



وزارة الحكم المحلي

# المادة الارشادية لرؤوساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية

رؤية قطاع الحكم المحلي

حكم محلي رشيد قادر على تحقيق تنمية مستدامة بمشاركة مجتمعية فاعلة

تشرين أول 2012





وزارة الحكم المحلي

# المادة الارشادية لرؤوساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية

رؤية قطاع الحكم المحلي

حكم محلي رشيد قادر على تحقيق تنمية مستدامة بمشاركة مجتمعية فاعلة

تشرين أول 2012



تم إعداد وطباعة هذه المادة بدعم من الشعب الأمريكي ومن خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID ضمن برنامج الحكم المحلي والبنية التحتية «LGI» والمتفد من قبل مؤسسة CHF الدولية. هذه المادة لا تعبر عن وجهة نظر الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أو الحكومة الأمريكية أو مؤسسة CHF الدولية، وهي من مسؤولية وزارة الحكم المحلي

## الفهرس

6	الاساس الدستوري للهيئات المحلية الفلسطينية .....
7	الاطار القانوني الناظم بين الهيئات المحلية وحدود هذه العلاقة .....
7	مسؤوليات وزارة الحكم المحلي .....
8	مسؤوليات الهيئات المحلية .....
11	أدوار أعضاء المجلس ومسؤولياتهم .....
11	أهم واجبات أعضاء المجلس المحلي .....
15	تشكيل اللجان داخل مجلس الهيئة المحلية .....
17	اجتماعات مجلس الهيئة المحلية .....
20	الاجراءات التوظيفية لموظفي الهيئات المحلية .....
24	الدليل الارشادي المالي .....
37	المشتريات والاعطاءات .....
42	الدليل الارشادي الفني .....
42	التخطيط الهيكلي .....
47	اجراءات الترخيص .....
53	ادارة المشاريع .....
53	أنواع المشاريع بالهيئات المحلية .....
54	مسؤوليات الهيئات المحلية في تنفيذ المشاريع .....
55	التخطيط التنموي الاستراتيجي .....
55	مفهوم التخطيط التنموي الاستراتيجي بالمشاركة .....
56	دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي .....

## الأساس الدستوري للهيئات المحلية الفلسطينية

نصت المادة (85) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 على ما يلي:

«تنظم البلاد بقانون في وحدات إدارية محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويكون لكل منها مجلس منتخب انتخاباً مباشراً على الوجه المبين في القانون. ويحدد القانون اختصاصات وحدات الإدارة المحلية ومواردها المالية وعلاقتها بالسلطة المركزية ودورها في إعداد خطط التنمية وتنفيذها، كما يحدد القانون أوجه الرقابة على تلك الوحدات ونشاطاتها المختلفة».

### تعريف الهيئة المحلية

عرف قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997 الهيئة المحلية بأنها

### ( وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين )،

كما نصت المادة (3) من ذات القانون على أن الهيئة المحلية تعتبر

« شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون ويتولى إدارتها مجلس يحدد عدد أعضائه وفقاً لنظام يصدر عن وزير الحكم المحلي ويصادق عليه مجلس الوزراء».

## الإطار القانوني الناظم للعلاقة بين الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي وحدود هذه العلاقة

### مسؤوليات وزارة الحكم المحلي

نصت المادة (2) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، على أن تقوم وزارة الحكم المحلي بما يلي:

✓ رسم السياسة العامة المقررة لأعمال مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية والإشراف على وظائف واختصاصات هذه المجالس وشؤون تنظيم المشاريع العامة وأعمال الميزانيات والرقابة المالية والإدارية والقانونية والإجراءات الخاصة بتشكيل هذه المجالس.

✓ القيام بالأعمال الفنية والإدارية المتعلقة بأعمال التنظيم والتخطيط الإقليمي في فلسطين.

✓ وضع أية أنظمة أو لوائح لازمة من أجل تنفيذ واجباتها المنصوص عليها في البنود السابقة أو بمقتضى أحكام قانون الهيئات المحلية.

### مسؤوليات الهيئات المحلية

أصدر المشرع الفلسطيني قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997 لتنظيم كافة مستويات الهيئات المحلية ولم يجعل لكل منها قانونا مستقلا، وبذلك يكون المشرع قد ساوى بين كافة مستويات الهيئات المحلية في كافة المجالات ومن ضمنها الاختصاصات الممنوحة لرؤساء ومجالس هذه الهيئات.

### تتلخص مسؤوليات الهيئات المحلية بما يلي:

- ✓ تزويد المواطنين بالخدمات الضرورية، وإدارتها وتنظيمها والحفاظ على ديمومتها وتطويرها.
- ✓ استحداث البرامج والمشاريع التي تستجيب لاحتياجات المواطنين، وتوفير ما يتطلبه ذلك من إمكانات مادية وفنية لضمان نجاحها.
- ✓ إنشاء البنية التحتية والمرافق العامة وتشمل الشوارع والجسور والأسواق والمسالك والمستشفيات ومجمعات المركبات العمومية والمقابر والمؤسسات الثقافية والملاعب والنوادي وغيرها.



✓ مسؤولية التنظيم العمراني وتشمل إعداد وتنفيذ المشروع التنظيمي وذلك على ضوء احتياجات ورغبات المواطنين « مع التمييز بين الهيئات المحلية التي تملك صفة اللجنة المحلية للتنظيم والبناء وتلك التي لا تملكها». ويضاف الى ذلك إصدار رخص البناء وأية إنشاءات وكذلك الرقابة على الأبنية والمرافق.

✓ المسؤولية الإدارية والمالية في جميع القطاعات والنشاطات التي تقوم بها الهيئة، وتشمل:

- تحصيل وجباية وإدارة الأموال، تطبيق النظام المالي المعتمد، إعداد الموازنة السنوية العامة وتقديمها للوزارة للمصادقة عليها، إعداد السجلات المحاسبية، متابعة أعمال الجباية، متابعة أعمال الصرف، الاستملاك، التخمين، والضرائب والرسوم الأخرى.

- وضع الأنظمة التي تمكن المجلس من القيام بوظائفه، ويمكن أن تتضمن عوائد أو رسوم وذلك بموافقة وزير الحكم المحلي.

- الاتفاق والتنسيق والتعاون مع مجالس الهيئات المحلية الأخرى.



## مجلس الهيئة المحلية

حدد المشرع الفلسطيني في الفقرة (أ) من المادة (15) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997، الاختصاصات التي يتولى مجلس الهيئة المحلية مباشرتها داخل حدود منطقة الهيئة المحلية. وبموجب المادة المذكورة يمكن لمجلس الهيئة المحلية ممارسة هذه الاختصاصات والسلطات مباشرة بواسطة موظفيه ومستخدميه، كما يستطيع أن يعهد بها أو ببعض منها إلى متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين، أو أن يمنح امتيازات بهذه الاختصاصات أو ببعض منها لأشخاص أو لشركات لمدة أقصاها ثلاث سنوات وذلك بقرار من المجلس ويجوز أن تزيد مدة هذه الامتيازات عن ثلاثة سنوات شريطة موافقة الوزير على ذلك.

تمارس الهيئات المحلية أدوارها ومسؤولياتها في تقديم خدمات البنية التحتية والتنظيمية والتطويرية عبر مجلس الهيئة المحلية، وهو مجلس منتخب مباشرة من قبل المواطنين في حدود الهيئة المحلية، ويضع عدد أعضائه للنظام الصادر عن وزير الحكم المحلي والمصادق عليه من قبل مجلس الوزراء.

## أدوار أعضاء المجلس ومسؤولياتهم:

نظرا لطبيعة الأدوار والمسؤوليات التي يتحملها مجلس الهيئة المحلية، فإن أعضاء هذه المجالس مطالبون بحضور جميع جلسات المجلس واللجان التي يتمتعون بعضويتها، إضافة لحقهم في الإطلاع على المعلومات والتقارير، وتقديم الاقتراحات.

