

عمادة الدراسات العليا  
جامعة القدس

دور المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي

حسن خليل إبراهيم عبد ربه

رسالة ماجستير

القدس - فلسطين

1430 هـ / 2009 م

دور المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي

إعداد:

حسن خليل إبراهيم عبد ربه

بكالوريوس تنمية مجتمع محلي - جامعة القدس المفتوحة - فلسطين

المشرف: د. عبد الرحمن الحاج إبراهيم

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في التنمية الريفية  
المستدامة - بناء مؤسسات وتنمية موارد بشرية - معهد التنمية - عمادة  
الدراسات العليا - جامعة القدس

القدس - فلسطين

1430 هـ / 2009 م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

بناء مؤسسات و موارد بشرية.معهد التنمية المستدامة

## إجازة الرسالة

دور المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي

إعداد : حسن خليل إبراهيم عبد ربه

رقم جامعي: 20611919

إشراف: د. عبد الرحمن الحاج إبراهيم

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2009/1/28م من لجنة المناقشة المدرجة أسماؤهم

وتواقيعهم:

1. رئيس لجنة المناقشة: د. عبد الرحمن الحاج إبراهيم التوقيع:.....
2. ممتحناً داخلياً: د. عبد الوهاب الصباغ التوقيع:.....
3. ممتحناً خارجياً: د. حسين الأعرج التوقيع:.....

القدس - فلسطين

1430 هـ / 2009 م

## الإهداء

إلى كل من علمني حرفاً

ومنحني عزيمة التعلم والمثابرة

إلى والدي ووالدتي

إلى زوجتي وأبنائي وبناتي

إلى إخوتي وأخواتي

إلى الأصدقاء الأوفياء

مع المحبة والاحترام والتقدير.

حسن خليل عبد ربه

## إقرار

أقر أنا مقدم هذه الرسالة أنها قدمت لجامعة القدس لنيل درجة الماجستير وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة باستثناء ما تمت الإشارة له حيثما ورد , وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يقدم لنيل درجة لأي جامعة أو معهد.

## التوقيع :

حسن خليل إبراهيم عبد ربه

التاريخ : ...../...../2009

## شكر و عرفان

بالاحترام والتقدير العظيم أتقدم من أساتذتي الأفاضل الذين أمدوني بسبل المعرفة والعلم لتطوير الذات حتى استمر في تأدية الرسالة الإنسانية والأخلاقية والمهنية بانتماء أصيل للوطن والشعب والقضية، وأخص بالذكر د. زياد قنام، د. عبد الرحمن الحاج إبراهيم، د. غسان سرحان، د. يوسف أبو فارة، د. عبد الوهاب الصباغ، د. محمد القهوجي.

وأعبر عن الامتنان والعرفان لمؤسسة " مواطن " لدورها المسئول في دعم وتعزيز فرصة الحصول على رسالة الماجستير .

وأسجل شكري وإشادتي بتعاون وزارة الحكم المحلي عبر الإدارة العامة للمجالس المشتركة والأرشيف لتقديمهم تسهيلات الوصول للمعلومات لخدمة البحث العلمي.

ولا يفوتني أن أثنى عاليا جهود الأخوات " نداء، شريهان، روان " على مساعدتهن في طباعة الرسالة.

لكل أولئك أسجل امتناني و عرفاني وتقديري مع أجمل باقة ورد بالعبق الفلسطيني.

حسن خليل إبراهيم عبد ربه

## مصطلحات وتعريفات

- مجلس الخدمات المشترك : مجموعه من الهيئات المحلية في نطاق معين قام لتحقيق أهداف معينه بموجب قانون ونظام وآليات ونشأ بموجب نظام خاص يتمتع بشخصية اعتيادية وله ذمه ماليه. (نظام مجالس الخدمات المشتركة , 2006).
- الهيئة المحلية : وحده الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين وتتمتع بشخصية اعتباريه ذات استقلال مالي وإداري.
- الوزارة : وزارة الحكم المحلي
- التنمية البشرية : هي عملية توسيع نطاق خيارات الناس
- التنمية المستدامة : تنمية لا تدمر البيئة بل تحمي النظم الطبيعية التي نتوقف عليها الحياة كلها وتحمي فرص حياة الأجيال المقبلة والأجيال الحاضرة
- التنمية الاجتماعية : عمليات تغيير اجتماعي تلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه وتسعى إلى إقامة بناء اجتماعي جديد بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد
- التنمية : عملية إرادية واعية ومخططة تعني إلى جانب النمو، إحداث تغييرات جذرية في البنى (الهيكل) الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والثقافية، والتنظيمية للمجتمع، بغرض تلبية الحاجات المادية والروحية للشعب
- تنمية المجتمع المحلي : في سنة 1963 عرفتها الأمم المتحدة على أنها ( تلك العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود المواطنين أنفسهم مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وإدماج هذه المجتمعات المحلية في حياة الأمة وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم على المستوى القومي. (رجب، 1988)
- الخطة التنموية : البرامج التي تشتمل على المشروعات الاقتصادية والاجتماعية والموازنات اللازمة لتنفيذها.
- تحديد الأولويات : تحديد الأسبقية أو درجة الأفضلية لأهمية برنامج أو مشروع معين على برامج ومشروعات أخرى لمقابلة الاحتياجات الملحة

## في حدود الإمكانيات المتاحة

- الإقليم** : منطقة محددة جغرافيا ضمن إحدى الدول تشترك في خصائص معينة حيث تتشابه جغرافيا واقتصاديا وسكانيا. (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط (2000).
- التخطيط الإقليمي** : دراسة شاملة لكافة جوانب الحياة المختلفة في منطقة محددة جغرافيا بحيث تشمل النواحي الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية بهدف تنمية الإقليم ضمن التوجه الإنمائي للدولة ككل. (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط (2000)
- الأوامر العسكرية** : عبارة عن قوانين تصدرها سلطات الاحتلال العسكري الإسرائيلية لتحل محل قوانين وأنظمة كان معمول بها قبل الاحتلال أو لمعالجة أمور طارئة لا يحكمها قوانين. (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط (2000)
- المجلس المحلي** : مجموعة من أفراد المجتمع يتم انتخابهم أو تعيينهم للقيام بالإشراف على وتوجيه السياسة العامة للمنطقة المحلية لا سيما توفير الخدمات وتطوير وتحسين المنطقة المحلية , وقد أطلقت وزارة الحكم المحلي الفلسطيني هذه التسمية فقط على المجالس في منطقة القدس لاعتبارات سياسية وريفي لتسمية لبلديات.
- رئيس المجلس أو الهيئة المحلية** : هو الشخص الذي يتم انتخابه من قبل السكان أو أعضاء المجلس أو الهيئة أو يتم تعيينه من قبل الحكومة المركزية للقيام بإدارة جلسات المجلس أو الهيئة المحلية والقيام بدور المتحدث الرسمي باسم المجلس أو الهيئة إضافة إلى التنسيق بين الأعضاء واللجان المختلفة.
- التخطيط** : اتخاذ قرار حاضر يتعلق بحدث مستقبلي ، يشمل التنبؤ بما سيكون عليه في المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل ، فهو عنصر أساسي وأداة حيوية لنجاح المشروع وبقائه واستمراره وهو الوظيفة الإدارية الأولى التي تسبق كل الوظائف الأخرى لأي مدير. (السبعوي , 2003)



