء صحيح واقرب الى العدالة، حيث سيخضع الرئيس ونائبه في هذه الحالة للمحاسبة والمتابعة من قبل المجلس نفسه الذي انتخبه، إضافة الى ان هذا الإجراء يحصن حدوث اي غياب اضطراري محتمل للرئيس ونائبه، وذلك بإعادة إجراء انتخابات في إطار مجلس المحافظة نفسه.

• يتضح من الصلاحيات الممنوحة للمجلس انها تترجم مهام هيئة حكم محلي، سواء ما يتعلق برسم السياسات او متابعة تنفيذ الخطط او إدارة المشاريع المشتركة بين البلديات والقطاعات... الخ الملفت للنظر هو غياب نص صريح حول اعتماد مبدأ العدالة في توزيع مشاريع التنمية، ولا تكفي مطلقاً النصوص العامة الواردة في البند الثالث / ج / من المادة الثالثة التي تكفي بالنص على " خدمة مواطني المحافظة " .

ان غياب مثل هذه النصوص حتى في القانون - وليس في الأنظمة والإجراءات هي التي تحصن المجلس من الانحياز لأصحاب المصالح الكبرى، واستمرار تهميش المناطق الفقيرة التي لا تصلها مشاريع التنمية، ولا يكثرث بواقعها ولا بمصير أبنائها.

• حول نظام التصويت لا يجوز الجمع بين نظامين في نفس الوقت فالنص الوارد في د / 2 يقول " ان القرارات يتخذها المجلس بالإجماع او بأغلبية أصوات الحاضرين "!! وهذا خطأ لا يتناسب والديمقراطية التي ننشدها، حيث ان الإجماع ليس قاعدة صحيحة لاتخاذ قرار في مجلس يتشكل من تلاوين مختلفة من الآراء والاجتهادات، بل الأصح هو الأغلبية المطلقة.

• هناك ما يمكن إضافته الى مهام وصلاحيات مجلس المحافظة / مجلس الحكم المحلي / وذلك للحيلولة دون هيمنته المطلقة على قرارات المجالس البلدية، وعدم حدوث تعارضات تعطل عمل المجلس البلدي بدلاً من دفعة الى الامام.

ب -المجلس البلدي او لجنة البلدية: التحديدات الواردة في هذا المشروع اكثر وضوحاً من القانون المعمول به والمقر عام 2011 كما ورد ذلك في المادة 4 . ملاحظاتي حول هذه المادة تتلخص فيما يلي:

• نظام الانتخاب المقترح يقضي بإجراء الانتخابات على مستويين: انتخاب الرئيس (باستثناء امين عمان)، وورقة أخرى لانتخاب الأعضاء. ومن الأفضل ان ينتخب الجميع مباشرة ثم يأتي إجراء انتخاب الرئيس من المجلس نفسه، وذلك حتى يخضع الرئيس للمساءلة من المجلس الذي انتخبه.

• في البند الثالث من المادة 4، هناك نص على انه يعتبر رئيساً للمجلس المحلي، " العضو الذي حصل على أعلى الأصوات " .، وذلك من بين الأعضاء المطلوب انتخابهم الى المجلس المحلي ووجهة النظر هذه تترجم ما يمكن تسميته بنظام القائمة المفتوحة وليس المغلقة، الأمر الذي يحول دون إجراء تحالفات بين المرشحين / والقوى السياسية والاجتماعية التي تدعمهم /.

• تصنيف البلديات كما وردت في المادة 5 / ج: هناك نص يشي بالتمييز السلبي بين البلديات على قاعدة حجم الكثافة السكانية التي تمثلها، في الوقت الذي نحن بأمس الحاجة فيه الى إجراءات تعديلية وعادلة من نوع اخر تماماً. فالنص يقول: " تحدد الحقوق التي تعود للبلدية والالتزامات المترتبة عليها بمقتضى بموجب أنظمة تصدر لهذه الغاية، وذلك تحقيقاً للغاية المقصودة من تصنيف البلديات " .

من الطبيعي ان تكون موازنة البلديات الكبرى مختلفة عن تلك التي تمثل كتلة سكانية اقل، ولكن هذا يجب ضبطه وفق نظام نسبي عادل، لا يؤدي الى حرمان البلديات والمجالس الحلية الصغرى مقابل احتكار البلديات الكبرى للمشاريع والموازنات والخدمات الأخرى. والفت النظر هنا الى ان هذه هي المشكلة الأساسية التي فجرت أوضاع البلديات بعد إجراءات الدمج حيث احتكرت معظم البلديات الكبرى الامتيازات على حساب الصغرى، والأقل عدداً.

• المادة 6 / و / 1 - هذا البند المتعلق بتحديد منطقة البلدية او المجلس المحلي: من الضروري ان لا يعطى هذه الصلاحية لأي وزير كان حتى لو كان ذلك بناء على تنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية: هذه الصلاحية تنطوي على خطورة كبرى تتعلق بالمصالح الفردية والفنوية، والبعد عن مقتضيات التنمية والتطوير / ومن اجل التصويب او إجراء تعديلات افترض الاستناد الى ما يلي: **أولاً:** قانون تنظيم القرى والمدن والأبنية، واذ كانت هناك ثمة ضرورات على تعديل هذا القانون، فليطرح للنقاش استناداً الى الاستراتيجيات التنموية.

ثانياً: طرح هذا الموضوع على أوسع إطار شعبي ممكن في المنطقة المراد تعديلها.

فنحن لا يمكننا الدخول الى طور جديد في الحكم المحلي دون الاستناد الى روحية هذا التطوير وهي المشاركة الشعبية الواسعة في اتخاذ القرار، في المسائل ذات الصلة المباشرة بمصالح الناس وهمومهم المعيشية واليومية.

• **مهام وصلاحيات البلديات** المادة 41 تقع هذه المهام والصلاحيات ضمن 35 بنداً وجميعها مهام ثقيلة ومتنوعة، وتتعدى إمكانيات المجالس البلدية القائمة منها والمتوقعة / الملاحظة الرئيسية هنا تتعلق بضمانة توزيع هذه الخدمات بعدالة ودون تمييز او استثناء. ولا بد هنا من التأكيد من خلال نصوص صريحة على ذلك، حتى لا نعيد مره أخرى إنتاج القديم بصيغة جديدة.

• **المرأة وقانون الانتخابات البلدية:** بقيت نسبة التمثيل للمرأة 25%، مع ملاحظة وجود عنصر نسائي واحد في كل مجلس بلدي اي واحد من خمسة. ملاحظتي الرئيسية هنا تتعلق بما ورد في ثنايا المواد حول التوقع بعدم ترشح نساء في هذا الموقع او ذاك. وهنا اقترح ما يلي:

1. تناط هذه المهمة بالاتحادات النسائية في المواقع / والتي ستشارك في عضوية لجان المحافظات.

2. عقد اجتماعات شعبية توعوية للنساء في المناطق المعنية من اجل شرح ما يعنيه المجلس البلدي وربط الموضوع بتنمية دور المرأة الأردنية.

3. تقديم حوافز أعلى لمشاركة المرأة في المجالس المحلية.

• **تطوير الدور والمهام الخدمية للبلديات:** ان تطوير الدور ورفع مستوى الأداء من شأنه ان يؤدي الى تصويب علاقة المواطنين بمجلس النواب، ذلك ان قلة الخدمات وهامشية الصلاحيات والمهام لدى المجالس البلدية (وغياب حضورها في بعض المناطق) قد أدى في الفترة القريبة الماضية الى نقل تلقائي لهذه المهام الى النواب / وتكرست هذه الظاهرة من خلال قانون الانتخابات النيابية القائم على الصوت الواحد.

علينا ان نتبنى شعار: تطوير دور البلديات مرتبط بتطور دور المجلس النيابي.