## أهم واجبات أعضاء المجلس المحلي:

- ✓ حضور جميع جلسات المجلس واللجان التي يكونون أعضاء فيها، والمشاركة في المناقشة واتخاذ القرارات وصنع السياسات.
- ✓ الحفاظ على القانون وتنفيذ أحكامه وكذلك الأنظمة الداخلية.
- ✓ التأكد من أن الخطط والمشاريع تنسجم مع رؤية الهيئة المحلية، وتتجاوب مع احتياجات الجمهور، وفقا للموارد المتاحة.
- ✓ التأكد من قيام الهيئة المحلية ومختلف أقسامها بالعمل على تحقيق الأهداف. وتطوير أداء الدوائر والأقسام للهيئة المحلية من الناحيتين البشرية والمادية «عبر القنوات الادارية في الهيئة المحلية».

## الأساس الدستوري للهيئات المحلية الفلسطينية

- ✓ تفعيل الرقابة الشعبية على أعمال الهيئة المحلية، بما في ذلك نشر موازنة الهيئة المحلية ليطلع عليها الجمهور.
- ✓ الالتزام بشفافية التعيينات والترقيات لموظفي الهيئة المحلية.
- ✓ الاهتمام بعدالة توزيع الموارد ومعاملة المواطنين بعدالة وإنصاف ودون تمييز.
- ✓ تفعيل العلاقة مع المؤسسات ذات العلاقة، وتطوير العلاقات الثنائية مع الهيئات المحلية المجاورة.
- ✓ العمل على تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين كماً ونوعاً.

### رئيس/ة مجلس الهيئة المحلية

- ✓ رئيس/ة الهيئة المحلية هو الممثل الرسمي للهيئة المحلية والمشرف على أعمالها وسياساتها.
- ✓ يتم انتخاب رئيس/ة مجلس الهيئة المحلية من قبل أعضاء مجلس الهيئة المحلية المنتخب وذلك في أول اجتماع له خلال أسبوعين من انتخاب أعضائه، ويكون الاجتماع صحيحاً بحضور ثلثي أعضاء المجلس. وفي حال

عدم حصول أي مرشح/ة لرئاسة المجلس على الأغلبية المطلقة ( نصف الأعضاء + 1 )، تعاد الانتخابات بين الحائزين على أعلى الأصوات حيث يكون المرشح الحائز على أعلى الأصوات رئيساً للمجلس، وفي حال تساوت الأصوات يتم اختيار رئيس/ة المجلس بالقرعة.

✓ يشترط في الرئيس/ة المنتخب التفرغ التام لإدارة أعمال المجلس، ولا يجوز الجمع بين رئاسة المجلس أو أية وظيفة أو مهنة أخرى باستثناء رؤساء المجالس القروية.

✓ يعد مركز الرئيس/ة شاغراً في حالات (الاستقالة، الوفاة، فقدان الأهلية، العجز وسحب الثقة عنه من قبل ثلثي أعضاء مجلس الهيئة)، وفي هذه الحالة يتولى نائب الرئيس/ة صلاحيات الرئيس/ة لحين انتخاب المجلس من بينهم رئيساً بديلاً خلال شهر من تاريخ شغور مركز الرئيس.

### صلاحيات رئيس مجلس الهيئة المحلية

- ✓ دعوة المجلس إلى الانعقاد في المواعيد المحددة.



✓ ترؤس جلسات المجلس وتولي إدارتها والمحافظة على النظام فيها، والالتزام بالقرارات الصادرة عن المجلس.

✓ تمثيل المجلس في توقيع العقود والصلح والعطاءات والتعهدات والمقاولات والالتزامات والبيع والشراء وفقاً للقوانين والأنظمة السارية المفعول.

✓ تمثيل الهيئة المحلية في الاجتماعات والمؤتمرات ولدى الجهات الرسمية، والدفاع عن مصالحها بالطرق القانونية.

✓ الرئيس/ة التنفيذي: للهيئة المحلية والإشراف على شؤون العاملين، وعلى إيرادات ونفقات الهيئة المحلية ومتابعتها.

✓ للرئيس/ة أن يفوض نائبه أو أي عضو آخر جزءاً من صلاحياته.

✓ أما نائب/ة الرئيس/ة فهو من يتولى أعمال الرئيس/ة في حال غيابه أو مرضه أو شغور منصبه، ويتم انتخابه من أعضاء المجلس المنتخب وتسري على انتخابه نفس أحكام انتخاب رئيس المجلس. ظحت على رئيس وأعضاء



اما المحظورات على رئيس/ة مجلس الهيئة المحلية فهي « على سبيل المثال وليس الحصر »:

✓ استغلال المنصب والصلاحيات الممنوحة له للمنفعة الذاتية أو تحقيق ربح شخصي.

✓ عدم الإفصاح عن أية معلومات أو إيضاحات عن مسائل تتعلق بالهيئة المحلية في حال أن طبيعتها سرية، أو الاحتفاظ بأية وثيقة أو نسخة عن تلك المعلومات.

✓ قبول الهدايا أو المنح أو المساعدات المالية من الأشخاص الذين يرتبطون بالهيئة بعقود أو معاملات.

✓ أن يكون له مصلحة شخصية في أي مشروع من مشاريع الهيئة أو عطاءاتها.

### تشكيل اللجان داخل مجلس الهيئة المحلية

✓ يحق للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لغايات محددة « لجان مؤقتة ».

✓ يمكن لهذه اللجان بعد التداول فيما أسند إليها التوصية لمجلس الهيئة المحلية بما تم الاتفاق عليه.



✓ تكون القرارات في هذه الحالات من اختصاص مجلس الهيئة المحلية.

✓ لضمان نجاح عمل اللجان يفضل ضم عدد من اعضاء المجلس والموظفين المختصين في مجال عملها، وهذا يضمن توحيد الجهود معا وتنسيقها والحصول على المعلومات التفضيلية حول القضايا المختلفة ضمن عمل اللجنة.

أهم اللجان التي يمكن تشكيلها فهي:

اللجنة المالية.

لجنة المشتريات والعطاءات.

وفي المقابل هناك لجان تتسم بالديمومة ومن المهم تشكيلها في أي هيئة محلية وهي:

لجنة التدقيق الداخلي (الإداري والمالي)

لجنة العلاقات العامة

تقوم هذه اللجان بدراسة التقارير الواردة إليها من الأقسام ذات العلاقة، وعادة ما يكون الموظفون المختصون جزءا من مداورات اللجنة ونقاشاتها،



وذلك بغرض مساعدة أعضاء المجلس على تكوين فهم أعمق وأشمل حول بعض القضايا الفنية.

### اجتماعات مجلس الهيئة المحلية

يعتبر الاجتماع الدوري لرئيس/ة وأعضاء المجالس المحلية من أهم الأدوات التي تضمن سير العمل في الهيئات المحلية، كما أنها الشكل الأفضل لأداء العمل الجماعي واتخاذ القرارات بشكل يعطي جميع الأعضاء فرصة الاطلاع على مجريات الأمور وكذلك التعبير عن آراء كافة الأعضاء.

ومن أجل ضمان نجاح هذه الاجتماعات فلا بد من الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

قبل عقد الاجتماع ينبغي مراعاة ما يلي:

✓ أن يُعقد الاجتماع في مقر الهيئة المحلية.

✓ أن يُعقد مجلس الهيئة جلسة واحدة على الأقل للهيئات أسبوعيا.

✓ أن يتم إبلاغ الأعضاء بشكل رسمي عبر دعوات مكتوبة يحدد فيها جدول الأعمال وزمان الاجتماع.



✓ توجه الدعوات للأعضاء قبل يوم واحد على الأقل. وتضم الدعوة مرفقات أهمها، جدول الأعمال، موضوع الاجتماع، ويمكن إرفاق بعض الوثائق أو البيانات حسب طبيعة موضوع الاجتماع.

كما ولا بد من الالتزام بما يلي لصحة عقد الاجتماعات:

✓ توفر النصاب القانوني والذي يتكون من أكثرية أعضاء المجلس، وإذا لم تحضر الأكثرية خلال جلستين متتاليتين يعقد الاجتماع بمن حضر.