- الحكومة المركزية : هي الجهاز التنفيذي للدولة حيث تشمل الوزارات والدوائر المركزية ثم مؤسسات القطاع العام التي تساهم بها الحكومة وتقوم بعملية تنفيذ السياسة العامة التي يضعها الجهاز التشريعي.. (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط 2000 , ص 102).
- الحكم المحلي : تنظيم يتم بموجبه تنازل الحكومة المركزية عن جزء من صلاحياتها التشريعية والقضائية والتنفيذية لصالح المناطق المحلية المختلفة حيث يتم تحديد ذلك في دستور الدولة (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط 2000 , ص 37).
- الإدارة المحلية : تنظيم يتم بموجبه تفويض جزء من صلاحيات الجهاز التنفيذي للوحدات المحلية بحيث يبقى لهذا الجهاز إمكانية تعديل هذه الصلاحيات زيادة أو نقصا (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط 2000).
- المركزية الإدارية : هي تنظيم تتخذ فيه القرارات من قبل شخص واحد أو هيئة رئاسية واحدة سواء كان ذلك في الحكومة أو القطاع الخاص.
- اللامركزية الإدارية : تنظيم يتم فيه توزيع الصلاحيات الخاصة بمؤسسة أو دولة ما بين مركز تلك المؤسسة أو الدولة وفروعها في المناطق المختلفة
- التركيز الإداري : تنظيم يتم فيه تركيز السلطة بالأجهزة الحكومية الموجودة في العاصمة السياسية للدولة أو المدير المسئول في إحدى المؤسسات ولا تتمتع المناطق أو الفروع فيه بأية سلطة للبت النهائي في الأمور. (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي , جامعة القدس المفتوحة , ط 2000).
- اللجنة الإقليمية للتخطيط والتنظيم والبناء : لجنة على مستوى المحافظة تمثل مجموعة من الوزارات المختصة ذات العلاقة بالأعمال العمرانية والتنمية والبيئة والصحة والتخطيط العمراني يرأسها مدير عام مديرية الحكم المحلي في المحافظة تتخذ قرارات أكبر مسؤولية وصلاحيات من المجالس البلدية والقروية والمحلية حسب القانون.
- اللجنة المحلية للتنظيم والبناء : لجنة على مستوى البلدية تشكل باعتماد من وزير الحكم المحلي

للمجلس البلدي كلجنة محلية للتنظيم والبناء تتولى مسؤولية

دراسة وإصدار التراخيص العمرانية

: مخطط هندسي يتم توفيره للبلديات حول استخدامات الأراضي وتصنيفها بشكل يوضح المناطق الصناعية والتجارية والسكن والشوارع وغير ذلك من الأمور المتعلقة بذلك.

المخطط الهيكلي

: هي قياس وتقييم الأداء الفعلي للعاملين في المنظمة , للتأكد من تنفيذ الخطط الموضوعة من قبل الإدارة العليا , وإنجاز الأهداف التي تم تحديدها واكتشاف الانحرافات واتخاذ القرارات اللازمة لتصحيح هذه الانحرافات (السبعوي , 2003)

الرقابة

: يتألف من عدد من الوحدات الداخلية للمنظمة تتحدد فيه المستويات الإدارية الرئيسية بأقسامها وفروعها ومسؤوليات أفرادها وصلاحياتهم , كما تحدد فيه العلاقات وقنوات الاتصال وتتم في هذا الهيكل تعبئة الجهود وتضافرها وتنسيقها بما يخدم اتخاذ القرار من قبل الإدارة العليا من أجل تحقيق أهداف المنظمة (السبعوي , 2003).

الهيكل التنظيمي

## قائمة المختصرات

SPSS	Statistical Package for Social Sciences	حزمة البرامج الإحصائية للعلوم الاجتماعية
UNDP	: United Nations Development Program	: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
USAID	: United States Agency for International Development	: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
LRDP	: Long Range Development Plan	: برنامج التنمية الدولية
KFW	: Kreditanstalt für Wiederaufbau	: بنك التنمية الألماني
BTC	: Belgian Technical Cooperation	: مؤسسة التعاون البلجيكي
EMSRP	: Emergency Municipality Services Rehabilitation project	: مشروع الطوارئ لإعادة تأهيل الخدمات البلدية
CHF	: Cooperative Housing Foundation	: صندوق البلديات

## ملخص الدراسة

تهدف الدراسة الحالية بحث الدور التنموي لمجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية بالإضافة إلى دورها في تعزيز وحدات الحكم المحلي وكذلك العقبات والمعوقات حيث تشكل المجالس المشتركة العمود الفقري للخدمات المقدمة للمواطنين في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتعليمية.

تقوم المجالس المشتركة بتقديم الخدمات في جميع محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة بما فيها أكثر مناطق فلسطين حساسية وهي العاصمة القدس، إذ تقدم المجالس المشتركة الخدمات لقرابة مليونين ونصف المليون فلسطيني من خلال 550 هيئة محلية منضوية في إطار 86 مجلس مشترك تتبع للسلطة الوطنية الفلسطينية بإشراف وزارة الحكم المحلي وفق صلاحياته القانونية في الإشراف الإداري والمالي والقانوني والفني على الهيئات المحلية.

وتكون مجتمع الدراسة من أصحاب وصناع القرار رؤساء ومهندسي ومحاسبي ومدراء ومدراء تنفيذيين لمجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية حيث بلغ عدد المبحوثين ( 108 ) مبحوثين. وتكونت أدوات الدراسة من الاستبيان والمقابلة، وتم إدخال البيانات إلى الحاسوب ومعالجتها إحصائياً بواسطة برنامج الرزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS).

وقام الباحث بالرجوع إلى الدراسات السابقة والأدب المختص بالإضافة لوضع عدد من الأسئلة والفرضيات أجابت عليها الدراسة للتعرف على وجهة نظر المبحوثين. واتبع الباحث المنهج الوصفي في بحثه لدراسة تجربة المجالس المشتركة الفلسطينية في الضفة الغربية.

ومن النتائج التي تم الوصول إليها في هذه الدراسة هو التعرف على الدور التنموي للمجالس المشتركة ومدى نجاح هذه التجربة في خدمة المجتمع المحلي الفلسطيني وتعزيز مكانة الحكم المحلي، بالإضافة إلى الوقوف أمام النجاحات والإخفاقات للمجالس المشتركة ومعرفة مدى تقييد والتزام هذه المجالس بالأنظمة والقوانين ذات الصلة.

وكذلك الأمر فقد توصلت الدراسة إلى تحديد أبرز المعوقات سواء كانت تلك المتعلقة بالاحتلال الإسرائيلي أو ما يتعلق بعدم توفر مصادر التمويل اللازمة لإحداث تنمية حقيقية في المجتمع المحلي. وتمكنت الدراسة من تشخيص المقومات المادية والبشرية المتوفرة لدى المجالس المشتركة،

كما بينت الدراسة وجود ضعف في طبيعة الإجراءات المتبعة لترسيخ الشفافية والمساءلة والرقابة , بجانب تسليط الضوء على علاقات المجالس المشتركة إشراك فعاليات المجتمع المحلي في تحديد الاحتياجات , وأظهرت الدراسة مساهمة هذه التجربة في ترسيخ الأسس الإدارية الديمقراطية ومنهجية العمل اللامركزي في نظام الحكم المحلي.

وكشفت الدراسة عن وجود مجالس مشتركة تفتقر للمقومات الأساسية لاستمراريتها سواء كانت في المجال المادي أو المقومات البشرية , وبينت الدراسة أن إجراء الانتخابات للهيئات المحلية يعزز مصداقية المجالس المشتركة، كما وأوضحت نتائج الدراسة عدم وجود تأثيرات ملموسة تعزى للمتغيرات الديمغرافية تتعلق بإجابات المبحوثين.

وقد خرجت الدراسة بعدة توصيات طرحها الباحث بهدف المساهمة في تعزيز وتطوير تجربة مجالس الخدمات المشتركة واشتملت على ضرورة المحافظة على تنوع مصادر التمويل , والقيام بمشاريع تنموية مشتركة مع القطاع الخاص , وضرورة تطوير وتعديل الأنظمة والقوانين المعمول بها لتقليص العدد المتضخم من الهيئات المحلية من خلال الدمج , معالجة وضع المجالس المشتركة التي لا يتوفر فيها المقومات اللازمة لاستمراريتها وفق النظام الأساسي للمجالس المشتركة , تأسيس صندوق تنموي للمجتمع المحلي خاص بالمجالس المشتركة , بالإضافة إلى القيام بقفزة نوعية للمجالس المشتركة عبر إيجاد آليات وأنظمة حديثة تسمح بإجراء انتخابات مباشرة للمجالس المشتركة من النطاق الجغرافي الواقع ضمن صلاحيات كل مجلس مشترك.