الورقة الثانية

صلاحيات المجالس البلدية

إعداد: الدكتور نبيل الكوفحي

رئيس بلدية اربد الأسبق

عضو مبادرة زمزم

١ - مقدمة

- اهمية العمل البلدي: يعتبر من اهم صفات المجتمع المدني، وقيمة حضارية للمجتمعات المتقدمة، ومثال للعمل الجماعي التعاوني
- تشريعات العمل البلدي: صدر اول قانون 1925 ثم صدرت قوانين في الاعوام 1954 ، 1955، 2007، 2011، واخيرا مشروع قانون لعام 2014
- ناهيك عن عدة قوانين وعشرات الانظمة التي تمس العمل البلدي بشكل حصري او مباشر
- من خلال تجربتي كرئيس بلدية فاجد ان ترتيب المشكلات البلدية هي كالتالي: تشريعية- مالية - ادارية - ثقافية في تفهم وتعاون المواطنين
- لا زالت النظرة الرسمية للبلديات على انها "ملحقات ثانوية بالحكومات" وبالتالي تنعكس هذه على كل التشريعات والتعاملات مع البلديات
- من ابرز الادلة على هذه النظرة ان رئيس البلدية هو الشخص الوحيد الذي يتولى مسؤولية عامة ولا يتقاضى تقاعدا او ضمانا اجتماعيا مهما بلغت مدة عملي كرئيس بلدية
- لا بد من اعادة النظر بكل التشريعات التي تمس العمل البلدي وليس فقط قانون البلديات
- التوازن بين الصلاحيات والمسؤوليات
- الاصل الاداري: هناك توازن بين الصلاحية والمسؤولية حتى يستمر العمل وينجح
- في العمل البلدي: هناك توسع بالمسؤولية وانحسار بالصلاحيات

- فالعمل البلدي: واجبات الليل والنهار والهواء والشارع والمكان والحديقة والسوق والطعام والشراب والحي والميت والبيئة و المرور وتنظيم علاقات الناس ببعضهم في السكن والنشاط التجاري والصناعي والترفيهي اذ هناك في قانون البلديات 40 واجبا رئيسا.
- اما في الصلاحيات: فلا صلاحية بفرض الرسوم او العوائد ولا صلاحيات بالعقوبة ولا سلطة تنفيذ واجبار ولا حصانة لاموال البلديات كما هي الحكومة.
- من ابرز الامثلة على عدم التوازن في البلديات هو مقدار ما تجبيه من رسوم نفايات اقل من 20% من الكلف الحقيقية للجمع والنقل والتخلص منها.
- من هنا تكمن مشكلة كثير من البلديات في العجز المتراكم في موازناتها وضعف قدراتها المالية لعدم مناسبة كثير من الرسوم المفروضة لكلفة هذه الخدمات.

٢ - انواع الصلاحيات

أ - الادارية

- التعيين والترقية: لا زالت القيود واسعة على تعيين موظفين في البلديات دون موافقة الوزير، وللعلم فان كثير من التعيينات تمت في عهد رؤساء اللجان المعينيين
- جدول التشكيلات: لا زال يعتبر احد نقاط الضعف في البلديات اذ يجب ان يخضع لموافقة سنوية من الوزير
- العقوبات والحوافز التنظيمية: صلاحية الرئيس في انزال العقوبة بموظف اكثر بكثير من صلاحية منح الحافز

ب التنظيمية

- تتوزع الصلاحيات التنظيمية بين التسلسل التالي:
- اللجان المحلية : وصلاحياتها خاضعة للطعن والالغاء
- حق الرئيس بالاعتراض على اللجنة المحلية
- اللجنة اللوائية : ويرأسها المحافظ والمتصرف وعضوية بعض الدوائر
- مجلس التنظيم الاعلى : ويرأسه وزير البلديات دون تمثيل للبلديات فيه

ت المالية

- الصرف : صلاحيات بسقوف مالية محدودة
- الشراء المباشر – العطاءات : سقوف منخفضة لم تتطور حسب نمو البلديات والتضخم

- الحوافز والمكافئات: تحتاج الى موافقات وغالبا ما تكون متواضعة ويمكن رفضها دون ابداء الاسباب
- قدرات كثير من الاقسام المتخصصة في البلديات اكثر من تلك في الوزارة
- ث للمصالحات الخدمية
- المادة 41 وتحتوي 35 واجبا تم اضافة واجبات متعلقة بالتعليم والصحة والاستثمار وغيرها وهي مسؤوليات واسعة دون صلاحية محددة
- اما القانون الحالي في المادة 40 تحتوي على 29 واجبا وهي مدرجة كالتالي:
- أ- مع مراعاة احكام اي تشريع اخر تناط بمجلس البلدية الوظائف والسلطات والصلاحيات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة البلدية ويحق له ان يمارسها مباشرة على ايدي موظفيه ومستخدميه ، او ان يعهد بها او ببعضها الى متعهدين او ملتزمين او مقاولين وان يعطي بها او ببعضها امتيازات لاشخاص او شركات لمدد لا تتجاوز ثلاثين سنة ويشترط في هذه الحالة حصول موافقة مجلس الوزراء على مدة الامتياز وشروطه وعلى المجلس الالتزام بتوزيع الخدمات على جميع مناطق البلدية بعدالة :-
- تخطيط البلدة والشوارع: تخطيط البلدة وفتح الشوارع والغاؤها وتعديلها وتعيين عرضها واستقامتها وتعبيدها وانشاء ارسفتها وصيانتها وتنظيفها
- وانارتها وتسميتها او ترقيمها وترقيم بناياتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليها ومراقبة ما يقع على الشوارع من الاراضي المكشوفة وتكليف اصحابها باقامة الاسوار حولها.
- رخص البناء : مراقبة انشاء الابنية وهدمها وتغيير اشكالها وتركيب مصاعد كهربائية فيها واعطاء رخص لاجراء هذه الاعمال
- وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها الى مساحة الارض المنوي انشاؤها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها.
- المجاري : تصريف مياه الامطار وانشاء دورات المياه والمرافق الصحية العامة وادارتها ومراقبتها.
- الاسواق العامة : تنظيم الاسواق العامة وانشاؤها وتعيين انواع البضائع التي تباع في كل

- الحرف والصناعات :تنظيم الحرف والصناعات وتعيين مناطق خاصة لكل صنف منها ومراقبة المحلات والاعمال المقلقة للراحة او المضرة بالصحة.
- وسائل النقل البري ووسائله : انشاء وتعيين وتنظيم مواقف مركبات النقل ضمن حدود البلديات ومراقبتها.
- المحلات العامة: مراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والحانات والنوادي الليلية والملاعب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الاخرى وتنظيمها وتحديد مواعيد فتحها واغلاقها وطرح واستيفاء رسوم على بيع تذاكرها.
- المتنزهات : انشاء الساحات والحدائق والمتنزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك .
- المطافئ ومنع الحرائق: اتخاذ الاحتياطات لمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد المشتعلة وتنظيم بيعها و تخزينها واقتناء المطافئ وصيانتها.
- الاحتياط للفيضانات : اتخاذ الاحتياطات لمنع اضرار الفيضانات والسيول .
- اغاثة المنكوبين : اغاثة منكوبي الحرائق والفيضانات والزلازل والكوارث العامة الاخرى وجمع التبرعات لهم وتوزيعها عليهم.
- المؤسسات الثقافية والرياضية : انشاء المتاحف والمكتبات العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها.
- الاغذية : مراقبة الخبز واللحوم والاسماك والفواكة والخضراوات وغيرها من المواد الغذائية واتخاذ الاجراءات لمنع الغش فيها واتلاف الفاسد منها والمساهمة في مكافحة الغلاء .
- معاينة الذبائح وانشاء المسالخ : فحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع اصابتها بالامراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها وانشاء المسالخ.
- التنظيفات : جمع الكناسه والنفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ، ونقلها واتلافها وتنظيم ذلك.
- الرقابة الصحية : مراقبة المساكن والمحلات الاخرى للتثبت من تصريف اقدارها بصورة منتظمة ومن نظافة الادوات الصحية فيها واتخاذ التدابير لابطاد البعوض والحشرات الاخرى فيها .