✓ ترؤس رئيس/ة المجلس للاجتماع وتسييره لجلساته.

✓ أن يختار الأعضاء من بينهم من يتولى كتابة محضر الاجتماع

✓ الامتناع عن بحث أي موضوع خارج جدول الأعمال إلا إذا وافق ثلث الأعضاء على ادراج ذلك الموضوع في جدول الأعمال.

✓ تتخذ قرارات المجلس بالإجماع أو بأكثرية الأصوات، وعند تساوي الأصوات يرجح رأي الجهة التي يقف فيها رئيس المجلس ويكون التصويت علنياً.

## صناعة واتخاذ القرارات في مجلس الهيئة المحلية

✓ ان عملية اتخاذ القرارات في الهيئة المحلية هي عملية جماعية يشارك فيها الرئيس وأعضاء المجلس على حد سواء.

✓ من الضرورة قبل اتخاذ أي قرار داخل مجلس الهيئة المحلية التأكد من أن القرار أو الإجراء المتخذ يدخل ضمن صلاحيات المجلس، ويتماشى مع المبادئ الديمقراطية ولا يمس حقوق الافراد الأساسية.

✓ من الأهمية اشراك الخبراء والمختصين من الهيئة المحلية وخارجها وكذلك المواطنين ان أمكن (وخاصة الفئات ذات العلاقة بالقرار المنوي اتخاذه) وذلك لتأمين شروط نجاح تلك العملية والخروج بما هو الأنسب من القرارات.

## أقسام ودوائر الهيئة المحلية

✓ تتوفر كل هيئة محلية على كادر وظيفي يعمل على أداء مهام محددة وواضحة وضمن وصف وظيفي محدد.

✓ ويتميز دور موظفي الهيئات المحلية عن دور أعضاء مجلس الهيئة المحلية، بحيث أن الموظفين مسؤولون مباشرة عن الأعمال التنفيذية، وهم المسؤولون من الناحية الفنية والوظيفية عن عمل أقسامهم، وموظفيهم.

✓ يعمل أعضاء المجلس «سواء من خلال اجتماعات المجلس أو عضويتهم في اللجان المشكلة» على إصدار التوصيات، والرقابة على عمل تلك الأقسام الوظيفية، والتأكد من التزام الموظفين بأداء الأعمال ضمن الخطط المقررة من قبل مجلس الهيئة المحلية.

✓ للهيئات المحلية هيكلية تنظيمية يتم اعدادها واقرارها من قبل مجلس الهيئة المحلية بالاعتماد على محددات تم اعتمادها من قبل وزارة الحكم المحلي (نظام الهيئات المحلية رقم 7 لعام 2009، والتعليمات المتعلقة بتنفيذه)، يقدم رئيس الهيئة المحلية الهيكلية التنظيمية بالنيابة عن مجلس الهيئة لوزارة الحكم المحلي لدراستها ومن ثم اعتمادها.

✓ تحدد رواتب الموظفين العاملين بالهيئات المحلية طبقاً لسلم الرواتب الملحق بنظام موظفي الهيئات المحلية.

### الاجراءات التوظيفية لموظفي الهيئات المحلية

يخضع موظفو الهيئات المحلية لنظام موظفي الهيئات المحلية الصادر عن مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2009 وتعليمات وزير الحكم المحلي بالخصوص (المزيد من التوضيحات الرجاء الرجوع الى النظام والتعليمات المذكورة).

### صلاحيات الرئيس/ة بخصوص الاجراءات التوظيفية

يقدم رئيس/ة الهيئة المحلية: الهيكل التنظيمي للهيئة المحلية وتقسيماتها واختصاصات كل منها، وأية تعديلات تطرأ عليها لوزارة الحكم المحلي لدراستها، حيث تقوم الوزارة بتقديم رأيها بشأنها ومن ثم تقوم الوزارة بإعتماد الهيكل .

✓ يقدم رئيس/ة الهيئة المحلية وصفاً شاملاً للوظائف في الهيكلية.

✓ تقدم الهيئة المحلية الى الوزارة قائمة بإحتياجاتها السنوية من الوظائف الواردة في الهيكلية المعتمدة.

✓ يتم تعيين الموظفين بناء على الهيكلية المعتمدة وتوفير وظائف شاغرة.

✓ تشكل الهيئة المحلية لجنة تسمى «لجنة شؤون الموظفين» برئاسة الرئيس/ة وعضوية أحد أعضاء المجلس والمدير/ة التنفيذي للهيئة المحلية أو أحد كبار الموظفين، ومسؤول القسم المختص.

✓ تتولى اللجنة المهام والصلاحيات التالية وترفع تنسيباتها بشأنها إلى مجلس الهيئة:

- أ. تعيين الموظفين وتعديل أوضاعهم بما في ذلك الموظفين بعقود.
- ب. ترفيع موظفي الهيئة المحلية من درجة الى درجة أعلى.
- ج. ايفاد الموظفين للبعثات والدورات ودراسة الاحتياجات التدريبية لموظفي الهيئة المحلية لرفع مستوى الأداء وتحسين نوعية العمل.
- د. إجراء الامتحانات التنافسية والمقابلات الشخصية للمرشحين للتعيين.
- هـ. أي مهام أو صلاحيات أخرى ورد النص عليها في نظام موظفي الهيئات المحلية.

✓ تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها كلما دعت الحاجة ويكون اجتماعها قانونياً بحضور جميع الأعضاء وتتخذ قراراتها بموافقة ثلاثة أعضاء وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي فيه الرئيس .

✓ يتم تعيين العمال بأجر يومي للقيام بعمل مؤقت طارئ أو موسمي بقرار من الرئيس في حدود المخصصات المرصودة في موازنه البلدية ويتم إنهاء

خدماتهم بقرار من الرئيس .

✓ يراعى عند تعيين الموظفين منح نسبة (5 %) من الوظائف الشاغرة لذوي الاحتياجات الخاصة وأبناء الشهداء والأسرى .

✓ يصدر الوزير التعليمات والإجراءات المتعلقة بتقييم الأداء بما في ذلك التعليمات حول كيفية تقييم أداء الموظفين على أن تتضمن هذه التعليمات الجهات صاحبة الصلاحية في تنظيم هذه التقارير .

### مسؤولية إعداد التقارير المالية

إعداد التقارير المالية هي من مسؤولية المدير/ة المالي أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية. حيث يقوم بإعدادها والتوقيع عليها ومن ثم يقوم برفعها إلى مدير/ة الهيئة المحلية «إن وجد»، ومن خلاله لرئيس/ة الهيئة المحلية مراجعتها واعتمادها.

### أنواع التقارير المالية ( مسؤولية من؟ الفترة الزمنية التي تغطيها)

تنقسم التقارير المالية التي تصدرها الهيئة المحلية إلى ما يلي:

1. البيانات المالية الشاملة للهيئة المحلية، حيث يقوم المدير/ة المالي أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية بإعدادها سنوياً ويراجعها رئيس الهيئة المحلية وتشمل:
  - أ. بيان صافي الموجودات
  - ب. بيان النشاطات
  - ج. البيانات المالية للموازنة

2. الميزانية العمومية، هي كشف تفصيلي بالأرقام الفعلية للهيئة المحلية تظهر الواقع المالي للهيئة المحلية بتاريخ إعدادها. ويتم اعداد الميزانية العمومية من قبل المدير/ة المالي أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية لمعرفة الوفر أو العجز لدى الهيئة، وتتم مراجعتها من قبل رئيس/ة الهيئة المحلية.

3. الملاحظات وعمليات الإفصاح، يقوم المدير/ة المالي/ة أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية بإعدادها سنوياً ويراجعها رئيس/ة الهيئة المحلية.

4. تقارير وزارة الحكم المحلي، يقوم قبل المدير/ة المالي/ة أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية بإعدادها سنوياً ويراجعها رئيس/ة الهيئة المحلية وتشمل:
  - أ. ميزان مراجعة تفصيلي لكل موازنة
  - ب. تقارير مالية سنوية
  - ج. بيانات مالية سنوية
  - د. بيانات الموازنة التقديرية السنوية تقوم لجنة الموازنة بإعدادها ويراجعها مجلس الهيئة المحلية.