وتكونت الدراسة من خمسة فصول بحيث احتوى الفصل الأول على خلفية الدراسة واحتوى الفصل الثاني على الأدب النظري المختص والدراسات السابقة أما الفصل الثالث فقد احتوى على منهجية الدراسة وإجراءاتها , أما الفصل الرابع فيحتوي على تحليل لنتائج الدراسة (دور المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي) وفحص الفرضيات , فيما تناول الفصل الخامس النتائج والاستنتاجات والتوصيات.

# **The role of Common Services Councils in the West Bank in the development and local governance**

## **Abstract**

The current study aims to examine the developmental role of common services councils in the West Bank in addition to its role in strengthening local government units as well as obstacles and impediments, where the Joint Boards backbone of the services provided to citizens in all fields of economic, social, health and education.

The Joint Boards provide services in all governorates of the West Bank and Gaza Strip, including the most sensitive areas of Palestine, Jerusalem is the capital, providing services to the Joint Boards nearly two and a half million Palestinians through 550 local units in an umbrella including 86 joint councils of the Palestinian National Authority, including the Ministry of Local government in accordance with legal powers to oversee the administrative and financial, legal and technical local bodies.

The study of community stakeholders and decision makers, heads of engineers and accountants and managers and executives of the Boards of common services in the West Bank, where the number of respondents, nearly 108 researchees. The study consisted tools of the questionnaire and interview, been introduced to computer data, statistically treated by the statistical program packages of Social Sciences (SPSS). The researcher reference to previous studies and literature specialist in addition to a number of assumptions and questions answered by the study to identify the point of view of respondents

The researcher followed the descriptive approach in its consideration of the experience of the Palestinian Joint Boards in the West Bank. One of the results reached in this study was to identify the developmental role of joint councils and the success of this experience in the service of the Palestinian community and the empowerment of local government in addition to stand in front of the successes and failures of the boards of common knowledge and commitment of the extent to which these councils regulations and relevant laws.

The same study found it to identify the most salient constraints, whether those related to the Israeli occupation or the lack of sources of funding necessary to bring about genuine development in the community, able to study the diagnosis of the physical infrastructure and human resources available to the Joint Boards

The study also showed a weakness in the nature of the way used to establish transparency and accountability and oversight, as well as shed light on the relations of councils joint activities involving the community in identifying needs, the study showed the contribution of this experience in establishing the foundations of democracy and systematic administrative work in decentralized local government system.

The study revealed the existence of corporate boards lack the basic elements of continuity in the area, whether physical or human infrastructure, and the results of the study indicated the absence of concrete attributed to the effects of demographic variables on respondents answers

The number of recommendations emerged from the study by the researcher to contribute to the promotion and development of the experience of councils and joint services included the need to preserve the diversity of sources of funding, and joint development projects with the private sector and the need to develop and amend laws and regulations in place to reduce the ballooning number of local bodies through the merger, Joint Boards address the situation where there is no potential for continuity in accordance with the Statute of the joint councils, the establishment of a development fund for the community a special joint council, in addition to the quantum leap to the joint councils across the mechanisms and modern systems to allow direct elections for the joint councils ,within the geographical scope within the purview of each joint council.

The study consisted of five chapters, so it consisted first chapter of the study and the second chapter relevant theoretical literature and previous studies ,Chapter III has included the study's methodology and procedures, Chapter IV contains an analysis of the results of the study (The role of joint councils in the West Bank in development and local governance) and examine assumptions, in Chapter V findings, conclusions and recommendations.

## الفصل الأول

### أهمية وأهداف ومشكلة وأسئلة الدراسة

#### 1.1 مقدمة

تعتبر فلسطين قلب الوطن العربي ليس للاعتبارات السياسية التي تجسدها فلسطين فحسب وإنما لمكانتها الروحية والدينية وموقعها الجغرافي المميز، وقضية فلسطين بكل مكوناتها وأبعادها تحظى بمكانة خاصة في الصراع العربي - الإسرائيلي، والذي يتخذ أشكالاً متعددة في السيطرة والاستيلاء على الأراضي أو إغلاق ومحاصرة المؤسسات الفلسطينية بجانب محاولات التهويد وتضييق الخناق على الحياة اليومية الفلسطينية بالإضافة إلى ما يسمى بمشروع القدس 2020 الهادف لتحويل المدينة المقدسة إلى مدينة يهودية التكوين السكاني، ويتعزز ذلك عبر إقامة جدار الفصل الإحتلالي لسلب وعزل القدس عن محيطها الفلسطيني، بالإضافة لتقطيع أوصال الأراضي الفلسطينية بالجدار والحوجز العسكرية والاعتداءات الاستيطانية.

وبعد احتلال إسرائيل لأراضي الضفة الغربية والتي تشكل القدس العربية جزءاً منها وبالتحديد في 6/28 عام 1967، وفي أول إجراء باطل وغير شرعي بحق المؤسسات والبلديات الفلسطينية أصدرت إسرائيل أمراً إدارياً يقضي بضم القدس العربية (حوالي سبع كيلو مترات مربعة) وعشرات الكيلو مترات الأخرى إلى الجزء الغربي من المدينة والتي كانت مساحتها (حوالي 38 كيلو متراً مربعاً) تلاه حل مجلس أمانة القدس وإلغاء البلدية العربية للقدس. وخضعت المجالس البلدية والقروية الفلسطينية في الضفة والقطاع لأوامر عسكرية مشددة، وفي أعقاب التطورات في الأوضاع السياسية في الشرق الأوسط والوصول للمفاوضات السلمية التي انبثقت عنها قيام ونشوء



السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على اتفاق أوسلو الذي شكل متغيراً أساسياً في المعادلة السياسية في المنطقة وعنواناً لتنظيم النشاط الإداري والاقتصادي والتنموي في فلسطين، وشكل ذلك أيضاً مدخلاً لعملية البناء والتنمية من منظور وطني، وأصبحت السلطة ممثلة بهيئاتها ومؤسساتها ووزاراتها عنواناً لتلقي أموال الدعم من الجهات المانحة إلى جانب المنظمات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني، وشهدت العلاقة بين أطراف المعادلة التنموية في فلسطين عقبات كثيرة ارتبطت بمعظمها بضعف التجربة لدى المؤسسات الرسمية أو تداخل الصلاحيات أو تعدد المرجعيات أو عدم وضوح القوانين والتشريعات، مما عكس نفسه على العملية التنموية وجعلها تتأرجح وفق اجتهادات الأطراف أو ارتباطاتها السياسية.

السلطة الوطنية الفلسطينية وبهدف تنسيق الجهود وبناء هيكل إداري لجأت إلى تقسيم الأراضي الفلسطينية إدارياً إلى (16) محافظة، وتعتبر المحافظة أعلى مستوى في الهيكل الإداري في الأراضي الفلسطينية منها (11) محافظه في الضفة الغربية و (5) محافظات في قطاع غزة، بجانب تأسيس وزارات السلطة الوطنية بما فيها وزارة الحكم المحلي الفلسطيني في أيار 1994 لتتولى مسؤولية تطوير وتنظيم عمل الهيئات المحلية وخدمة المجتمع المحلي الفلسطيني بما يعزز الدور التنموي ويلبي احتياجات المواطنين.