- الصحة العامة : اتخاذ جميع الاحتياطات والاجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الاوبئة بين الناس.
- المقابر : انشاء المقابر والغاؤها ومراقبتها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر .
- الوقاية من الاخطار: اتخاذ الاحتياطات اللازمة لوقاية الاشخاص والاموال ومنع وقوع الاضرار والحوادث المؤذية من جراء القيام باي عمل من الاعمال المذكورة في هذه المادة.
- الباعة المتجولون والبسطات والمظلات:
- مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والمصورين المتجولين والحمالين وماسحي الاحذية والبسطات والمظلات.
- الاعلانات : ترخيص اللوحات والاعلانات ومراقبتها.
- هدم الابنية المتداعية : هدم الابنية المتداعية التي يخشى خطر سقوطها او المضرة بالصحة والسلامة العامة او التي تنبعث منها روائح كريهة مؤذية وذلك بعد اذار صاحبها او شاغلها او المسؤول عنها.
- 23- القبان : وزن ما يباع بالجملة في الاسواق العامة خارج الدكاكين والمستودعات .
- فضلات الطرق : بيع فضلات الطرق او استغلالها.
- الكلاب : مراقبة الكلاب والتخلص من الضالة منها والوقاية من اخطارها وترخيصها.
- الدواب: مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم اسواق بيع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الاسواق .
- الميزانية وقطع الحساب والملاك: اقرار الميزانية السنوية والحساب الختامي وملاك الموظفين قبل ارسالها للتصديق .
- التصرف بأموال البلدية: ادارة املاك البلدية واموالها واقامة الابنية اللازمة فيها وتأجيرها ورهنها وبيعها وابتياح غيرها وفقا لاحكام هذا القانون وقبول الهبات والوصايا والتبرعات.
- الوظائف الاخرى: القيام باي عمل اخر يقتضي عليه القيام به بمقتضى هذا القانون او اي تشريع اخر معمول به في المملكة.

ج- القيود العامة بالقانون

- المادة6- و على الرغم مما ورد في هذا القانون او اي تشريع اخر :
- لمجلس الوزراء بقرار يصدر عنه بناء على تنسيب الوزير وتوصية الحاكم الاداري توسيع او تضيق او تعديل حدود اي بلدة او ضم اي بلديات او تجمعات سكانية او اجزاء منها مجاورة لها بعضها الى بعض وان يشكل لذلك بلدية بالمعنى المقصود في القوانين النافذة المفعول او فصل اي منها او جزء منها في اي تشكيل مقرر وللوزير تحديد منطقة البلدية المحدثة بناء على تنسيب مدير دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية و يبلغ القرار الى وزير المالية وينشر في الجريدة الرسمية .
- تصبح البلدية المشكلة وفقا لاحكام البند (1) من هذه الفقرة عند صدور القرار بممارسة وظائفها وصلاحياتها الخلف القانوني والواقعي للبلديات والتجمعات السكانية والمناطق التي ضمت اليها ، وتعتبر تلك البلديات منحلة....
- المادة9-أ- مدة دورة المجلس اربع سنوات اعتبارا من تاريخ تسلمه مهامه بمقتضى المادة () من هذا القانون ويجوز حل المجلس قبل انتهاء مدة دورته وتعيين لجنة تقوم مقام المجلس المنحل لمدة لا تزيد على سنة يجري خلالها انتخاب المجلس الجديد وذلك بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير مع بيان الاسباب الموجبة لذلك 0
- المادة 28- هـ- تسقط بالتقادم جميع جرائم الانتخاب المنصوص عليها في هذا القانون بعد مرور سنة من تاريخ إعلان نتائج الانتخابات.
- المادة - أ- تسجل اموال البلدية غير المنقولة باسم مجلس البلدية ولا تباع هذه الاموال ولا توهب ولا ترهن ولا تؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات الا بقرار من المجلس يوافق عليه الوزير .
- ب- تعتبر اموال البلدية من الاموال العامة لغايات تحصيلها بالطريقة التي تحصل بها الاموال الأميرية او بالطريقة التي تحصل بها اموال البلدية المنصوص عليها في هذا القانون .
- المادة53- يجوز لمجلس البلدية ان يقترض اموالا من اي جهة بعد موافقة الوزير على الجهة التي يؤخذ منها القرض والغاية التي سينفق من اجلها ومقدار الفائدة وكيفية التسديد

- واي شروط خاصة قد يستلزمها الحصول على القرض ، فاذا كانت معاملة الاقتراض تستلزم كفالة الحكومة وجب اخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك.
- المادة 53- أ- على الرغم مما ورد في اي قانون يقتطع لمنفعة البلديات ومجالس الخدمات المشتركة واي جهة تقوم بمهام البلدية ووظائفها بمقتضى تشريع خاص رسوم نسبتها (8%) على المشتقات النفطية التي تنتجها او تستوردها مصفاة البترول الاردنية باستثناء زيت الوقود. (من يحاسب الحكومة على الدقة بهذا)
- المادة 54- يخصص للبلديات 40% بالمائة من الرسوم التي تستوفى بمقتضى قانون السير النافذ المفعول عن رخص اقتناء المركبات . (من يحاسب الحكومة على الدقة بهذا)
- المادة 50- تخصص للبلديات الغرامات التي تستوفى عن مخالفات قانون السير النافذ المفعول وعن المخالفات الصحية والبلدية. (من يحاسب الحكومة على الدقة بهذا)
- المادة 64 - أ- للوزير ولاي موظف مفوض منه ان يقوم في اي وقت بتفتيش اي بلدية وباجراء فحص فجائي على صندوقها والاطلاع على جميع معاملاتها المالية والادارية وقرارات المجلس ومحاضر التحقيق وتفتيش المستودعات والمكاتب واماكن العمل والاتصال المباشر باي موظف او مستخدم واستجوابه وعلى الرئيس والاعضاء وموظفي البلدية ومستخدميها ان ينفذوا طلباته ويجيبوا على اسئلته ويسهلوا مهمته. (عقلية حكومية عرفية)
- ب- يعتبر الشخص الذي يرفض او يعوق او يعارض تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة ممانعا لموظفي الدولة في ممارسة وظائفهم الرسمية ويعاقب وفقاً لاحكام قانون العقوبات النافذ (عقلية حكومية عرفية)
- ج- يكون الضبط الذي ينظمه الشخص الذي يقوم بالتفتيش بمقتضى الفقرة (أ) من هذه المادة مصدقا ومعمو لا به ما لم يثبت عكسه. (تعامل بعض الوزراء نكاية برئيس البلدية)
- قانون تنظيم المدن والقرى والابنية 1966
- مجلس التنظيم الاعلى
- المادة 5- 1 -يشكل مجلس التنظيم الاعلى على النحو التالي :-
- أ- الوزير ويكون رئيساً للمجلس.
- ب- امين العاصمة ممثلا عن البلديات .
- ج- وكيل وزارة الاشغال العامة.
- د- الامين العام لمجلس الاعمار الاردني.

- ه- مدير مؤسسة الاسكان.
 - و- مدير تنظيم المدن والقرى .
 - ز- رئيس النيابة العامة.
 - ح- نقيب المهندسين.
 - ط- وكيل وزارة الصحة .
- لجنة تنظيم المدن والقرى والابنية اللوائية
 - المادة 8- 1 -يشكل في كل محافظة لواء لجنة تعرف بلجنة تنظيم المدن والقرى والابنية اللوائية تتألف ممن يلي- :
 - أ - المحافظ او المتصرف ويكون رئيساً للجنة.
 - ب- النائب العام في عمان والقدس والمدعي العام في مراكز الالوية.
 - ج- ممثل وزارة الاشغال العامة في اللواء او المحافظة.
 - د- ممثل دائرة تنظيم المدن والقرى المركزية.
 - هـ- مدير الصحة في اللواء او المحافظة.
 - و- ممثل للجنة التنظيم المحلية حين النظر في الامور التي تتعلق بها.

تعقيب د. نظام بركات

أستاذ العلوم السياسية ، جامعة اليرموك

- الاستقلال المالي والإداري:

المالي: موارد منفصلة ووسائل صرفها محدود

الإداري: طرق تعيين وتوظيف وتحديد للصلاحيات

- صلاحيات المجالس البلدية:

لماذا مطلوب تحديد الصلاحيات؟

لان العملية مرتبطة بالمسؤولية فيجب أن تكون الصلاحية على قدر المسؤولية من اجل القيام بالمحاسبة والرقابة

- عملية التحديد مرتبطة بسيادة القانون وعمل المؤسسات بدلا من العمل الشخصي الذي يعتمد على القرارات الذاتية للشخص.