### 5. التقارير المالية الداخلية

- أ. ميزان المراجعة وبيان نشاطات لكل موازنة، يقوم المدير/ة المالي أو المحاسب/ة بالهيئة المحلية بإعدادها شهريا ويراجعها رئيس /ة الهيئة المحلية.
- ب. النقد اليومي في البنوك (يعد بشكل يومي) وتسويات بنكية (تعد بشكل شهري أو أسبوعي)، حيث يقوم محاسب/ة البنوك بإعدادها ويراجعها المدير/ة المالي أو من ينوب عنه.

6. كشف الشيكات المستلمة وكشف الشيكات المستحقة، يقوم رئيس/ة مركز خدمات الجمهور بإعدادها ويراجعها محاسب/ة البنوك.

### التقارير المالية المقدمة لوزارة الحكم المحلي

يتم تزويد وزارة الحكم المحلي بالتقارير التالية على أساس ربع سنوي:

1. ميزان مراجعة تفصيلي لكل موازنة Fund وميزان مراجعة مجمع لكل الموازنات يبين الأرصدة الفعلية كما 3/31، 6/30، 9/30، 12/31 من كل سنة مع أرصدة الموازنة التقديرية المعتمدة لكل بند من البنود.

2. تقارير مالية سنوية تمثل بيان صافي الموجودات وبيان النشاطات للبلدية ككل وللموازنات الرئيسية كما هو مفصل في البند أعلاه «البيانات المالية الأساسية»، هذه التقارير المالية السنوية يجب أن ترسل إلى وزارة الحكم المحلي قبل نهاية الشهر الثالث من السنة اللاحقة، يمكن أن تكون هذه التقارير المالية في هذه المرحلة غير مدققة من مدقق حسابات خارجي مستقل.

3. بيانات مالية سنوية مرفقة مع تقرير مدقق/ة حسابات خارجي مرخص ومعتمد من وزارة الحكم المحلي ( في بلدات أ + ب). يجب أن يتم التدقيق الخارجي وفقا لمعايير التدقيق الدولية ويجب على مدقق الحسابات الخارجي أن يعطي رأيه فيما إذا كانت الحسابات السنوية للبلدية قد أعدت وفقا لدليل السياسات والإجراءات المحاسبية الصادر عن وزارة الحكم المحلي وفيما إذا كانت البيانات المالية تعبر بعدالة، من كافة النواحي الجوهرية، عن الوضع المالي للهيئة المحلية ونشاطاتها ونتائج أعمالها والتغيرات في صافي موجوداتها وفقا للأسس المحاسبية المعتمدة في دليل السياسات والإجراءات المحاسبية.

يجب أن يقدم تقرير مدقق الحسابات الخارجي مرفقا مع البيانات المالية

الأساسية للهيئة المحلية بما لا يتجاوز نهاية الشهر السادس من السنة اللاحقة للسنة موضوع التدقيق .

4. الموازنة التقديرية السنوية: تقوم الهيئة المحلية بإعداد موازنتها السنوية التقديرية وتقديمها للوزارة للمراجعة والإعتماد وفقا لتعليمات الوزارة التي ترد في بلاغ إعداد الموازنة. يمكن لوزارة الحكم المحلي ان تستخرج موازنة تقديرية مجمعة للهيئات المحلية وعلى مستويات وتصنيفات مختلفة بما يلي أغراضها.

### الموازنة التقديرية

تعتبر الموازنات التقديرية من أهم الأدوات التخطيطية والرقابية لأنها تهدف إلى وضع تصور مسبق لكيفية الاستخدام الأمثل للموارد بالإضافة إلى وضع جدول زمني لاستخدام هذه الموارد لتحقيق أهداف الهيئة المحلية ووزارة الحكم المحلي.

- يجب اعداد الموازنات بالاسترشاد بدليل البلديات لإعداد الموازنات التقديرية لسنة 2011.
- يجب التقييد بنماذج الموازنات 2008 الصادرة عن وزارة الحكم المحلي

والتي اعدت لمساعدة الهيئة المحلية على إعداد موازنتها التقديرية المختلفة.

### تعريف الموازنة:

خطة تعمل على برمجة الأنشطة المالية المتوقعة الهيئة المحلية خلال فترة (سنة قادمة) معبرا عنها بكميات وقيم مالية بهدف ضمان تحقيق أهداف البلدية مع توضيح وسائل تحقيق ذلك .

تجدر الاشارة هنا أن عملية إشراك المجتمع المحلي في عملية إعداد ومناقشة الموازنة للهيئة المحلية أمر ضروري جدا، فقد تم اصدار ورقة سياسات حول المشاركة المجتمعية في أعمال الهيئات المحلية ، ومن بين ما تضمنته ورقة السياسات هذه بعض الاجراءات الخاصة بالمشاركة في اعداد موازنات الهيئات المحلية .



### مواصفات الموازنة

- ✓ تقتصر الموازنة على تخطيط الأنشطة الاقتصادية دون غيرها والتي تضم النشاط المالي والتشغيلي المتعلق بالأنشطة المختلفة للهيئة المحلية .
- ✓ بيانات الموازنة «تقديرية» و«محددة مقدما» وتتعلق بفترة مستقبلية بناء على تنبؤات لما تكون عليه الأمور في الفترة المقبلة ومن ثم فهي ليست بيانات فعلية أو حقيقية.
- ✓ يجب التعبير عن الموازنة بقيمة مالية وذلك بترجمة كافة الأنشطة والبيانات إلى أرقام ومن ثم التعبير عنها بوحدة النقود.
- ✓ تبني الخطة المالية بناء على أهداف الهيئة المحلية المتمثلة في تحقيق أقصى قدر ممكن من النمو والاستمرارية والتوسع والمسؤولية الاجتماعية.

### السياسات المالية في عملية تحضير الموازنات

1. طلب تحضير الموازنات :
  - ✓ بعد إستلام بلاغ إعداد الموازنة<sup>1</sup> من وزارة الحكم المحلي، تجتمع لجنة الموازنة وتناقش عملية إعداد الموازنة التقديرية وآلياتها وتوقيتها حيث يطلب رئيس اللجنة كتاب رسمي موجه الى رؤساء الدوائر المختلفة في الهيئة المحلية أعداد الموازنة التقديرية لكل دائرة للسنة القادمة.
  - ✓ يتم تحديد السقف الأعلى لموازنة كل قسم أو دائرة من قبل مسؤول الموازنات.
2. تحضير الموازنات في الأقسام المعنية
  - يتم تحضير الموازنات في الأقسام أو الدوائر المعنية من قبل رئيس أو مسؤول القسم المعني على أساس سنوي.
  - تعطى مهلة شهر للأقسام لتحضير الموازنات وتقديم النسخة الأولية للجنة الموازنة.

<sup>1</sup> بلاغ إعداد الموازنة هو مجموعة من الارشادات تصدر عن وزير الحكم المحلي ويتم تعديلها سنويا. و يعتبر بلاغ إعداد الموازنة هو المرشد والموجه الرئيسي لعملية إعداد الموازنة.

في حالة توفر منظومة لإعداد الموازنات على النظام المالي المحوسب للهيئة المحلية، يجب إعداد الموازنة باستخدام هذه المنظومة. أما في حالة عدم توفر مثل هذه المنظومة، فيتم تعبئة النماذج من قبل الأقسام على (Excel spreadsheets) مزودة من قبل وزارة الحكم المحلي.

### 3. تحضير ومصادقة الموازنات من قبل الجهات المسؤولة في الهيئة المحلية

✓ يتم تجميع الموازنات المحضرة من أقسام الهيئة المحلية من قبل مسؤول قسم التخطيط والموازنة حيث تعرض على لجنة الموازنة لمناقشتها.