وأمام التقسيمات الجغرافية المفروضة في المنطقة والمعازل الناجمة عن الإجراءات الإسرائيلية وتشتت الجهد التنموي في المنطقة وتعدد عناوين المانحين وتعدد الاجتهادات التنموية والتداخل السكاني والجغرافي للمنطقة انطلقت فكرة إنشاء مجالس الخدمات المشتركة وذلك لمعالجة القضايا المشتركة بين الهيئات المحلية من جهة وتركيز الدعم التنموي في مجالات حيوية، وكانت الفكرة وليدة عام 1994 ونشأ عنها ما يعرف بمجلس الخدمات المشترك في جنين وكان ذلك مع بداية عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) عبر تنفيذ بعض المشاريع في الأراضي الفلسطينية.

وأخذت هذه المجالس الصفة القانونية وفق قانون الهيئات المحلية الفلسطيني ويتم اعتمادها بقرار من وزير الحكم المحلي، وأصبحت التجربة أكثر نضوجاً في التعمق مع القضايا المشتركة خاصة في مجال النفايات الصلبة والمياه ومشاريع الكهرباء والطرق وبناء القدرات، وساهمت اليابان والاتحاد الأوروبي بدور فعال في توفير الدعم اللازم بالإضافة لبنك التنمية الإسلامي وغيره من المؤسسات الداعمة. وفي ضوء الحاجة لتوسيع وتعميق نطاق الخدمات والعملية التنموية في هذه المحافظات واستقطاب الأموال والمشاريع من الجهات المانحة وتجسيدها لشمولية التنمية تم تجميع وتأسيس الهيئات المحلية في نطاق إطار ستة وثمانون مجلس خدمات مشترك في الضفة والقطاع.

ما حفز وشجع الباحث للكتابة حول دور مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية في تنمية المجتمع المحلي وتعزيز الحكم المحلي هو القناعة بأهمية دور هذه المجالس في توحيد الجهود والإمكانيات لتصب في مصلحة المجتمع المحلي التنموية وترشيد الإمكانيات بشكل أساسي بالإضافة إلى الحرص والحس الوطني في تعزيز الوجود الفلسطيني في الضفة الغربية سواء كان ذلك للإنسان أو البناء والعمران أو بالمؤسسات والخدمات المتنوعة التي من شأنها أن تشكل نداءً أو سداً في وجه الأطماع الإسرائيلية في الضفة الغربية.

هذه الأطماع والإجراءات التي تحول دون تمكين المجالس المشتركة والهيئات المحلية من تقديم خدماتها وتحمل مسؤولياتها التنموية بشكل طبيعي ونظامي، خاصة وان المنطقة تفتقد لوجود مكبات نفايات فلسطينية بل تلجأ سلطات الاحتلال لمواجهة وإغلاق أية مكبات محلية وما يعنيه ذلك من معاناة ونفقات مالية إضافية تدفع للمكبات الإسرائيلية . بالإضافة لمشكلة المياه بكمياتها غير الكافية والأزمة المزمنة لها في كافة محافظات الضفة لمئات آلاف الفلسطينيين بسبب التحكم الإسرائيلي في حجم ما يتم ضخه للبلدات الفلسطينية . مما جعل الباحث يستذكر ملاحقة البناء خارج نطاق المخطط الهيكلي لأي هيئة محلية فلسطينية لحصر البناء بالإضافة للإعاقات والعقبات الإسرائيلية في مجالات البيئة والخدمات وكذلك توسيع حدود المستوطنات وتمدها على حساب المواطن والأرض.

وتناولت هذه الدراسة أيضا المعوقات لدور مجالس الخدمات المشتركة في محافظات الضفة الغربية في تنمية المجتمع المحلي وذلك استناداً لواقع المشاريع والبرامج التنموية المختلفة التي تم تنفيذها في الضفة الغربية وشملت مجالات تنموية متعددة ومتنوعة وحاولت هذه الدراسة الوقوف عن كثب بالوصف والتحليل لمعوقات التنمية المحلية ووجهة نظر أصحاب وصناع القرار من رؤساء المجالس المشتركة والمهندسين والمحاسبين والمدراء التنفيذيين اتجاه المشاريع المنفذة، بالإضافة لدورها في تعزيز وحدات الحكم المحلي.

## 2.1 أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة من كونها ذات علاقة وتأثير مباشر على المجتمع المحلي الفلسطيني من حيث المجالات التنموية والتطويرية وكذلك باعتبارها ستلقي الأضواء على دور نموذج حديث من وحدات الحكم المحلي ممثلة في المجالس المشتركة ومدى تلبيتها لاحتياجات المجتمع المحلي ومساهمتها في العملية التنموية الفلسطينية.

يأتي ذلك في ضوء قيام وزير الحكم المحلي بإصدار والمصادقة على نظام مجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 1998 والذي صدر بمقتضى المادة (2) والمادة (15/أ) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية، وتم تعديله عام 2003، ليصبح هناك نظام أساسي معتمد لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2006. وحسب علم الباحث تعتبر هذه الدراسة الأولى من نوعها وشموليتها كونها سنتناول تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية من زوايا الأداء التنموي والمعوقات التي تواجهها ومدى اقتران ذلك بالأنظمة واللوائح والقوانين ورسالة المجالس المشتركة وما هي الأدوار التي تمارسها فعلا هذه المجالس وهل تساهم هذه التجربة في تعزيز وحدات الحكم المحلي؟

وستساهم الدراسة في رفق المختصين في الحكم المحلي بنقاط القوة والضعف في المجالس المشتركة من حيث الأدوار التنموية و الإدارية والمؤسسية والتخطيطية ومدى نجاح وتطوير المجالس المشتركة في تأدية رسالتها بالإضافة للوقوف على جوانب الإخفاق أو السلبيات التي تواكب عمل المجالس المشتركة . ويمكن الإشارة إلى الأبعاد التالية ضمن أهمية الدراسة:

- علميا: من الناحية النظرية تضيف هذه الدراسة أبعادا جديدة لم يتم التطرق لها سابقا في مجال ودور مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية في التنمية المحلية وتعزيز تجربة الحكم المحلي من خلال إلقاء الضوء على الأنظمة والقوانين وآليات العمل والتشكيل والعقبات ومصادر التمويل.
- عمليا ومؤسسيا: تمثل بداية جدية لتوسيع وتعميق دائرة البحث والدراسة لآفاق تطوير تجربة المجالس المشتركة والاستفادة من النتائج التي تم التوصل إليها لتعزيز الإيجابيات والبحث في سبل معالجة السلبيات لتشكل هذه التجربة من عمر الحكم المحلي قفزة نوعية حقيقية عبر توفير آليات وأسس عصرية نظامية ملائمة لترسيخ هذه التجربة الفتيمة.
- اهتمام خاص من الباحث: من أجل توسيع نطاق المعرفة والإلمام بهذه التجربة الحديثة في المجتمع المحلي الفلسطيني.

### 3.1 مشكلة الدراسة

نظرا لمكانة تجربة المجالس المشتركة في المجتمع الفلسطيني وتشكيلها في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية ولأهمية هذه التجربة المؤسسية والتنموية والخدماتية والتخطيطية و كونها تلعب في

المجتمع الفلسطيني دورا في تعزيز مكانة الحكم المحلي ومواجهة التحديات الداخلية والخارجية، فإن هذه الدراسة تأتي للإجابة عن سؤال جوهري ومركزي يتمثل في: ما دور مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي؟

#### 4.1 مبررات الدراسة

تتمثل مبررات الدراسة في العوامل الآتية:

- حداثة تطبيق تجربة مجالس الخدمات المشتركة في الأراضي الفلسطينية بما يمثله ذلك من تطور في أداء هيئات الحكم المحلي الفلسطيني.
- محدودية وندرة الدراسات المتعلقة بدور المجالس المشتركة في التنمية والحكم المحلي في الضفة الغربية.
- شمولية هذه الدراسة للتوزيع الجغرافي وتعدد الخدمات المقدمة لمختلف محافظات الضفة الغربية بما يمثله ذلك من إسهام في تسليط الأضواء على هذه التجربة العامة والحديثة في الحكم المحلي الفلسطيني.