- فوائد العمل المؤسسي للبلديات:

1- تحديد الصلاحيات والمسؤوليات حسب القوانين بعيدا عن الشخصية

2- ضمان تسلسل العمل خاصة في المؤسسات الضخمة

3- خطوط الاتصال واضحة من اعلى لاسفل والعكس صحيح

4- تحديد أطراف أو حدود المؤسسة

5- سهولة المراقبة والمحاسبة

6- تساهم في الديمقراطية

7- تحقيق اللامركزية وتشجيع الروح المحلية

- تعريف القوانين: هي قواعد عامة مجردة يترتب عليها جزاء لمن يخالفها
- فعند الحديث عن الصلاحيات فهي جزء من القانون ويجب أن تكون محددة بموجب القوانين التي هي قواعد عامة بغض النظر عن الاشخاص الذين يشغلون الوظائف نفسها.
- **أهمية القوانين (حماية الضعفاء وتحقيق الديمقراطية)**
- ان القراءة الاولية للصلاحيات ومهام المجالس البلدية توحى بالتعدد الكبير والتنوع في وظائف المجالس البلدية حسب القانون.
- والسؤال المهم هنا هل يدرك الاعضاء هذه الصلاحيات ويدركونها؟
- لماذا لا نقبل بالانتخابات ونتائجها؟ حقيقة لان هناك شك في تزويرها.
- هل الاعضاء في المجالس البلدية يدركون ويعرفون صلاحياتهم؟
- والسؤال المهم ايضا، هل يعلم الناس مهام البلدية حتى تتم المحاسبة؟
- هل الاستقلالية المالية والادارية تتعارض مع الخضوع لمراجعة ومراقبة ديوان المحاسبة؟
- مشكلة العوائد الاكبر للموظفين وهي عملية متكررة

الورقة الثالثة

البلديات واللامركزية والحكم المحلي

إعداد : معالي المهندس شحادة ابو هديب

وزير البلديات الأسبق

المحاور الرئيسية :

المحور الاول-البلديات وتعديل التشريعات

المحور الثاني-اللامركزية وتنمية البلديات

المحور الثالث-الادارة المحلية

(اللامركزية وتنمية البلديات)

تعد مسألة ضعف المشاركة السياسية للهيئات المحلية المنتخبة في البلديات وحدة من اهم التحديات التي تواجه التطور الديمقراطي في مشروع اللامركزية، حيث انه بالرغم مما نشهده من حراك سياسي وتحول ديمقراطي على الساحة المحلية الا ان معدل المشاركة السياسية للهيئات المحلية منخفض فهو لا يزيد في العديد من التقديرات عن 20% من المجالي البلدية كما ان توجهات وطبيعة المشاركة واهدافها لا تعبر بالغالب عن نمو الوعي السياسي لدى الهيئات وهذا يتطلب ان تتركز الجهود خلال الفترة المقبلة في البحث عن آليات لدفع المشاركة السياسية في الهيئات المحلية ولاشك ان هناك وسائل كثيرة ومتنوعة لذلك وهي تلك المتمثلة في

التطبيق الامثل للامركزية باعتبارها احدى الاليات التي يمكن الاعتماد عليها في دعم التحول الديمقراطي من خلال تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين ودعم الديمقراطية على مستوى المحلي حيث ان اللامركزية تركز في مجملها على مسألة في غاية الاهمية وهي مشاركة المواطنين ف صنع القرار وهو ما يعزز الحكم الراشد في المملكة

مفهوم اللامركزية والبلديات

تعتبر اللامركزية في ابسط معانيها نقل السلطة من المركز الي الهيئات المحلية المنتخبة في الاقاليم والبلديات داخل الدولة،وهي ليست عملية جامدة بل قابلة للتطوير والتحديث حسب الحاجة حيث انها تعتبر بالنسبة الي البلديات عملية يجري بموجبها نقل وتحويل السلطة او المسؤوليات الادارية والسياسية من الحكومة المركزية الي الهيئات المحلية وذلك ضمن جهود ونشاطات وماهيات ارادية واعية لافراد وجماعات المجتمع المدني تهدف الي التأثير في اعداد الخطط والبرامج وتخاذ القرارات واختيار وسائل تحقيق تلك القرارات وتنفيذها ومتابعتها بكفاءة وفاعلية ولك بهدف تلبية حاجات السكان المحليين دون الاضرار بالمصالح القومية العليا

اللامركزية الادارية والبلديات

تمثل الهيئات المحلية المنتخبة ضمن اللامركزية كيانات منتخبة حيث ان العملية الديمقراطية تستدعي نقل عمليات السلطة على المستوى المحلي الي هذه الهيئات،وذلك باعتبار ان الانتخاب يعني نوع من الاستقلاليه عن السلطة المركزية حيث انه يقوي عمل القيادات المحلية ويعطيها عنوان من الشرعية وبالتالي المساندة في اتخاذ القرار وفي ذات الوقت يوفر ضمانة لمساءلة ومحاسبة المسؤول حيث تتسم اللامركزية بانها تتضمن مجموعة من الانماط والعمليات الادارية التي تتطلب

نقل السلطة والقوة السياسية الى المستوى المحلي، بحيث تسند الي الهيئات المحلية بعض السلطات المباشرة مثل الرعاية التربوية والصحية والاشغال العامة

ويمكن النظر الى هذه العملية على انها جزء من تطبيق الديمقراطية ككل وباعتبارها جزءا من عملية التحول السياسي وبالتالي فان الامركزية الادارية في البلديات تركز على مجموعة من الاصلاحات السياسية التي تهدف في مجملها الى مؤسسة العمل الحزبي والنظم الانتخابية وعمليات المشاركة السياسية حيث تعد اللامركزية وفق هذا السياق تأكيد لكون الشعوب هي صاحبة الحق باختيار قياداتها وصانعي القرار في مناطقها باعتبار ذلك ادنى حقوق المواطنة مع التأكيد على تحسين عمليات التمثيل

اللامركزية المالية في البلديات

يعتبر تطبيق نهج اللامركزية المالية في البلديات من اساسيات النجاح لمفهوم اللامركزية بشكل عام حيث يتطلب ذلك اتخاذ العديد من الاجراءات العملية ومن ضمنها:

*-وضع نظام لتطوير النظم الادارية المالية في البلديات يهدف الى مؤسسة تطوير عمل البلديات وتمكينها من احداث التنمية المحلية والاقليمية المنشودة، وذلك من خلال تطوير نظم الايرادات والنفقات ضمن مناطق الاقليم في البلديات وبالتالي تعزيز قدرتها على توليد الدخل والارتقاء بمستوى تقديم الخدمات عبر تحقيق العدالة وكفاية نقل الموارد ما بين الحكومة المركزية والبلديات

*-اعداد تشريع عملي لاقامة شراكة فاعلة بين البلديات والقطاع الخاص والمجتمع المدني ضمن اللامركزية وذلك لدعم الجهود المبذولة من اجل تحقيق التنمية المحلية المستدامة وتعزيزها في كافة الاتجاهات وخاصة في التشاور والتشارك في اقامة المشاريع الانتاجية القائمة على استغلال الميزات النسبية في البلديات

*- تنفيذ مشروع نظام معلومات اداري مالي في نقل السلطة ضمن اطار الحكومة المتمثل في زيادة المشاركة والمساءلة القانونية الى جانب زيادة التغطية والجودة في تقديم الخدمات لاسيما في المناطق الاقل حظا حيث يعتبر هذا المشروع مرحلة اولة ضمن اساسيات البناء لتحقيق اللامركزية

*- وضع اسس ومعايير لقياس الاداء وترتكز في مجملها على وجود مؤسسات عامة فاعلة وكفؤة تستجيب لاحتياجات السكان وتعزز العدالة الاجتماعية وتضمن المساواة في الحصول على الخدمات الادارية المالية عاليه المستوى

تحديات اللامركزية في البلديات

ان عملية التحول الي اللامركزية عملية تحتاج الى جهود مضمينة من قبل جميع الجهات المعنية فامامها العديد من التحديات الصعبة التي لم توضع لها الحلول اللازمة والفاعلة فانها ستعرض لمعوقات ستنبئ من عملها وتقدم مسيرتها على مختلف المسارات ومن هذه التحديات

1-التحدي الاكبر الذي يواجه تطبيق اللامركزية وهو وجود قصور لدى رؤساء واعضاء المجالس البلدية ونسبة عظمى من السكان في البلديات بادراك معنى اللامركزية وتصور البعض ان المقصود بها نقل عدد من الاختصاصات من الوزراء في العاصمة الى مستوى المحافظين في مختلف المحافظات ولو كانت هذه غايتها فانها تصبح ذي قيمة فالمقصود باللامركزية هو تحرير الواحدت المحلية على مستوى القرى والمناطق والمراكز من التبعية الكاملة للتوجيهات والتعليمات التي تأتي من الحكومة المركزية وان يكون لها ادارتها ومواردها الخاصة وحقها في اتخاذ القرارات في مختلف المجالات المعنية بالشؤون الحياتية للمواطنين وان يعطى دور فاعل للمجالس المحلية المنتخبة في متابعة اداء الرقابة والتقييم على السلطات التنفيذية