✓ يطلب من رؤساء الدوائر إدخال أية تعديلات على مسودة الموازنة المقدمة من كل منهم فيما يخص دائرته حتى يتم التوصل إلى مسودة موازنة مقبولة على لجنة الموازنات ليتم عرضها على رئيس المجلس لمناقشتها تمهيدا لعرضها على مجلس الهيئة المحلية.

✓ يقوم رئيس الهيئة المحلية ورئيس لجنة الموازنة بعرض مسودة الموازنة على اللجنة المالية المنبثقة عن مجلس الهيئة لمناقشتها وإقرارها بعد إجراء التعديلات المناسبة عليها.

✓ تقوم اللجنة المالية المنبثقة عن الهيئة المحلية بالمصادقة والموافقة الأولية على الموازنات، ثم يتم إرسال الموازنات إلى مجلس الهيئة المحلية للمصادقة عليها.

✓ في حال أي تغيير قد يحدث على الموازنة من قبل اللجنة المالية، يتوجب إخبار الأقسام المعنية به، من أجل أخذه بعين الاعتبار وكذلك من أجل الاستفادة من هذه التعديلات في المستقبل.

✓ يتم إرسال الموازنات المصادق عليها من المجلس المحلي إلى مديرية الحكم المحلي في المحافظة لدراستها ومن ثم للمصادقة عليها من قبل دائرة الموازنات في الوزارة.

✓ تقوم مديرية الحكم المحلي في المحافظة بدراسة الموازنة المقدمة من الهيئة المحلية ولها أن تطلب إدخال تعديلات عليها.

✓ في حالة طلب مديرية الحكم المحلي بالمحافظة ادخال تعديلات، تقوم لجنة الموازنة بالهيئة المحلية بدراسة التعديلات المطلوبة، كما انه من الممكن الاجتماع مع مجلس الهيئة المحلية للاتفاق على التعديلات.

✓ تعرض الموازنة المعدلة على مجلس الهيئة المحلية للمصادقة عليها إن كانت التعديلات التي أدخلت عليها جوهرية، ومن ثم تعاد الموازنة المعدلة إلى مديرية الحكم المحلي في المحافظة.

✓ بعد اعتماد الموازنات من قبل مديرية الحكم المحلي يتم إرسال الموازنات إلى دائرة الموازنات في الوزارة.

✓ تقوم دائرة الموازنات في وزارة الحكم المحلي بمراجعة الموازنات ومناقشتها مع مديريتها في المحافظة، ومن الممكن أحيانا مناقشة الموازنات مع الهيئة المحلية مباشرة.

✓ في حالة وجود أي تعديل من قبل دائرة الموازنات، يتم إعادة الموازنة التقديرية إلى الهيئة المحلية من خلال مديرية الحكم المحلي في المحافظة لعمل التعديلات اللازمة ثم إعادة إرسالها إلى الوزارة.

✓ بعد موافقة ومصادقة الوزارة على الموازنات المقترحة، يتم إعادةتها إلى الهيئة المحلية عبر مديرية الحكم المحلي.

**أنواع الموازنات:** تقسم الموازنات إلى ثلاثة أنواع رئيسية بحسب ماهو مطبق لدى وزارة الحكم المحلي وهي:

الموازنة التشغيلية: وتشمل الحسابات التقديرية لكافة النشاطات العامة (الرئيسية) التي تؤديها الهيئة المحلية، والتي لا تندرج ضمن الموازنات الأخرى المذكورة لاحقا. ومن الضرورة مراعات ما يلي عند اعداد الموازنة التشغيلية :

✓ ضرورة ضبط تقدير الإيرادات: عدم المبالغة والتضخيم وكذلك عدم التحفظ في تقدير الإيرادات.

✓ ضرورة تغطية الإيرادات التشغيلية للنفقات كحد أدنى لتفادي وجود عجز تشغيلي.

✓ في حال وجود عجز في الموازنة التشغيلية فإنه يتم تغطيته من فائض الموازنة الربحية.

الموازنة الربحية: يتم إعداد موازنة مستقلة لكل نوع من أنواع الخدمات ذات الطبيعة التجارية والتي تعتبر مدرة للدخل مثل: مشروع المياه - مشروع الكهرباء - المسلخ البلدي - سوق الخضار والفواكه - سوق السمك.

وعند إعداد الموازنة الربحية يجب أخذ الأمور التالية بعين الاعتبار:

✓ يشترط في الموازنة الربحية بشكل أساسي تحقيق فائض ربحي.

✓ يتم تحديد أسعار المياه والكهرباء ورسوم الإشتراكات من قبل مجلس الهيئة المحلية بناءً على دراسة وتوصيات الجهات المختصة في الهيئة المحلية وبعد التشاور مع وزارة الحكم المحلي.

✓ فحص مصادر التمويل المتاحة:

- داخلية ( الهيئة المحلية )
- محلية مانحة
- خارجية مانحة

✓ إدراج جميع مصادر التمويل في الموازنة الرأسمالية.

✓ تحديد الأولويات للمشاريع والبرامج المراد تنفيذها .

### المشتريات والعطاءات

يتم تشكيل لجنة عطاءات داخلية للإشراف والموافقة على عملية الشراء مع مراعاة النوع والكمية والسعر. قبل القيام بعملية الشراء وتكون مهمة لجنة المشتريات والعطاءات هذه دراسة واختيار الأنسب من العروض المقدمة والتوصية لمجلس الهيئة المحلية بقرارها.

تضم لجنة العطاءات الداخلية:

- مسؤول قسم المشتريات.
- المدير المالي أو من ينوب عنه.
- رئيس القسم المعني.

✓ الأخذ بعين الاعتبار أن شبكات المياه والكهرباء تحتاج بعد فترة إلى صيانة أو استبدال وبالتالي ضرورة رصد مبالغ مالية كمخصصات لهذه الأغراض.

✓ يمكن أن يستخدم الوفر (الفائض) في الموازنة الربحية لتغطية العجز في الموازنة التشغيلية إن وجد، كما يمكن أن تستخدم نسبة منه كمخصص تطوير وتنمية في موازنة الهيئة المحلية الإغائية وحسب الأولويات.

**الموازنة الرأسمالية (الإغائية):** يتم إعداد موازنة تقديرية مستقلة لكل مشروع رأسمالي تنوي الهيئة المحلية تنفيذه خلال سنة الموازنة على النموذج التالي (التفاصيل توجد على الموقع الإلكتروني للوزارة):

رقم المشروع	اسم المشروع	طبيعة النشاط / الموازنة	مجموع الإيرادات التقديرية	مجموع النفقات التقديرية	مساهمة البلدية في المشروع
-------------	-------------	-------------------------	---------------------------	-------------------------	---------------------------

عند إعداد الموازنة الرأسمالية، يجب أخذ الأمور التالية بعين الاعتبار:

### العطاءات

تكون العطاءات للمشتريات التي تزيد قيمتها عن 10.000 شيقل أو ما يعادلها.

### السياسات المالية للعطاءات

1. يجب المحافظة على مستوى عال من الأخلاق المهنية في كافة إجراءات طرحو تقييم وترسية العطاءات.
2. يحظر مشاركة أي شخص في لجنة العطاءات في حالة وجود مصالح له
3. عند تجهيز أوراق العطاء، يراعى أن تكون أوراق العطاء مرتبة وواضحة و مرقمة وأن تكون الطباعة جيدة و مقروءة و أن تخلو الصبغ من الأخطاء اللغوية و من ازدواجية المعاني و الدلالات.
4. عند تجهيز مغلفات العطاء، يجب إبلاغ قسم المحاسبة بعدد النسخ المجهزة و ذلك لغرض الرقابة على بيع نسخ العطاء و التأكد من أن عدد النسخ المباعة و عدد النسخ المتبقية يساوي عدد النسخ التي تم تحضيرها.
5. أوراق العطاء يجب أن تكون مختومة و ذلك لتجنب المشاركة غير القانونية و أية أوراق غير مختومة. أو نسخ من أوراق مختومة تعتبر لاغية و غير قانونية.