#### 5.1 أهداف الدراسة

تهدف الدراسة الحالية إلى الوقوف على واقع ودور المجالس المشتركة في الضفة الغربية من حيث المساهمة في إحداث فلسطيني. التنمية في المجتمع المحلي الفلسطيني بجانب محاولة الوقوف على مدى قدرة هذه التجربة على تعزيز مكانة الحكم المحلي في نطاق عمل وصلاحيات المجالس المشتركة استنادا لأهداف تشكيلها وأنظمتها ولوائحها استنادا للواقع العملي لأداء المجالس المشتركة في مختلف محافظات الضفة الغربية، وأهم الأهداف:

- التعرف على واقع مقومات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.
- التعرف على دور المجالس المشتركة وفق صلاحياتها في المساهمة في تنمية المجتمع المحلي.
- التعرف على قدرة المجالس المشتركة في تعزيز مكانة الحكم المحلي.
- التعرف على أهم المعوقات والعقبات التي تواجه عمل المجالس المشتركة.

- الوقوف على علاقات المجالس المشتركة للمساهمة في تقديم أفكار ومقترحات من شأنها أن تساهم في صقل أو تطوير تجربتها في الضفة الغربية.
- ملامسة مدى انسجام وتجانس أداء المجالس المشتركة مع الأنظمة واللوائح والقوانين المعمول بها والمعتمدة من قبل وزارة الحكم المحلي.
- فحص مدى توفر مصادر تمويل مناسبة لتمكين المجالس المشتركة من تأدية دورها.

## 6.1 أسئلة الدراسة

هذه الدراسة تتمحور بالأساس للإجابة على جوهر مجموعة الأسئلة الأساسية المتمثلة في:

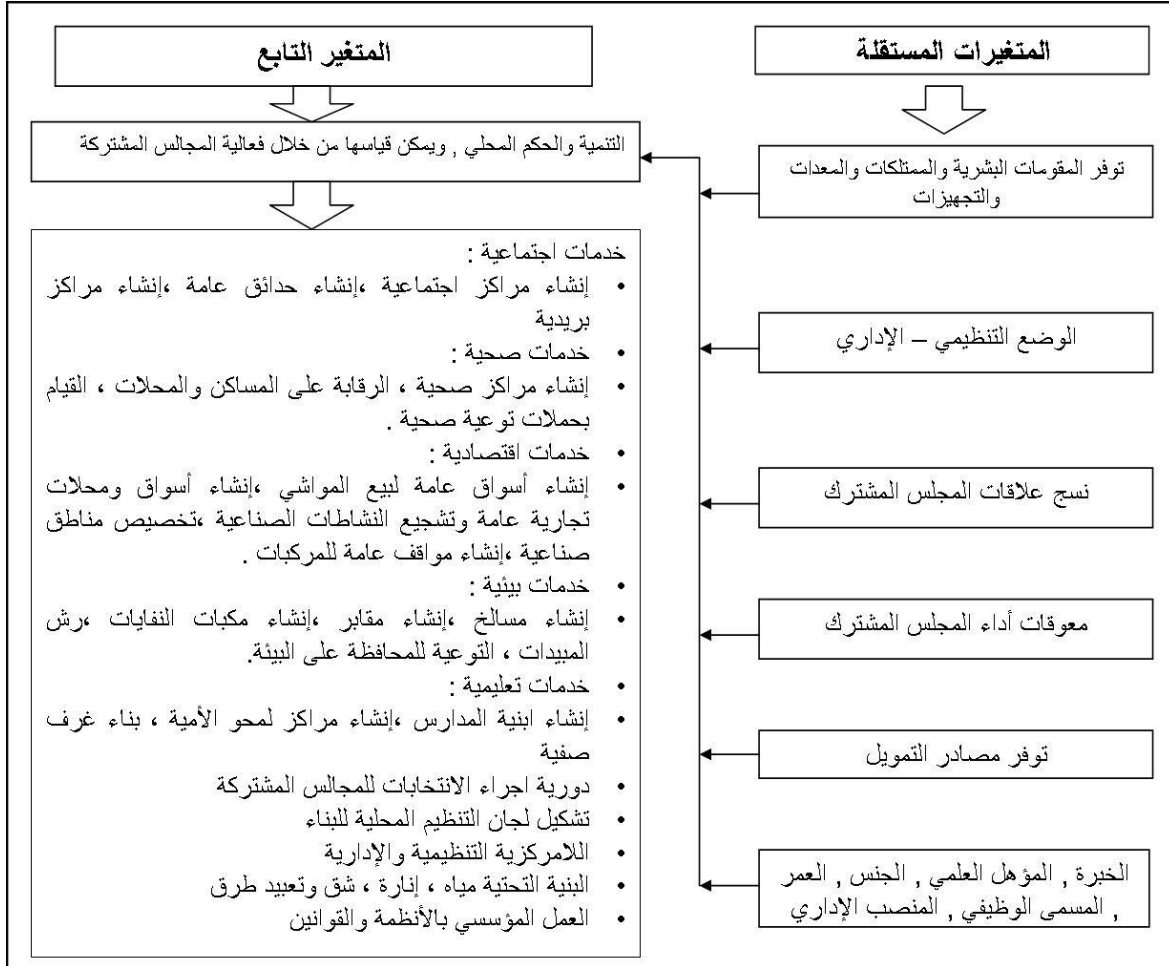
- سؤال رقم (1): ما واقع مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية من حيث توفر المقومات البشرية والممتلكات والتجهيزات والمعدات اللازمة لإنجاح دورها في المجتمع المحلي؟
- سؤال رقم (2): هل تمكنت المجالس المشتركة في الضفة الغربية من تعزيز وحدات الحكم المحلي من حيث تحمل مسؤولياتها التنظيمية والإدارية؟
- سؤال رقم (3): هل استطاعت المجالس المشتركة من نسج علاقات مع البيئة المجتمعية التي تتعامل معها؟
- سؤال رقم (4): ما الدور التنموي للمجالس المشتركة في المجالات البيئية والاقتصادية والتعليمية والصحية والبنية التحتية والمجال الاجتماعي والعمرائي؟
- سؤال رقم (5): ما المعوقات التي تواجه عمل المجالس المشتركة في الضفة الغربية؟
- سؤال رقم (6): هل تتوفر لمجالس الخدمات المشتركة مصادر تمويل تلائم إنجاز دورها في التنمية والحكم المحلي؟
- سؤال رقم (7): هل تمارس وزارة الحكم المحلي مسؤولياتها وتوفر الأنظمة والقوانين العصرية المناسبة لإنجاح تجربة المجالس المشتركة؟

## 7.1 فرضية الدراسة

لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha=0.05$  حول العلاقة بين دور مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغيرات الدراسة: العمر، الجنس، المؤهل العلمي، الخبرة، المسمى الوظيفي.

## 8.1 نموذج الدراسة :

### نموذج الدراسة يبينه شكل 1.1.



شكل 1.1 :

## الفصل الثاني

### الإطار النظري والدراسات السابقة

#### 1.2. مقدمة

يتناول هذا الفصل الدراسات السابقة والأدبيات ذات الصلة بموضوع البحث وسيتم عرض الدراسات السابقة حسب تسلسلها الزمني من الأحدث إلى الأقدم.