2-التحدي الثاني الذي يكبح تطور اللامركزية في البلديات يتمثل باختزال تطبيق اللامركزية لدى جزء من السلطة التنفيذية بمجرد اصدار قانون جديد للادارة المحلية وتصور البعض ان ذلك سوف ينهي كل التحديات التي يمكن ان تواجه اللامركزية وهذه الطريقة السلبية في الطرح والتنفيذ لاتلامس الواقع في شيء فليس باصدار القوانين وحدها يحدث التحول الديمقراطي فهناك العديد من القوانين والانظمة التي لم ترى النور على ارض الواقع بسبب عدم توافر الظروف الموضوعية والاجتماعية لتطبيقها فأساس العمل يجري بتهيئة البنية الفكرية والاجتماعية للمواطنين وتدريب الكوادر التنفيذية في المجالس المحلية وتوفير الاعداد اللوجستي وذلك للوصول الى افضل ممارسات التطبيق اللامركزية

3- التحدي الاكبر الذي يواجه اللامركزية ويتمثل بعدم تقبل بعض القيادات الادارية في المركز الي تطبيق اللامركزية ويمكن ان يصل الامر في بعض الاحيان الي المعارضة في تطبيق المشروع بشكل عام وهذا امر اعتيادي كون هذه القيادات تعتبر ان تحرر السلطة الادارية والموارد المالية قد يعمل على التقليل من سلطة تنفيذ القرار المركزي وبالتالي فان هكذا تفكير سيعمل على افتعال مقاومة من قبل قلة قليلة في السلطة وهم في الغالب من الغبر متفهمين لمصطلح اللامركزية بشكل عام

4-التحدي المباشر الذي يمكن ان يعيق تقدم اللامركزية وهو عدم توفر الخبرة لدى رؤوساء واعضاء المجالس البلدية المنخبة في معظم مناطق البلديات في المملكة لتطبيق اللامركزية وذلك كون المشروع لايزال في طور الاعداد والتأسيس ولذلك فان الامر يستدعي البدء باجراء الدورات والاعمال التدريبية والتنقيفية بشكل دوري وان يتم اعداد فئة من الكوادر الشابة مع ضرورة اشراك المرأة في كافة الاعمال لخلق جيل قادر على احداث التغيير عبر التطبيق الامثل للامركزية.

التوصيات

ان الواقع العملي يشير الي ان المشاركة في صنع القرار بات العنصر الاساس في نجاح عمليات صنع وتنفيذ وتقويم السياسات سواء على مستوى الدول او المؤسسات وتساهم اللامركزية بمفهومها العام في تعميق احترام حقوق الانسان وتعمل على توسيع العدالة الاجتماعية والحرية وذلك من خلال اشراك المواطنين مباشرة في صنع القرار عبر التحاور والاخذ بالاراء والتشاور في المجالس المحلية ومن خلال اشراك مختلف مكونات المجتمع المدني من هيئات ومنظمات واحزاب وادماجهم في صنع القرار الامر الذي يؤدي الى تمكين فئة من الافراد في المجتمع تنأى عادة بنفسها عن المشاركة في النشاطات السياسية وذلك باشراكهم وتدريبهم والاخذ بأرائهم واقناعهم بالمشاركة من اجل تغليب المصلحة العامة والسير قدما في تقدم ورقى المجتمع،ولذلك فان المطلوب لتحقيق هذا الهدف العديد من الخطوات التي يجب على الدولة القيام بها ومنها:

1- العمل على الترويج لثقافة اللامركزية وتوصيل الفكرة الصحيحة للمواطنين ومنفذي القرار وادراك ان اللامركزية اصبحت ضرورة لاشراك المواطنين المباشر وتقوية الموارد الاقتصادية للمجتمعات المحلية وبالتالي الارتقاء بمستوى الخدمة لهم

2- التدرج في تطبيق اللامركزية بحيث يكون التنفيذ مرهون بخطة استراتيجية وجدول زمني يشمل كل المحافظات وكافة القطاعات وذلك كي لا يستخدم شعار التدرج في تفريغ مضمون واهداف سياسة اللامركزية

3- البدء بتحسين اداء المؤسسات الحكومية في المحافظات وذلك بزيادة ثقة المواطنين بهذه المؤسسات من خلال توفير مجال جديد لمشاركتهم وسماع اصواتهم سواء على المستوى الفردي او المؤسسي وتوفير نوع من الدعم للملكية المحلية في

الانشطة التنموية بتوفير مشاريع تنموية تنعكس بشكل سريع ومباشر على حياة المواطنين

لقد اكد جلاله الملك عبدالله الثاني في كتاب التكليف السامي على تكامل الرؤية التنموية في مساراتها الثلاث السياسية والاقتصادية والاجتماعية ذلك انها تؤمن قاعدة واسعة للمشاركة في صنع القرار وتنفيذه وهي بهذا التكامل ضمانه للمسار الديمقراطي الوطني المعزز للعدالة الاجتماعية وتكافؤ فرص واقتسام المكتسبات التنموية الشاملة ومحقة للتوازن التنموي في كافة انحاء الوطن، وهذا يستدعي البدء في تطوير اسلوب جديد للحكم المحلي بحيث يضمن سرعة وكفاءة التنفيذ للخطط والاستراتيجيات التنموية

أن الرؤيا الملكية اعترمت البدء بتنفيذ اساليب ادارة محلية تضمن سرعة وكفاءة الانجاز التنموي الشامل المستدام بادارة حكم محلي يضعنا امام استحقاق التشريع لعلاقة ناظمة ف مصفوفة الحكم بحيث تحقق اسلوب ادارة محلية كفؤة تمنح السلطات المحلية صلاحيات الادارة خططها التنموية وفق هيكلية تكفل توزيع السلطات بين المركز والمحافظات بطريقة تكافؤية تعمل على تمكين ادارة السياسية والمشاريع الاقتصادية والاجتماعية بمفهوم اللامركزية المفوض لصلاحيات والضامن للمشاركة العريضة مع ممارسة اعلى معايير الشفافيه والمساءلة مستجيبة بذلك الى مصالح المواطنين ومحقة للصالح العامة للدولة..

ان مشروع اللامركزية الذي يتركز على عملية التحدي والتطوير والبناء يتطلب عملا وجهدا رسميا وشعبيا من جميع الشركاء في ترسيخ ثقافة الديمقراطية واعتماد الحوار وسيلة للتواصل الحضاري وتعظيم المشاركة الشعبية الاساسية لبرامج الوطن واستراتيجاته، وخاصة التي تعنى بتأمين متطلبات المواطنين الاساسية من لقمة العيش الكريم وفرص العمل الضرورية ومحاربة الفقر والبطالة، ومن خلال المشاركة بصنع القرار التنموي الذي يهدف الي تطوير مختلف المناطق في المملكة شمالها ووسطها وجنوبها بعدالة تامة وذلك بما يحقق امن الوطن والمواطن ويدعم

الهدف المنشود في مسيرة الاصلاح الشامل التي تمكن الاردن وتجذر وحدته
وتسرع فرص تقدمه ورخاءه ليبقى زاهرا متألئنا باذن الله ورعايته

الأوراق المساندة

قراء أولية في مضمون مسودة قانون البلديات

المقترح لعام 2014

إعداد: جمال الخطيب

رئيس مركز البديل للدراسات

مقدمة :

في الوقت الذي تستعد فيه السلطتين التنفيذية والتشريعية لإقرار قانون بلديات جديد ، نرى أنه من الأهمية بمكان أن نناقش هذا القانون من خلال هذه الورشة بحضور الجهات ذات العلاقة ، وبمشاركة نخب سياسية حكومية ومجتمعية وبرلمانية ونشطاء المجالس البلدية ومؤسسات المجتمع المدني للوقوف على وجهات النظر والخروج باستخلاصات وتوصيات من شأنها أن تؤثر على دوائر صنع القرار للوصول الى صيغة توافقية ديمقراطية ، سيما وأن المركز سبق وأن تقدم بمقترحات عديدة حول القوانين الناظمة للعمل السياسي والمدني منها قوانين الانتخاب والاجتماعات العامة والأحزاب والنظام الداخلي واللامركزية والبلديات ،

لقد قدم مركز البديل للدراسات والأبحاث في السنتين السابقتين مشروع قانون بلديات عصري وتقدمي يدمج بين اللامركزية والحكم المحلي شارك في إعداده معالي المهندس وليد المصري وزير البلديات ، وقد جاء هذا المقترح أعقاب تنفيذ مشروع تدريب الكوادر في المجالس المحلية على آليات عمل اللامركزية التي كانت مطروحة في تلك الفترة .