- يمثل من قسم التدقيق الداخلي أو المجلس البلدي.
- من الممكن أن تضم لجنة العطاءات أعضاء آخرين من الخبراء في حال الضرورة ( مثل مهندس، خبير كمبيوتر..... الخ) لتقييم اختيار العروض والموردين.
- قد يختلف عدد أعضاء لجنة العطاءات من هيئة لأخرى وذلك بسبب حجم و نشاط الهيئة المحلية، وكذلك توفر العدد الكاف من الموظفين.

تقوم دائرة المشتريات بالحصول على عروض أسعار أو طرح العطاءات وفقا للقيمة المتوقعة للمشتريات ويمثل الجدول أدناه آلية استدرج الاسعار:

طريقة الشراء	قيمة المشتريات
طريقة الطواف والتفاوض مع البائعين.	حتى 1,000 شيقل
استدرج ما لا يقل عن 3 عروض مكتوبة من موردين معروفين بالجودة والإتقان و اعتدال الأسعار.	من 1,000 شيقل حتى 10,000 شيقل أو مايعادلها
يستلزم طرح عطاء	أكثر من 10,000 شيقل أو مايعادلها

### إجراءات الشراء:

- يتم الإعلان عن الرغبة في توريد مواد أو تمديد الأعمال في الصحف اليومية الأوسع إنتشاراً.
  - يكون الإعلان لمدة يومين متتاليين باللغة العربية، بشكل عام إلا الاستثناءات التي نص عليها النظام .
  - يخصص في كل هيئة صندوق مناسب للطلبات له مفتاحان احدهما رئيس الهيئة المحلية .
  - يقوم المجلس بإصدار قرار بتشكيل لجنة خاصة لفتح مظاريف العطاءات من موظفي الهيئة المحلية .
  - يعتبر مجلس الهيئة بالإضافة الى محاسب الهيئة هم اللجنة المخولة بالبت في العطاءات على إختلاف انواعها .
  - يجب على رئيس الهيئة المحلية أن يبلغ الوزارة بإشعار خطي بالنتيجة التي توصلت اليها اللجنة خلال أربع وعشرين ساعة على صدور قرار اللجنة .
- إذا كانت المقالوة المطروحة بطريقة الظرف المختوم ،لا تقبل العروض البريدية والهاتفية.

6. تعامل أثمان بيع نسخ العطاءات كإيرادات عطاءات و يجب أن تباع النسخ مقابل وصل قبض رسمي.

7. الإعلان في الصحف عن طرح العطاء يكون حسب الحاجة و بقرار من لجنة العطاءات و يكون كما يلي:

أ. إذا قامت البلدية بدفع تكاليف الإعلان بشكل مسبق (قبل ترسية العطاء) فيتم تسجيل المبلغ كمصاريف مستردة (موجودات) ويتم إغلاق المبلغ عند قبض رسوم الإعلان من الشركة الفائزة.

ب. أما إذا تم الاتفاق مع الصحف على دفع الرسوم لاحقاً عند ترسية العطاء، فعندها لا يتم عمل أي قيد محاسبي في سجلات البلدية.

ج. إذا حصلت البلدية على خصم من الصحيفة على رسوم الإعلان المقررة وتفاضت كامل المبلغ من الشركة الفائزة، فيتم تسجيل الفرق كإيرادات.

8. يطلب من الشركات المشاركة في العطاء دفع ثمن نسخة العطاء بالعملية المقررة وذلك لتلافي الفروقات الناجمة عن تغير أسعار صرف العملات.

9. يتم الحصول على الكفالات المناسبة من الشركات المتقدمة.

### التخطيط الهيكلي:

مفاهيم أساسية في التخطيط الهيكلي

المخطط الهيكلي: خطة لتحقيق أهداف المجتمع في ميدان وظيفي معين لمنطقة جغرافية ما، في مدى زمني محدد.

المخططات الهيكلية التفصيلية: كافة المشاريع الواقعة خارج مناطق التنظيم، ولكن في مناطق لا يوجد بها مخططات هيكلية مصدقة، والتي يتم إعدادها لغايات مشروع تنموي محدد وتستكمل إجراءاتها وفق المنصوص عليه في القانون للمخططات الهيكلية.

المخططات الهيكلية التعديلية: هي المشاريع الواقعة داخل حدود المخططات الهيكلية المصدقة للمدن والقرى التي تحدث تعديلات على استعمالاته.

المخططات التفصيلية: هي المشاريع الواقعة داخل حدود المخططات الهيكلية المصدقة للمدن والقرى ولا تحدث تعديلات على إستعمالها ولكن تتضمن إضافات وتفصيلات عليها، وتستكمل إجراءاتها وفق المنصوص عليه في القانون للمخططات التفصيلية.

### أهداف إعداد المخطط الهيكلي:

الهدف العام:

المساهمة بعملية تنمية عمرانية مستدامة في التجمعات المستهدفة، من خلال الإعداد الجيد والفني للمخططات الهيكلية التي تلبي الاحتياجات التنموية.

الأهداف الفرعية

✓ دراسة وتحليل الوضع القائم للتجمع على الصعيد الجغرافي والديموغرافي والاقتصادي والاجتماعي والعمراني والخدماتي والبيئي.

✓ بناء وتوفير قاعدة معلومات محوسبة في كافة المجالات لاستخدامها في التخطيط المحلي ووضع خطط تنموية ومشاريع تطويرية.

✓ توجيه وتنظيم التطور العمراني المستقبلي للتجمع في إطار العلاقة الإقليمية المتبادلة مع التجمعات السكانية المحيطة.

✓ تنظيم وتنسيق العلاقة بين الاستعمالات المختلفة للأرض من خلال توزيعها بشكل فاعل ومتوازن يحقق أعلى كفاءة ممكنة.

✓ المساهمة في بناء وتطوير قدرات كوادر الهيئة المحلية في مجال التخطيط الفيزيائي.

- ✓ تحديد استراتيجيات التنمية العمرانية وارتباطها بجوانب التخطيط الأخرى بما يساهم في تحديد الأولويات للبرامج والمشاريع التنموية والاستثمارية المستقبلية في المنطقة.
- ✓ تعزيز وتدعيم المشاركة الجماهيرية في العملية التخطيطية.

### دورة المخطط الهيكلي

- ✓ تقوم الهيئة المحلية بالطلب من مديرية الحكم المحلي في المحافظة لعمل مخطط هيكلية، او تحديث للمخطط الحالي، ويتم إعداد المخطط بناء على عطاء يطرح من قبل الهيئة المحلية، او من قبل الوزارة وحسب الشروط والمرجعيات المتعارف عليها في وزارة الحكم المحلي.

### إجراءات المصادقة على المخطط الهيكلي

- ✓ بعد المصادقة على المخطط الهيكلي من قبل الوزارات المعنية (الأثار والمواصلات) ومصادقة المجلس المحلي، يتم رفع المخطط الهيكلي الى اللجنة الإقليمية للتنظيم والبناء في المديرية لإيداع المشروع للاعتراضات لمدة ستين يوماً، يعرض المخطط خلالها على الجمهور

ويعلق في البلدية ومديرية الحكم المحلي في المحافظة، حيث يقوم المواطنين بالاعتراض.

- ✓ بانتهاء الفترة القانونية للاعتراضات يتم دراستها من قبل القسم الهندسي في البلدية واللجنة المحلية ورفع التوصيات للجنة الإقليمية التي تقوم بدورها بدراسة الاعتراضات ورفع تنسيبها إلى مجلس التنظيم الأعلى لأخذ القرارات الخاصة بالمخطط.
- ✓ بعد إجراء التعديلات على المخطط بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى يرفع المخطط إلى مجلس التنظيم الأعلى لأخذ قرار التنفيذ.

### منهجية إعداد المخططات الهيكلية

- ✓ تركز خطة ومنهجية إعداد المخططات الهيكلية على إيجاد مخططات هيكلية قادرة على تحقيق أهداف عامة ومرحلية تلبية الاحتياجات والاستراتيجيات التنموية المنشودة في التجمعات.
- ✓ تتم دراسة وتحليل المعطيات والمؤثرات الإيجابية والسلبية الخاصة بكل تجمع من منظور محلي وإقليمي، وفي إطار يقوم على أساس التنسيق



### اجراءات الترخيص

اللجنة المحلية للتنظيم والبناء هي سلطة التنظيم على المستوى المحلي وتمارس صلاحياتها ضمن حدود منطقة التنظيم المحلية أو حدود المخطط الهيكلي .