تناولت الدراسات بمجملها أوضاع الهيئات المحلية في فلسطين من حيث سياقها التاريخي والعوائق التي تواجهها والأوضاع التي تعيشها وظروفها الإدارية والمالية وانعكاسات ذلك على أدائها، كما تناولت رؤى أصحابها لما يتوجب أن يكون عليه وضع الهيئات المحلية من حيث تطوير أدائها ورفع مستوى وضعها بما يرفع من كفاية خدماتها ويعزز شرعيتها لدى جمهور المستفيدين منها. مثل القانون والأدوات والتمويل عوامل أساسية في دعوات أصحاب الدراسات باتجاه تحقيق رؤيا أمثل لأداء هذه الهيئات مع مراعاة العوائق والعقبات التي تواجه عمل هذه الهيئات خاصة إذا ما أخذنا بالاعتبار أن السواد الأعظم من هذه الهيئات هو مستحدث وتم إنشاؤه في عهد السلطة الفلسطينية.

#### 1.1.2. دراسة حبش 2006:

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة أنماط المشاريع الخدمائية والتنمية التي تمولها الجهات المانحة في فلسطين عبر وحدات الحكم المحلي ممثلة بمجالس الخدمات المشتركة، وتمثل مجتمع وعينة الدراسة بهذه المجالس في محافظة جنين حيث شملت (12) مجلس مشترك تمثل (78) هيئة محلية كانت هي حجم عينة الدراسة. ومن أبرز وأهم نتائج هذه الدراسة:

- افتقار مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين إلى وجود دوائر أبحاث أو أقسام دراسات متخصصة لتواكب القضايا التخطيطية والتنمية بشكل علمي سليم.
- لا توجد منهجية واضحة ومحددة وذات هيكل إجرائي موحد للعلاقة والتعامل بين مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين وبين الجهات المانحة، فهي تارة مباشرة وأخرى عبر الحكم المحلي، وأحيانا عبر جهاز آخر من أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، ككبار أو وزارة المالية.
- لا تملك مجالس الخدمات المشتركة والهيئات المحلية في محافظة جنين أي صلاحية أو حرية في صرف الهبات المالية المقدمة لها من الجهات المانحة، وإنما تلتزم في آليات صرفها على المشاريع التي يتم الاتفاق عليها بين الجانبين، الممول ومجالس الخدمات.
- لا يوافق على تمويل مشاريع مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين من قبل الجهات المانحة إلا على المشاريع الخدماتية فقط.
- لا تقدم الجهات المانحة أي مساعدة مالية ولا تمويل أي مشروع إلا وفق اشتراطات مسبقة.

خلصت الدراسة إلى نتيجة مفادها عدم توفر الإمكانيات الكافية لدى وزارة الحكم المحلي الفلسطيني في تمويل المشاريع المطلوبة للنهوض بواقع الهيئات المحلية، وان الحاجة المتعددة لهذه الهيئات المتضخمة العدد تزداد بصورة مستمرة، الأمر الذي دفع وزارة الحكم المحلي إلى بناء إستراتيجية جديدة تقوم على تضافر وتجميع جهود الهيئات المحلية عبر السير في خطوات نظامية وتأطيرية لتحقيق مزيد من التعاون والتكامل بالوصول إلى صيغة تشكيل وتأسيس مجالس الخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير كمساهمة جادة للمساهمة في التنمية المحلية . وزارة الحكم المحلي الفلسطيني لم تحصر أهداف تشكيل واستحداث المجالس المشتركة فقط في التعاون وتوزيع الإمكانيات المتوفرة فحسب، وإنما " تهدف من إنشاء هذه المجالس إلى تهيئة الهيئات المشتركة بالتدرج لدمجها مستقبلا في جسم واحد (أي بلدية واحدة).

## 2.1.2. دراسة ردايدة 2006:

أشارت الدراسة إلى أنه مع بداية تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية فأن وزارة الحكم المحلي تعاملت مع الهيئات المحلية على قاعدة البرامج الطارئة والإغائية دون الاستناد إلى خطط تنمية إستراتيجية وتمحورت سياستها على محاولة سد الاحتياجات الأساسية الناقصة وخاصة في مجالات البنية التحتية بما فيها تعبيد وشق الطرق وبناء المدارس والعيادات الطبية.



ولكن رغبة الوزارة في تعزيز وترسيخ العمل المشترك للهيئات المحلية لتطوير دورها المجتمعي والتنمية قادها نحو تشكيل مجالس الخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير ليس فقط بالاعتماد على الدول المانحة وإنما أيضا عبر توسيع المشاركة المجتمعية وذلك انسجاما مع روح أهداف الوزارة التي تشتمل على إعداد الخطط التنموية للمحافظات للحد من الفوارق التنموية ورفع مستوى الخدمات وزيادة كفاءة إدارة الهيئات المحلية، بالإضافة لتوفير الإمكانيات لزيادة الموارد لتنفيذ المشاريع التنموية.

### 3.1.2. دراسة إشتهيه 2004:

استعرضت الدراسة التطور التاريخي لانشأة هيئات الحكم المحلي في فلسطين منذ فترة العهد العثماني وحتى نشوء السلطة الفلسطينية سنة 1994 مرورا بالانتداب البريطاني والحكم الأردني في الضفة الغربية والإدارة المصرية لقطاع غزة وحتى الاحتلال الإسرائيلي لبقية الأراضي الفلسطينية سنة 1967.

تشير الدراسة إلى أن عدد الهيئات المحلية في فلسطين حتى تاريخ إعداد الدراسة كان 509 هيئات في الضفة وغزة، وتؤكد كذلك إلى أن السلطة الفلسطينية ممثلة بوزارة الحكم المحلي سعت إلى توفير بيئة عمل مناسبة لهذه الهيئات من خلال:

- الناحية القانونية من خلال إصدار قانون الهيئات المحلية رقم ( 1 ) لسنة 1997 وقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية لعام 1996.
- الناحية الإدارية من خلال تعزيز مبدأ التعاون بين الهيئات المتقاربة وورشات التدريب.
- الناحية المالية من خلال منح الاستقلالية المالية للهيئات المحلية مع المحافظة على مبدأ الرقابة والمحاسبة.

كذلك تناولت الدراسة المعوقات التي تواجه عمل هذه الهيئات ممثلة بمعوقات اقتصادية كضعف الإمكانيات المالية ومعوقات إدارية كالمركزية الشديدة وعدم منح الصلاحيات والترهل الإداري ومشاكل القيادات الإدارية (التعيين) ونقص الإمكانيات الفنية والتكنولوجية ومعوقات سياسية وجغرافية مرتبطة بعدم وجود ممارسة فعليه للسلطة على الأرض وتقسيم الأرض الفلسطينية إلى مناطق (A.B.C) حسب اتفاق أوسلو.

تناولت الدراسة أيضاً دور وظائف هيئات الحكم المحلي في مجال تقديم خدمات البنية التحتية والتخطيط والتنظيم والبناء ووضع وتنفيذ السياسات المحلية والسياسات العامة للحكومة المركزية . أشارت الدراسة إلى وجود علاقات تعاون بين الهيئات المحلية والهيئات الأخرى خاصة منظمات المجتمع المدني على صعيد تعزيز مبادئ الديمقراطية واللامركزية.

أما من حيث الإيرادات المالية للهيئات المحلية فمنها إيرادات مباشرة كالضرائب والإيجارات والفوائد المصرفية وإيرادات تجبيها السلطة ويتم تحويلها للهيئات المحلية كالأموال و غرامات النقل على الطريق إلى جانب مخصصات وإعانات من السلطة. تقترح الدراسة إيجاد نظام محاسبي موحد للهيئات المحلية وتطوير أنظمة الكمبيوتر والاستفادة من التكنولوجيا الحديثة ونظم المعلومات في عمل الهيئات المحلية.

#### 4.1.2. دراسة الجرباوي (1996):

تناولت الدراسة تقييماً للأوضاع العامة للهيئات المحلية في فلسطين من خلال مدخل تاريخي لوضع الحكم المحلي وصولاً إلى مرحلة السلطة، وانتقدت الدراسة التعيينات في الهيئات المحلية معتبرة أن هناك مركزية في إدارة هذه الهيئات تمارسها السلطة من خلال وزارة الحكم المحلي وان سياسة التعيينات لم تراعي الكفاءة والخبرة بل راعت التشكيلات الاجتماعية والعائلية مما انعكس سلباً على أدائها.