وفي الوقت الذي أنهت فيه وزارة الشؤون البلدية صيغت المسودة الأولية لمشروع قانون البلديات، التي تستحدث نصوصها هيكل جديدة في البلديات، أبرزها مجلسان، واحد على مستوى المحافظة، وآخر "محلي" منتخب في كل منطقة من

مناطق البلدية، على أن تشرف الهيئة المستقلة على العملية الانتخابية للمجالس وتديرها في كل مراحلها.

ووفق المسودة، التي جرى توزيعها على رؤساء البلديات لتسجيل ملاحظاتهم بشأنها، فإن مجلس المحافظة يتكون من رؤساء البلديات المنتخبين في حدودها، بالإضافة لرؤساء الغرف التجارية والصناعية، وفروع النقابات المهنية والاتحادات النسائية والاتحادات الطلابية في الجامعات الحكومية ورئيس اتحاد الجمعيات الخيرية. ومؤسسات المجتمع المدني نقدم هذه القراءة .

مضمون قانون البلديات :

قيما يتعلق بالعضوية : تشترط المسودة، في العضو أن يكون أردني الجنسية، ومقيماً في المحافظة، ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وغير محكوم بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.

وحول مهام مجلس المحافظة : تتضمن مهام مجلس المحافظة تصديق الموازنات السنوية للبلديات الواقعة ضمن اختصاصه، وإقرار المشاريع الرأسمالية لكل منها، والدوائر الحكومية فيها، مع دراسة الشؤون المتعلقة بالمحافظة والبحث في المشاكل التي تواجه سير عمل كافة الدوائر والمؤسسات فيها وإصدار التوصيات المناسبة بشأنها للمعنيين. كما ويعد أعضاؤه خطة العمل للمحافظة لكامل مدة ولايته (أربع سنوات)، وتحديد الأولويات في عملية التنفيذ والإنفاق بما يخدم مواطني المحافظة، في وقت يراقب فيه أداء المؤسسات والدوائر الحكومية والبلديات، ومدى التزام كل منها بالخطط المقررة للمحافظة ومراجعة تنفيذ الخطة السنوية لها والتأكد من الالتزام بما ورد فيها.

كما يعمل على اقتراح المشاريع التنموية المشتركة بين البلديات فيما بينها، أو مع القطاع الخاص والتي تعود بالنفع العام على مواطني المحافظة، والتي تساهم في الحد من مشاكل الفقر والبطالة، والتنسيق بين المجالس البلدية والمؤسسات الحكومية

للعمل على إدارتها وتشغيلها، والتأكد من عدم تعارض وتكرار المشروعات مع بعضها وتكرارها.

ويعمل مجلس المحافظة على الاتساق والانسجام بين الأنظمة التي تفترحها البلديات المختلفة والعمل على توحيد أحكامها، ووضع السياسة العامة لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص بهدف تحسين البيئة الجاذبة للاستثمار في المحافظة لتحقيق التنمية والنمو الاقتصادي.

وحول إدارة البلدية: يتولى إدارة البلدية مجلس بلدي يتألف من رئيس وعدد من الأعضاء، يمثلون رؤساء المجالس المحلية التابعة له، لا يقل عددهم عن سبعة أعضاء بمن فيهم الرئيس، وفي حال عدم توفر العدد المطلوب يستكمل الوزير العدد من أعضاء المجالس المحلية، ليكونوا أعضاء في المجلس البلدي، على أن يؤخذ بعين الاعتبار عدد السكان لكل مجلس محلي عند تحديد ممثليهم في المجلس البلدي - باستثناء سلطة منطقة العقبة الاقتصادية الخاصة، وسلطة إقليم البترا التنموي السياحي والمناطق التنموية،

فيما يخص انتخاب رئيس المجلس: يتم انتخاب رئيس المجلس انتخاباً مباشراً وفقاً لأحكام هذا القانون باستثناء أمانة عمان الكبرى فيتولى إدارتها مجلس يحدد مجلس الوزراء عدد أعضائه على أن ينتخب ثلثهم انتخاباً مباشراً وفقاً لأحكام هذا القانون.

ويجري انتخاب جميع رؤساء المجالس البلدية وأعضاء المجالس المحلية في يوم واحد خلال المدة التي يحددها الوزير كل أربع سنوات، وإذا حل مجلس بلدي أو محلي وفق القانون قبل إكماله مدته، تعين لجنة مؤقتة للبلدية أو المجلس المحلي للمدة المتبقية إذا كانت أقل من سنة، أما إذا كانت المدة المتبقية أكثر من ذلك فتقوم اللجنة المؤقتة بعمله لمدة ثلاثة أشهر يجري خلالها انتخاب مجلس جديد، لإكمال مدة المجلس السابق.

ويجوز لمجلس الوزراء أن يؤجل الانتخاب في مجلس بلدي أو محلي أو أكثر لمدة لا تزيد على ستة أشهر إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة وسلامة الانتخاب، على أن تحتسب مدة التأجيل من مدة المجلس القانونية.

أمانة عمان الكبرى: يقسم مجلس الوزراء أمانة عمان الكبرى إلى مجالس محلية، يحددها ويحدد عدد الأعضاء فيها، على أن لا يقل عن ثلاثة أعضاء بمن فيهم رئيس المجلس المحلي، ويعتبر رئيساً للمجلس المحلي العضو الذي حصل على أعلى الأصوات، ويعين الثلث الباقي من أعضاء مجلس الأمانة، بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير.

حول تقسيم منطقة البلدية: أجازت بنود المشروع تقسيم منطقة البلدية إلى مجالس محلية بقرار من الوزير ينشر في الجريدة الرسمية، ويتم تحديدها وبيان عدد الأعضاء الذين ينتخبون فيها، على أن لا يقل عددهم عن خمسة أعضاء، ويكون العضو الحاصل على أعلى الأصوات رئيساً للمجلس شريطة أن لا يقل عدد سكان أي مجلس محلي عن ثلاثة آلاف نسمة حسب الإحصاءات الرسمية الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة.

وصنفت البلديات إلى فئات ثلاث، الأولى تضم بلديات مراكز المحافظات وأي بلدية أخرى يزيد عدد سكانها على مائة ألف نسمة، والثانية تشمل تلك التي في مراكز الألوية التي يزيد عدد سكانها على خمسة عشر ألف نسمة ولا يتجاوز مائة ألف نسمة، أما الثالثة فهي التي لم تشمل عليها السابقة.

وحول إستحداث أو فصل بلدية : أتاح المشروع في حال رغبت أكثرية سكان بلدة في إحداث بلدية في بلداتهم أو ضم القائمة إلى أخرى أو فصلها أو مجموعة بلديات سابقة، يقدم فريق عنهم عريضة بذلك إلى الحاكم الإداري الذي عليه إن يرسلها مع ملاحظاته الى الوزير، شريطة ان يزيد عدد السكان على خمسة آلاف نسمة، وأن تكون البلدية قائمة قبل سنة 2001، وان لا تقل الإيرادات السنوية الذاتية لتلك

المنطقة او البلدية السابقة عن مليون دينار على ان يضاف لها ما نسبته 20 % كل خمس سنوات.

وتفصل في ذلك الشأن لجنة يكون من بين أعضائها ثلاثة على الأقل من سكان منطقة البلدية من غير الموظفين تتولى التثبيت من رغبات سكانها، فإذا تبين لها أن أغليبتهم مع الطلب يصدر الوزير قراره فيه ويحدد عدد أعضاء مجلس البلدية. وعند إحداث بلدية يعين الوزير لجنة تقوم مقام المجلس البلدي أو المحلي وتمارس صلاحياته ويعين لها رئيساً من بين أعضائها على أن لا تزيد مدة هذه اللجنة عن سنتين يجري خلالها انتخاب المجلس الجديد ويمارس مهامه للمدة المتبقية من دورة المجلس.

وإذا تم الموافقة على الفصل، تبقى المجالس المحلية المنتخبة في تلك المناطق قائمة بأعمالها وتعتبر مجالس بلدية وفقاً لأحكام هذا القانون، على أن يتم انتخاب رئيس المجلس البلدي من بين أعضائه في أول جلسة يعقدها المجلس بدعوة من الوزير ويستمر المجلس بالقيام بأعماله إلى حين إجراء أول انتخابات بلدية.