وتعتبر اللجنة المحلية للتنظيم والبناء السلطة التي تكون على علاقة مباشرة بالمواطنين ، ولذلك تشكل اللجنة من رئيس الهيئة المحلية وأعضائها.

### واجبات اللجنة المحلية للتنظيم والبناء ما يلي :

- ✓ تحضير مخططات التنظيم الهيكلية والتفصيلية ولها أن تطلب المساعدة الفنية لذلك من دائرة التنظيم في الوزارة .
- ✓ التصديق على مخططات التقسيم حسب مخططات التنظيم المقررة .
- ✓ إصدار رخص الإعمار والأبنية وفقاً للقانون .
- ✓ مراقبة أعمال الإعمار والإنشاءات ضمن منطقتها والتأكد من مطابقتها للشروط المرخصة وأحكام هذا القانون .

والتعاون المشترك بين كافة الأطراف المعنية بعملية إعداد المخطط الهيكلي « الهيئة المحلية، وزارة الحكم المحلي، وكافة الجهات ذات العلاقة من ممثلي المؤسسات العامة والمجتمع المدني».

### المراحل الأساسية لإعداد المخططات الهيكلية

- ✓ المرحلة الأولى: الإعداد والتحصير
- ✓ المرحلة الثانية: بناء قاعدة معلومات وبيانات وإعداد الدراسات والمسوح اللازمة.
- ✓ المرحلة الثالثة: تحليل وتقييم المعلومات والدراسات والمسوح.
- ✓ المرحلة الرابعة: وضع الاستراتيجيات وبدائل التخطيط واختيار البديل الملائم.
- ✓ المرحلة الخامسة: تصميم المخطط وإعداد التقارير النهائية والأحكام الخاصة بالمخطط.
- ✓ المرحلة السادسة: الاعتماد والمصادقة على المخطط.

✓ تنظيم إنشاء الأبنية وهدمها وتوسيع الطرق أو تنسيقها وسائر الأمور المصنوع عليها في قانون التنظيم .

✓ عرض إعلان إيداع المخطط الهيكلي للإعترضات لمدة شهرين من تاريخ نشر إعلان إيداعه في الجريدة الرسمية في مكتب لجنة تنظيم المدن المحلية ويبلغ إعلان الإيداع حيثما أمكن إلى أصحاب الأراضي المشمولة بالمشروع .

✓ إستقبال الإعترضات أو الاقتراحات المقدمة على مشروع المخطط الهيكلي بعد إيداعه للإعترضات والنظر في كل اعتراض على حده ورفع التوصيات على الإعترضات المقدمة إليها إلى لجنة التنظيم الإقليمية .

✓ رفع توصية للجنة الإقليمية من أجل إعادة النظر في أي مخطط إعمار هيكلي مقرر لإجراء التعديلات أو الإضافات اللازمة إن وجدت مره واحدة على الأقل كل عشر سنوات .

✓ يجوز للجنة تنظيم المدن المحلية تعديل مخططات التقسيم أو إيقافها بعد إرسال إشعار إلى مالك الأرض وبعد أن تكون قد نظرت في أي اعتراض يقدمه إليها المالك .



✓ يجوز للجنة المحلية من حين لآخر أن تتخذ قرار بموافقة اللجنة الإقليمية بإعادة تخطيط أية منطقة لم يجر تخطيطها وفقاً لأي مخطط تنظيمي مقرر ينطبق عليها أو بإعادة تخطيط أية منطقة كانت في الأصل قد خططت وفقاً لمخطط تنظيمي مقرر، إلا أنه لم يعد تخطيطها وفقاً لأي تعديل أدخل على منطقة الإعمار المذكوره أو وفقاً لأي مخطط تنظيمي استعيص به عنه .

✓ يجوز للجنة المحلية من حين لآخر - بعد وضع أي مخطط من مخططات التنظيم موضع التنفيذ ويترتب عليه فيما إذا طلبت منها لجنة التنظيم الإقليمية ذلك - أن تعد قائمة بجميع الأبنية الواقعة في المنطقة التي يتناولها المخطط المذكور إستعمالاً مخالفاً أو التي تعتبر من الأبنية المخالفة بسبب تنفيذ المخطط .

✓ وأن تقرر بموافقة اللجنة الإقليمية الحد الأعلى للمدة التي يجوز فيها بقاء استعمال تلك الأبنية كأبنية مخالفة أو بقائها كأبنية مخالفة حسب مقتضى الحال على أن لا يتجاوز هذه المدة عشر سنوات .

✓ يجوز لرئيس اللجنة المحلية أو لأي ثلاثة أعضاء من أعضائها لا يوفق أو



### للجنة المحلية أن:

- ✓ تعفي الأبنية التي تقام لغايات دينية أو خيرية كلياً أو جزئياً من الرسوم المقرره وفقاً لقانون الأبنية.
- ✓ تجدد تراخيص الأبنية المقترحة الممنوحة .
- ✓ تشرف على المعدات المستعملة في أعمال الإعمار والتصنيع والترميم وفرض الشروط التي تضمن الراحة والسلامة العامة للمواطنين .
- ✓ تتابع تنظيف الواجهات الخارجية للبناء .
- ✓ تحدد طرازاً معمارياً خاصاً في مناطق معينه .
- ✓ ترخص أبنية فرعية في جميع المناطق السكنية ووفق الشروط الواردة في النظام .
- ✓ ترفض إنشاء أية أبنية في المناطق القريبة من أي مطار وضمن النطاق الذي تحدده المخططات التنظيمية أو أن تسمح بإنشاء تلك الأبنية في المناطق المذكورة بالشروط التي تراها مناسبة وبعد الحصول على موافقة الجهات المختصة.

لا يوافقوا على أي قرار تتخذه اللجنة المحلية بشأن طلب قدم للحصول على رخصة أن يطلب أو يطلبوا إلى اللجنة المحلية المذكورة إحالة ذلك الطلب إلى اللجنة الإقليمية ويكون قرارها قطعياً وغير قابل لأية طريق من طرق الطعن .

✓ للجنة المحلية الحق في الاستملاك ونزع ملكية أي أرض لغايات النفع العام وحسب أحكام قانون الاستملاك الساري المفعول .

بلاستناد إلى نظام أحكام الأبنية والتنظيم الفلسطيني للهيئات المحلية (على المستوى الوطني) .

✓ رفع توصية بطلبات ترخيص المشاريع الكبرى ذات البعد الإستراتيجي الوطني إلى مجلس التنظيم الأعلى لغايات الحصول على الموافقة الأولية .

✓ على اللجنة المحلية إصدار قرارها فيما يتعلق بالترخيص خلال مدة (30) يوماً من تاريخ استلام الطلب.

### إدارة المشاريع

#### تعريف المشروع:

هو مجموعة الأنشطة التي تنفذ بشكل متسلسل أو متوازي أو كليهما معا بهدف إنجاز وتحقيق هدف معين.

#### أنواع المشاريع بالهيئات المحلية:

- ✓ مشاريع بنى تحتية: (شبكات مياه - صرف صحي - شق وتعبيد طرق - جدران إستنادية...إلخ)
- ✓ مشاريع تطويرية: كتنفيذ مشروع تطوير خطة إستراتيجية تنموية - مشروع حوسبة البلدية - مشروع تسجيل وتقييم الموجودات الثابتة - مشروع تدريب موظفين...إلخ)
- ✓ مشاريع استثمارية: كبناء مجمع كراجات وغير ذلك.

- ✓ تضع شروط منح رخص مهن ضمن أبنية السكن لأغراض توفير الخدمات اليومية المحلية .
- ✓ ترخص التجاوزات في الأبنية القائمة .
- ✓ تمنح الموافقة الأولية على ترخيص أبنية عالية .
- ✓ ترخص المصاعد سنوياً .
- ✓ تضع المواصفات المناسبة للحفرة الصماء .