كذلك تناولت العديد من العوائق في عمل الهيئات المحلية منها ما ارتبط بسياسات الاحتلال وأخرى بالمانحين، وشدد الكاتب على ضرورة التحرر من هذه القيود وعدم جعلها عقبة أمام تحسين أداء الهيئات المحلية من خلال برامج تطوير ونهوض بأوضاع هذه الهيئات ورفع قدراتها ضمن آليات وخطط تنموية إستراتيجية تضمن وجود حكم محلي حقيقي وفاعل . توصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات والنتائج وأبرزها:

- ضرورة وضع أنظمة وقوانين للحكم المحلي تشكل بيئة صحية وصحيحة لعمل الهيئات المحلية.
- الابتعاد عن المركزية في إدارة وعمل هذه الهيئات خاصة فيما يتعلق بالتعيينات أو مستوى الرقابة المالية والإدارية على هذه الهيئات.

- إجراء عملية دمج للهيئات المحلية الصغيرة والقريبة جغرافيا بما يضمن عدم تشتيت الجهود التنموية وتعزيز أدائها.
- الدعوة لإجراء انتخابات محلية تكفل إعطاء شرعية حقيقية لهذه الهيئات والكف عن سياسة التعيينات والابتعاد عن المحسوبية
- توفير مصادر تمويل من المالية المركزية كاستحقاق ثابت لهذه الهيئات يساعد على تقديمها خدمات ومشاريع بصورة أفضل وحسب احتياجات التجمعات السكانية.
- تطوير أداء هذه الهيئات من خلال برامج التدريب وتطوير خبرات العاملين فيها وتوفير بيئة سليمة للعمل.
- إجراء عملية تقييم دورية لأداء هذه الهيئات بما يكفل تحقيق مبادئ الشفافية والمحاسبة

وتؤكد الدراسة أخيرا على ضرورة وضع برامج وخطط لتحقيق هذه الأهداف بما يتوافق مع الخطط الوطنية العامة في مجال التنمية على اعتبار أن تعزيز دور السلطات المحلية هو بمثابة تأكيد على قدرة المجتمع على حكم نفسه وإبراز قياداته المحلية في عملية التنمية.

#### 5.1.2. دراسة فاطمة ربايعه 1995:

تناولت الدراسة نشأة وتطور الوحدات المحلية في الأردن وصولا لتأسيس وتشكيل مجالس الخدمات المشتركة في الأردن وتحديد واجباتها وفقا للأنظمة المعمول بها وتمتعها بحقوق وواجبات الشخصية المعنوية العامة بالإضافة لتناول سلطاتها وصلاحياتها الإدارية والمالية. وتطرقَت الدراسة لعلاقات المجالس المشتركة مع وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئية ووزارة الداخلية كما تناولت الدراسة أيضا الصعوبات والمشكلات التي تواجه التنمية المحلية وكيفية التغلب عليها من خلال تعزيز دور الوحدات المحلية في التنمية المحلية. وقد تم استخدام المنهج الوصفي والمنهج الإحصائي وأسلوب الدراسة الميدانية لإنجاز الدراسة، وكانت الإستبانة هي أداة البحث والدراسة لجمع المعلومات من المصادر الأولية وكانت حدود الدراسة تتمثل في المملكة الأردنية الهاشمية وخاصة مجالس الخدمات المشتركة في المملكة من خلال جميع أعضاء المجالس المشتركة الفاعلين عام 1994. وقد خلصت الدراسة إلى عدة نتائج تتلخص في:

- إن اتجاهات أفراد عينة الدراسة للدور التنموي للمجالس المشتركة كانت اتجاهات سلبية وان معظم خدمات المجالس تقتصر على الخدمات البيئية في إقامة المسالخ والمقابر ومكبات النفايات ورش المبيدات.

- أظهرت نتائج الدراسة أن دور مجالس الخدمات المشتركة في مجال الخدمات الاجتماعية والصحية والاقتصادية والتعليمية يكاد يكون معدوماً
- أظهرت الدراسة عدم وجود عدالة في توزيع الخدمات المقدمة من المجالس المشتركة بين الأعضاء في مجال الدور التنموي.
- وتضمنت الدراسة جملة من التوصيات التي من شأنها تعزيز دور مجالس الخدمات المشتركة في الأردن.

### 6.1.2. دراسة عمرو (1992):

بحثت الدراسة في أوضاع المجالس القروية في فلسطين تحت الاحتلال الإسرائيلي وأبرزت دور الاحتلال في فرض واقع إداري معين في المجالس قائم على ربطها مباشرة في الإدارة المدنية الإسرائيلية التي تمتلك صلاحيات تعيين أعضاء هذه المجالس , كذلك امتلكت الإدارة المدنية في حينه مصادر التمويل والحق على الرقابة التامة على الوضع المالي لهذه الهيئات وكانت مصادر تمويلها مرهونة بالإجراءات الإسرائيلية وحتى أموال الدعم التي كانت تتم من خلال اللجنة المشتركة الفلسطينية - الأردنية كانت تتطلب موافقة ورقابة إسرائيلية عليها. ترى الدراسة انعدام قدرة المجالس القروية على التنمية الحقيقية للظروف التي تناولتها وعدم الاستعداد الشعبي والوطني للتعامل مع هذه الهيئات كموقف وطني كان رافضاً للإقرار بشرعيتها بل كان يعتبرها امتداداً لسياسات الاحتلال الهادف إلى تعزيز قبضته في الضفة الغربية وقطاع غزة. ترى الدراسة إلى أن الواقع الإداري والمالي للمجالس القروية هو واقع فاسد يخضع لاعتبارات سياسة يفرضها الاحتلال وتشوبه العيوب ولا يملك الثقة لدى جمهور الشعب الفلسطيني وتستشري فيه المحسوبة ولا يملك الشرعية الوطنية للتعامل مع قضايا الشعب واحتياجاته.

### 7.1.2. دراسة الطعمنة (1993):

هدفت هذه الدراسة إلى تقييم تجربة مجالس الخدمات المشتركة في الأردن، ومعرفة اتجاهات رؤساء وأعضاء مجالس الخدمات المشتركة نحو تشكيل هذه المجالس، والأنشطة والوظائف التي تمارس فعلياً، كما هدفت إلى الوقوف على القدرات الفنية والمالية لتلك المجالس، وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية :

- إن تشكيل مجالس الخدمات المشتركة أمر ضروري وأن هناك اتجاهًا إيجابيًا لدى أفراد البحث نحو تشكيلها.
- إن مجالس الخدمات المشتركة في الأردن تمتلك قدرات فنية متواضعة سواء من حيث عدم توفر الآليات واللوازم الكافية أو السلبيات في أسلوب استخدامها.
- إن المصادر المالية لمجالس الخدمات المشتركة لا تتناسب مع التزاماتها وأن هناك شحًا واضحًا في قدراتها المالية.
- إن هناك ميلًا لدى أفراد عينة البحث لتبني أسلوب الانتخاب عند تشكيل مجالس الخدمات المشتركة سواء للرئاسة أو للعضوية.