ويحدد الوزير فئة البلدية المحدثة وفقاً للتصنيف الوارد من هذا القانون ويعين لها لجنة تقوم مقام المجلس البلدي أو المحلي وتمارس صلاحياته ويعين لها رئيساً من بين أعضائها وتعد اللجنة اجتماعاتها وفقاً لأحكامه تستمر في عملها لحين انتخاب المجلس في أول انتخابات عامة للبلديات.

وتشكل البلدية المشكلة بممارسة وظائفها وصلاحياتها الخلف القانوني والواقعي للبلديات والتجمعات السكانية والمناطق التي ضمت إليها، وتعتبر تلك البلديات منحلة، وتنتقل جميع الأموال المنقولة وغير المنقولة وسائر الحقوق العائدة لها والالتزامات المترتبة عليها الى البلدية الجديدة، كما يصبح الموظفون والمستخدمون والعمال الذين كانوا يعملون لدى تلك البلديات في ذلك التاريخ موظفين ومستخدمين

وعمالا لدى البلدية المحدثة، وينقلون إليها بما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات وتعتبر خدمتهم لديها استمراراً لخدماتهم السابقة.

أما مدة ودورة المجلس البلدي أو المحلي: تكون مدة دورة المجلس البلدي أو المحلي أربع سنوات اعتباراً من تاريخ تسلمه مهامه، ويجوز حل المجلس البلدي أو المحلي قبل انتهاء مدة دورته وتعيين لجنة تقوم مقام المجلس البلدي أو المحلي المنحل لمدة لا تزيد على سنة يجري خلالها انتخاب المجلس البلدي أو المحلي الجديد وذلك بقرار يصدره مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير مع بيان الأسباب الموجبة لذلك، وإذا لم يتم انتخاب المجلس الجديد خلال المدة المبينة فيه يعود المجلس المنحل إلى ممارسة أعماله، إلى أن يتم انتخاب المجلس الجديد.

المرأة والمجالس البلدية: يخصص للنساء مقعد واحد فقط لعضوية المجلس المحلي، ويتم إشغاله من المرشحة التي حصلت على أعلى الأصوات بالنسبة لعدد المقترعين ولم يحالفها الحظ بالتنافس المباشر مع باقي المرشحين، وإذا لم تترشح أي واحدة لانتخابات المجلس المحلي فيتم بالتعيين بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير.

صلاحيات ومهام المجلس: ووفق للمسودة يناط بمجلس البلدية كل عمل ذي طابع بلدي ويمارس الوظائف والسلطات والصلاحيات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة البلدية، ويحق لمجلس البلدية ان يمارس سلطاته مباشرة على أيدي موظفيه ومستخدميه او بالتشارك مع بلديات أخرى او اي جهة أخرى ذات اختصاص، او أن يعهد بها او ببعضها الى متعهدين او ملتزمين او مقاولين وان يعطى بها او ببعضها امتيازات لمؤسسات او شركات لمدد لا تتجاوز عشرين سنة، ويشترط في هذه الحالة حصول موافقة مجلس الوزراء على مدة الامتياز وشروطه. وعلى المجلس الالتزام بتوزيع الخدمات على جميع مناطق البلدية.

ويتولى المجلس مهام تخطيط البلدة والشوارع، ونشاطات التربية والتعليم والمياه والكهرباء والغاز والمجاري والأسواق العامة والحرف والصناعات وسائط النقل البري والمرافق العامة والاداب العامة و المنتزهات والمطافئ ومنع الحرائق والاحتياط للفيضانات.

كما يتولى مهام من قبيل إغاثة المنكوبين والمنشآت الصحية، والمؤسسات الثقافية والرياضية، والمدارس الحكومية ومعاينة الذبائح وإنشاء المسالخ وخدمات النظافة، والصحة العامة، والمقابر، والوقاية من الأخطار، والتسول، ومكاتب الاستخدام، والدفاع المدني والإعلانات.

ولمجلس الوزراء إصدار الأنظمة اللازمة التي تتيح للمجلس البلدي او المحلي ان يستوفي عند تعبيد الطرق او تزفيتها لأول مرة من أصحاب الأملاك المتاخمة لجانبي الطريق جزءا من نفقات التعبيد والتزفيت يعينه المجلس بنسبة طول واجهة أملاكهم على تلك الطرق، شريطة ان لا تزيد على (50 %) من مجموع النفقات.

المجالس الجلية والمحافظة : يجوز للوزير بتنسيب من المحافظ إنشاء مجلس

خدمات مشترك لمجموعة متقاربة من المجالس البلدية او القرى او التجمعات السكانية يتمتع بالشخصية المعنوية ويمارس صلاحيات المجلس البلدي المنصوص عليها في القوانين النافذة المفعول، وذلك فيما يتعلق بالخدمات والمشاريع المشتركة التي يقوم بها، وللوزير بناء على تنسيب المحافظ حل مجلس الخدمات المشتركة او ضم اي بلدية او قرية او تجمع سكاني، وتتم تصفية أعمال مجلس الخدمات المشترك وحقوقه والتزاماته عند حله بموجب تعليمات يصدرها الوزير.

لمجلس الوزراء إصدار الأنظمة اللازمة لتحديد وظائف مجلس الخدمات المشترك وصلاحياته في إدارة وتشغيل المشاريع المشتركة، وتعيين رئيس وأعضاء المجلس، على ان لا يقل عدد الأعضاء الممثلين الذين تسميهم المجالس البلدية في المجلس عن ثلثي أعضائه.

الى جانب جمع الضرائب والرسوم والعوائد والأجور عن المشاريع المشتركة التي يقوم بها المجلس وتحديد طريقة تحصيلها، للمجلس إنشاء لجان أحياء تطوعية خيرية في مجالسه المحلية من المقيمين فيها بهدف مشاركة المواطن وتفاعله مع محيطه من خلال تقديم المشورة والتعاون للبلدية والمجلس المحلي، وتبني قضايا الأحياء ومطالبهم العامة لدى البلدية.

وتنط بالمجلس المحلي الوظائف والسلطات والصلاحيات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة المجلس، ويحق له ان يمارسها مباشرة على ايدي موظفيه ومستخدميه.

ويتولى الرئيس صلاحيات ومسؤوليات منها "رئيس السلطة التنفيذية في البلدية ومرجع دوائرها، كما ينوب عن المجلس في توقيع عقود البيع والشراء والصلح والعطاءات والتعهدات والمقاولات والالتزامات والرهن والإيجار والاقتراض وفقا للأنظمة السارية المفعول".

مدير البلدية وصلاحياته : وبحسب المسودة يعين في كل بلدية مدير لها يشترط أن لا يقل مؤهله العلمي عن الدرجة الجامعية الاولى بتخصص الهندسة المدنية او المعمارية، ومن ذوي الخبرة والدراية في العمل البلدي لمدة لا تقل عن خمس سنوات.

وحسب المسودة، يعين المدير بقرار من الوزير بناء على تنسيب المجلس البلدي وتنتهي خدماته بالطريقة ذاتها، ويحدد مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير راتب المدير وعلاواته وشروط استخدامه وسائر حقوقه المالية على ان يتقاضى ذلك من صندوق البلدية بموجب الأنظمة المعمول بها.

ويكون بذلك مديراً لجهاز الموظفين في البلدية ويكون مسؤولاً عن مراقبة وضمان حسن سير الأعمال فيها، وتنفيذ قرارات المجلس بإشراف الرئيس ومتابعة تنفيذ العقود، وإعداد مشاريع الموازنة السنوية والتقرير السنوي وربح السنوي والحساب

الختامي ورفعها إلى الرئيس في الوقت المحدد، ومراقبة تحصيل واردات البلدية ومتابعتها والأمر بصرف النفقات وإصدار الحوالات وفقاً للقرارات الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.

صلاحيات رئيس المجلس المحلي : تتركز صلاحيات رئيس المجلس المحلي في التمثيل لدى المجلس البلدي، وينوب عن المجلس ضمن اختصاصه في توقيع عقود العطاءات والتعهدات والمقاولات والالتزامات والبيع والشراء والصلح بالطرق القانونية.