### مسؤولية الهيئات المحلية في تنفيذ المشاريع

- ✓ من الممكن أن تقوم الهيئة المحلية بتصميم وتنفيذ مشروع بشكل كامل بكوادرها وألياتها.
- ✓ من الممكن أن تقوم الهيئة المحلية بتصميم مشروع والإشراف على تنفيذه من قبل جهة خارجية (مقاول)
- ✓ يمكن ان يتم التصميم والإشراف والتنفيذ من قبل جهة خارجية توكل لها الهيئة المحلية تلك المهمة وتقوم الهيئة المحلية بتسليم المشروع بالكامل عند الانتهاء من تنفيذه.

### دورة حياة المشروع

يمر أي مشروع في أربعة مراحل رئيسية هي:

- المرحلة الأولى : مرحلة البدء بالمشروع (Initiation Phase)
- المرحلة الثانية: مرحلة التخطيط للمشروع (Planning Phase)
- المرحلة الثالثة: مرحلة تنفيذ المشروع (execution Phase)
- المرحلة الرابعة: مرحلة إغلاق المشروع (Closure Phase)

### التخطيط التنموي الإستراتيجي

التخطيط التنموي الاستراتيجي هو منهج علمي يُستخدم لبلورة الأولويات والأهداف التنموية للتجمعات السكانية وتحديد البرامج والمشاريع القادرة على تحقيق هذه الأهداف خلال فترة زمنية معينة بما يتماشى مع تطلعات السكان والأخذ بعين الاعتبار الموارد المتاحة والمعوقات المحتملة.

### مفهوم التخطيط التنموي الاستراتيجي بالمشاركة

✓ تتولى الهيئة المحلية في تجمع سكاني ما قيادة عملية التخطيط الاستراتيجي التنموي بمشاركة ممثلي المجتمع المحلي وتكون الهيئة المحلية هي الجهة المسؤولة عن تحضير وتنفيذ ومتابعة وتقييم الخطة التنموية، وذلك في إطار المنهجية المتبعة في دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي المعتمد من قبل وزارة الحكم المحلي.

✓ يعتمد نجاح عملية التخطيط التنموي الاستراتيجي في تجمع ما بشكل أساسي على دعم المجلس البلدي (على وجه الخصوص) والإدارة

التشغيلية في الهيئة المحلية لعملية التخطيط والالتزام بتنفيذ ومتابعة مخرجاتها، كما أنه يعتمد بشكل كبير على مدى تأييد ودعم ممثلي المجتمع المحلي لها والمخرجاتها

✓ لا بد من مشاركة ممثلي المجتمع المحلي في عمليات التخطيط ومتابعة التقييم، وهذه المشاركة مهمة لإعطاء الخطة صفة الشرعية المستمدة من كونها خطة متفق عليها من قبل الهيئة المحلية وممثلي مختلف قطاعات المجتمع.

### دليل التخطيط التنموي الاستراتيجي

✓ يُستخدم هذا الدليل لتحضير وتنفيذ ومتابعة وتقييم الخطط الاستراتيجية التنموية للتجمعات السكانية في الوطن؛ حيث يبين خطوة بخطوة كافة النشاطات اللازمة لتحضير وتنفيذ ومتابعة وتقييم الخطط الاستراتيجية التنموية.

✓ الدليل هو إطار عمل توجيهي يضمن المشاركة المجتمعية ويشجع على الإبداع ويحافظ في نفس الوقت على وحدة منهجية تحضير وتنفيذ الخطط الاستراتيجية التنموية للتجمعات السكانية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل منها.

تتشكل منهجية تحضير وتنفيذ ومتابعة وتقييم الخطط الاستراتيجية التنموية من خمس مراحل هي:

✓ المرحلة الأولى: أين نحن الآن؟ - مرحلة التنظيم والتحليل.

✓ المرحلة الثانية: إلى أين نريد أن نتجه؟ - مرحلة تحديد الرؤية والأهداف التنموية.

✓ المرحلة الثالثة: كيف نصل؟ - وضع خطط التنفيذ والمتابعة.

✓ المرحلة الرابعة: ما يوصلنا؟ - مرحلة تنفيذ البرامج والمشاريع.

✓ المرحلة الخامسة: هل وصلنا؟ - مرحلة المتابعة والتقييم والتحديث.

القوانين

- قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.
- قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005.
- قانون التقاعد العام (7) لسنة 2005.
- قانون الاستملاك الأردني رقم (2) لسنة 1953.
- قانون تنظيم المدن الأردني رقم (79) لسنة 1966.
- قانون رخص المهن الأردني رقم (89) لسنة 1966.
- قانون ضريبة الأراضي والأبنية الأردني رقم (11) لسنة 1954.
- قانون ضريبة الأراضي والأبنية الأردني (30) لسنة 1955 للمجالس القروية.
- قانون الحرف والصناعات الأردني رقم (16) لسنة 1953.
- قانون إعفاء الأوقاف الخيرية من الضرائب والرسوم الأردني رقم (36) لسنة 1973.

الأنظمة

- نظام موظفي الهيئات المحلية رقم (7) لسنة 2009.
- نظام إجراء انتخابات مجالس الهيئات المحلية.
- النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة.
- النظام المالي للهيئات المحلية.
- نظام اللوازم والأشغال للهيئات المحلية.

- نظام أسواق الجملة للخضار والفواكه.
- نظام المسالخ في منطقة الهيئة المحلية.
- نظام اللافتات والإعلانات في منطقة الهيئة المحلية.
- نظام الأبنية داخل التنظيم.
- نظام ضريبة المعارف الأردني رقم (1) لسنة 1966.

قرارات مجلس الوزراء.

- قرار رقم (120) لسنة 2003 بخصوص صندوق البلديات.
- قرار رقم (36) لسنة 2004 بشأن افتتاح مكتب للخدمات البريدية.
- قرار رقم (61) لسنة 2004 بشأن إزالة تعديلات الهيئات المحلية.
- قرار رقم (76) لسنة 2004 سد العجز المالي للبلديات.
- قرار رقم (95) لسنة 2004 بشأن استيفاء الرسوم المستحقة للهيئات المحلية.
- قرار رقم (171) لسنة 2004 بوقف التشكيلات الجديدة للمجالس البلدية.
- قرار رقم (172) لسنة 2004 بالمبالغ المستحقة للبلديات.
- قرار رقم (211) لسنة 2004 بتحديد عدد أعضاء مجالس الهيئات المحلية.

- قرار رقم (191) لسنة 2005 بإنشاء صندوق تطوير وإقراض البلديات.
- قرار رقم (52) لسنة 2007 بتكليف وزير الحكم المحلي رئاسة صندوق تطوير وإقراض البلديات.
- قرار رقم (55) لسنة 2007 بشأن عمل صندوق تطوير وإقراض البلديات.
- تعليمات رقم (2) لسنة 2010 بشأن تصويب الهيئات المحلية أوضاعها وفقاً لقانون الكهرباء العام.
- ميثاق الشرف لرؤساء الهيئات المحلية.
- أوراق السياسات الصادرة عن وزارة الحكم المحلي.

### المراجع

- دليل السياسات والإجراءات المحاسبية لبلدية فلسطينية كبيرة، موسى أبو دية، 28 نيسان 2011.
- دليل السياسات والإجراءات المحاسبية لبلدية فلسطينية متوسطة وصغيرة، موسى أبو دية، 28 نيسان 2011.
- دليل السياسات والإجراءات المحاسبية لبلدية فلسطينية متوسطة وصغيرة وفق الأساس النقدي، د. غسان دعاس، 2011.
- دليل رؤساء وأعضاء مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، حزيران 2006.



تم اعداد وطباعة هذه المادة بدعم من برنامج الحكم المحلي والبنية التحتية LGI  
مؤسسة CHF الدولية ويتمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID



**USAID**  
من الشعب الأمريكي

**CHF**  
International