ويعتبر رئيس المجلس المحلي رئيس الجهاز التنفيذي في المجلس المحلي ومرجع لدوائرها، وإذا حصل أي خلاف بينه وبين مدير البلدية يحال الخلاف إلى رئيس البلدية للبت فيه.

نظام موظفي البلديات : فيما يخص ذلك لمجلس الوزراء وضع أنظمة لموظفي البلديات ومستخدميها ينص فيها على واجباتهم ودرجاتهم وكيفية تعيينهم وترقيتهم وعزلهم وإجازاتهم واتخاذ الإجراءات التأديبية بحقهم والعناية الطبية بهم وتأمين حياتهم والتعويض لهم وتخصيص رواتب تقاعد أو مكافآت وعلاوات لهم ونفقات سفرهم وإيفادهم في بعثات دراسية للتخصص وغير ذلك من الشؤون التي تتعلق بهم، على أن تراعى الحقوق المكتسبة للموظفين بمقتضى القوانين والأنظمة السابقة.

ويجوز للبلدية إنشاء صندوق إسكان لموظفيها وصندوق للتكافل الاجتماعي وصندوق للادخار يتمتع كل منها بشخصية اعتبارية وتحدد سائر الأحكام المتعلقة بأي منها بما في ذلك مواردها المالية ونسبة مساهمة الموظفين فيها وطريقة إدارتها وتنظيم شؤونها واستثمار أموالها وأوجه الصرف منها بمقتضى أنظمة تصدر لهذه الغاية.

التحالف بين البلديات : وحسب مسودة مشروع قانون البلديات المعدل، فللوزير الموافقة على طلب إقامة تحالف بين بلديتين أو أكثر بهدف زيادة التعاون بينها

وتنسيق الجهود لتبادل الخبرات بينهم والتنسيق الفني ورفع مستوى الخدمات وإنشاء المشاريع المشتركة على ان تحدد سائر الأحكام المتعلقة بذلك بما في ذلك موارد المالية ونسبة مساهمة كل بلدية متحالفة فيه وطريقة إدارته وتنظيم شؤونه واستثمار أمواله وأوجه الصرف منها بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية.

اللجنة العليا للمجالس البلدية : لقد جاء بالمسودة إمكانية تشكل لجنة عليا للمجالس البلدية والمحلية برئاسة الوزير وعضوية كل من ستة من رؤساء بلديات الفئات الثلاث وبالتساوي، وعضو مجلس هيئة مكافحة الفساد، وأمين عام ديوان المحاسبة، ورئيس النيابة العامة وأمين عام الوزارة، ومدراء عام بنك تنمية المدن والقرى، والمجالس المحلية في الوزارة/مقررا.

وتختص هذه اللجنة بالنظر في اي مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها يرتكبها رئيس و/او أعضاء المجالس البلدية او المحلية او إذا اقدم اي منهم على تصرف او عمل يخل بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به او يؤدي الى عرقلتها ولها ايقاع عقوبات تبدأ بالتنبيه وتنتهي بالإعفاء من المنصب.

ويحق للبلدية انشاء جهاز شرطة للبلدية بموجب نظام خاص يصدر عن مجلس الوزراء بناء على تنسب الوزير وتوصية المجلس البلدي يبين فيه تنظيم عمل هذا الجهاز والمهام المكلف بها ونطاق اختصاصه

الوضع المالي للبلدية : وسجل أموال البلدية غير المنقولة باسم مجلس البلدية ولا تباع هذه الأموال ولا توهب ولا ترهن ولا تؤجر مدة تزيد على خمس سنوات إلا بقرار من المجلس بناء على تنسيب لجنة الاستثمار شريطة ان يخضع القرار لموافقة الوزير.

وتشكل في البلدية لجنة للاستثمار برئاسة الرئيس وعضوية كل من مدير البلدية ومدير الاستثمار في البلدية (ان وجد)، ومدير وحدة التنمية في البلدية (ان وجد)،

ومدير الدائرة القانونية ومندوب الوزارة يسميه الوزير وترفع اللجنة تنسيباتها الى المجلس البلدي لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنها.

وتتشكل واردات البلدية من الضرائب والرسوم والأموال الأخرى المفروضة أو المتعاقد عليها أو المتأتية بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي نظام صادر بالاستناد إليه أو أي قانون أو نظام آخر نص فيه على استيفاء ضرائب أو رسوم للبلديات او من المنح الخارجية والهبات الحاصلة على موافقة مجلس الوزراء المسبقة.

ويجري تحصيل الواردات للبلدية من مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو من الحكومة أو بواسطة متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين تبعا لأحكام القانون، ويعتبر الشخص مكلفا بالضريبة أو الرسم اعتبارا من بدء السنة المالية التي تلي تملكه للعقار أن كان مالكا أو أشغاله إياه أن كان مستأجرا.

ويجوز لمجلس البلدية أن يقترض أموالا من أي جهة بعد موافقة الوزير على الجهة المقرضة والغاية التي سينفق من أجلها ومقدار الفائدة وكيفية التسديد وأي شروط خاصة قد يستلزمها الحصول على القرض، فإذا كانت معاملة الاقتراض تستلزم كفالة الحكومة وجب أخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك.

وعلى الرغم مما ورد في اي تشريع اخر تفرض لمنفعة البلديات ومجالس الخدمات المشتركة رسوم نسبتها (8 %) على السعر العالمي للمشتقات النفطية المعتمد في آليات تسعيرها محليا“ باستثناء زيت الوقود، يتم استيفائها من وزارة المالية وتوزع عليها وفقا لما هو منصوص عليه من هذا القانون أو أي تشريع يحل محله.

ويخصص للبلديات أربعون بالمائة من الرسوم التي تستوفى بمقتضى قانون السير النافذ المفعول عن رخص اقتناء المركبات، كما يخص للبلديات الغرامات التي تستوفى عن مخالفات قانون السير النافذ المفعول وعن المخالفات الصحية والبلدية.

وتوزع حصيلة هذه الواردات على البلديات والمجالس المحلية بموجب نظام يصدر لهذه الغاية او بالنسب التي يقرها مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير، وبحسب عدد سكانها، ونسبة مساهمتها في جلب الإيراد، وما إذا كان لها مركز ذو أهمية خاصة.

ويجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ان يخصص قسما من حصيلة لدفع مساعدات مالية لمجالس الخدمات المشتركة والقرى التي لا توجد فيها مجالس لتمكينها من القيام بمشاريع ذات اهمية تستلزم المساعدة، دفع نفقات فحص حسابات البلديات، ونفقات جهاز مركزي يساعد الوزير على مراقبة تطبيق احكام هذا القانون والإشراف على ادارة البلديات وتقديم المشورة الفنية والتنظيمية لها.

ولا تطبق أحكام هذه المادة على الضرائب والرسوم التي نص عليها في هذا القانون أو أي نظام صادر بمقتضاه أو في أي قانون أو نظام آخر على أن تتولى الحكومة استيفاءها أو جبايتها لمنفعة البلديات. ويحق لمجلس الوزراء بناء على قرار مجلس البلدية أو الأمانة وتنسيب الوزير أن يقرر شطب أي مبلغ مستحق للبلدية إذا ثبت بعد مرور ثلاث سنوات على استحقاقه تعذر تحصيله كما يحق له بالطريقة ذاتها أن يقرر شطب أي قسم من مبلغ مستحق للبلدية إذا تبين له أن ذلك اقرب إلى تحقيق العدالة والإنصاف أو اقتنع بأنه لمصلحة البلدية. وتتكون الموارد المالية لصندوق البلدية من مجموع الأموال التي تستوفىها البلدية او المجلس المحلي أو تستوفى بالنيابة عنهما أو تؤول إليهما بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع آخر وتدفع من الصندوق النفقات والتأديت وفقا لما هو منصوص عليه في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه.

ووفق بنود المشروع تقرر البلدية الحساب الختامي وملاك الموظفين والتي يجب ان لا تتجاوز فيها رواتب الموظفين وعلاواتهم على ما نسبته 40 % من حجم الموازنة وتضع موازنة سنوية يجب أن تتضمن موازنات معدة من قبل كل مجلس محلي تابع، ولا يعمل بها الا بعد إقرارها من قبل المجلس البلدي وتصديقها من قبل

مجلس المحافظة، مرفقاً بها موازنات فرعية للنفقات الرأسمالية التي ستنفق في مناطق المجالس المحلية والمقرة من المجلس المحلي، ويجوز وضع ملاحق للموازنة بالطريقة ذاتها.