### 8.1.2 . دراسة راندل نيل، مارغو ( Randall Neil , Margo ) (1992):

هدفت الدراسة للتعرف على المجالس المحلية الحكومية في ولاية كاليفورنيا وأوجه التعاون بين هذه المجالس في تقديم الخدمات المشتركة، كما هدفت لتوثيق الكم والأنماط لجهود المؤسسات الحكومية المتعاونة التي تحدث بين الحكومات المحلية في كاليفورنيا. وتوصلت الدراسة إلى ما يلي:

- أن المجالس المحلية الحكومية في كاليفورنيا كثيرًا ما تم اختيارها لتؤدي خدمات عامة إذ أن الحكومات تضبط كافة وظائف الحكم المحلي ضمن حدودها.
- أن هناك حركة باتجاه التعاون الحكومي المحلي الداخلي من أجل امتلاك مصادر التمويل لتؤدي خدماتها باستقلالية.
- أن حوالي 81% من بلديات ولاية كاليفورنيا دخلت في اتفاق مشترك مع وكالة عامة أخرى.
- التنوع في الخدمات المشتركة قد تم كشفه بالامتداد الواسع للخدمات التي اختارتها الحكومات المحلية لتفعيلها، واتفاقيات المساعدة المتبادلة التي تتبع من مخاطر التأمين، الشراء المتصل، تمويل الدين، الأداء الوظيفي للخدمات، هي من بين الطرق التي تتعاون فيها المدن هذه الأيام.

### 9.1.2 . دراسة الجرباوي (1992):

جاءت الدراسة في فترة زمنية فاصلة تمثلت في الجو السياسي في تلك الفترة وعملية التهيئة للحالة السياسية التي انبثقت فيما بعد ممثلة باتفاق أوسلو ونشوء السلطة الفلسطينية. اعتبرت الدراسة أن

البلديات في فلسطين لعبت دوراً مهماً في مسار العمل الوطني الفلسطيني في فترات سابقة وأن هناك ضرورة لتعزيز دورها من خلال المتغيرات الحاصلة على اعتبار إمكانيات التحرر من قيود الاحتلال وبناء علاقة قائمة على التكامل ما بين هيئات الحكم المحلي وأي سلطة فلسطينية قادمة. ودعت الدراسة كذلك إلى الاستفادة من خبرات وتجارب شعوب أخرى في مجال الحكم المحلي وإن النهوض من حالة الدمار التي خلفها الاحتلال تتطلب إعطاء المجال لهذه البلديات للقيام بدورها في عملية التنمية وتقديم الخدمات.

تؤكد الدراسة كذلك على ضرورة التحرر من الارتباطات السياسية والحزبية في التعامل مع البلديات والتعامل معها كمؤسسات خدمة للمجتمع وليست مراكز للصراع والتنافس وهذا يتطلب بناء دولة ديمقراطية توفر المناخ والبيئة الحقيقية لعمل الهيئات المحلية يكون القانون هو الحكم الفصل فيها.

وفي مجال التمويل ترى الدراسة ضرورة توفير مصادر تمويل كافية للبلديات لتقديم خدماتها لأجل خلق جو من الثقة بين المواطن والبلديات خاصة وأن الاحتلال سيترك بنية تحتية مدمره تحتاج لمبالغ مالية طائلة لمعالجتها وحذرت الدراسة من إعطاء صبغة سياسية لعملية التمويل حتى لا تنعكس سلباً على أداء وعمل البلديات.

### 10.1.2. دراسة المومني (1990):

هدفت هذه الدراسة للتعرف على المشكلات التي تؤثر على آلية تقديم الخدمات من قبل مجالس الخدمات المشتركة والعمل على تطوير هذه الآلية وذلك بغية تطوير المجتمع المحلي وقد خلصت هذه الدراسة إلى النتائج التالية :

- التأكيد على أهمية المجالس المشتركة كأسلوب للتعاون بين المجالس المحلية والحرص على النهوض بهذه المجالس.
- هناك بعض التقصير في الخدمات المقدمة التي تقدمها مجالس الخدمات المشتركة.
- رغبة أفراد عينة الدراسة في ضرورة تعديل نظام مجالس الخدمات المشتركة من حيث تشكيل الأعضاء واختيار الرئيس.
- شح الموارد المالية وقلة الدعم الحكومي لمجالس الخدمات المشتركة.
- عدم توفر الآليات والمعدات اللازمة لمجالس الخدمات المشتركة.

## 11.1.2 تعليق على الدراسات السابقة

يأتي تناول هذه المجموعة من الدراسات السابقة كونها تتناول موضوعات التنمية المحلية والحكم المحلي وهي جوهر موضوع الرسالة التي يقوم بها الباحث وتسلط الأضواء على مفاهيم وتجارب سابقة، ويلاحظ بأن هذه الدراسات تفتقر لموضوع مجالس الخدمات المشتركة الفلسطينية وأهميتها في الحياة الفلسطينية، وتركز هذه الدراسات على المجالس القروية والبلدية بمعزل عن المجالس المشتركة، باستثناء دراسة ربايعة والتي تناولت التجربة الأردنية في مجال المجالس المشتركة وكذلك دراسة حبش والتي بحثت في تمويل المجالس المشتركة في محافظة جنين حيث كانت نتائجها مقتصرة على تلك المحافظة ومجال التمويل بالأساس.

إن استعراض هذه الدراسات يأتي من باب معرفة التجارب السابقة المحلية والإقليمية والعالمية ومدى تمكن المجتمع الفلسطيني من مواكبة التطورات العالمية في هذه المجالات، وتأتي هذه الدراسة لتوفير معلومة مستمدة من واقع حال المجالس المشتركة في الضفة الغربية مستمدة من أصحاب القرار الإداري والمهني في هذه المجالس بالإضافة لشموليتها مجال التنمية والحكم المحلي بما يفتح الأبواب لإجراء دراسات وأبحاث إضافية ومتنوعة في المستقبل لرفد وتعزيز هذه التجربة الفلسطينية.

## 2.2 النظريات والأدب النظري المتعلق بالبحث

### 1.2.2.1.2.2.1 التعريف بالتنمية:

تمثل التنمية عملية تغيير مخططة ومستمرة في حياة الأفراد والجماعات والمجتمعات لرفع مستوياتها وتحسين ظروفها وزيادة فرصها وإمكاناتها بما يضمن الاستدامة في الموارد وتنوعها بما يكفل تحقيق مبدأ الكم والنوع في الخدمات المقدمة، ومن هذا المنطلق فإن التنمية تختلف عن التغيير أو التحول على أساس أن المفهوم الثاني (التغيير) يتناول أساس الأوضاع الجديدة التي تطرأ على النظام الاجتماعي في حين المفهوم الأول يتناول إحداث عملية التغيير المقصودة.

كذلك تختلف عملية التنمية عن التطور من حيث التطور بأنه حالة انتقال مطور إلى آخر وانتقال من البداوة إلى الطور الريفي، وأيضاً تختلف التنمية عن النمو من حيث أن النمو يعني الزيادة والتراكم ومن ضمن المفاهيم التي تتداخل في هذا السياق أيضاً (التحديث) والذي يعني العملية التي يتغير

بواسطتها الأسلوب والعادات القديمة أي المجتمع والأفراد إلى أسلوب وعادات أخرى أكثر حداثة لتواكب التقدم العلمي والاجتماعي.

فالتنمية بذلك هي تغيير موجه إلى أهداف تلعب فيه الإرادة دوراً جوهرياً للانتقال من حالة مجتمعية إلى أخرى وهي بذلك تشتمل على التطور والتقدم والتمدن ونمو موجه ومحبيب ومرغوب لأنها تعطي زيادة في فرص حياة الأفراد والجماعات دون أن تؤثر سلباً على الجماعات الأخرى في المجتمع.

وهي أيضاً عملية اجتماعية مخططة ومرسومة لتقدم وتطور كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية في المجتمع وتعتمد على المشاركة المجتمعية، وكذلك فإن التنمية عملية علمية وكمية قابله للقياس الرقمي.

ومن أجل إلقاء الضوء على تعريف التنمية لبعض المفكرين والباحثين والعلماء أشير إلى أنه عقدت العديد من المؤتمرات الدولية التي تناولت مفهوم التنمية مثل " مؤتمر دول الأوبك، ومؤتمر الدول الغنية، والدول النامية " الإنكتاد " ومؤتمر الدول العربية والإفريقية الذي عقد سنة 1917 بالقاهرة ومؤتمر "الجات" ومؤتمر دول عدم الانحياز والتي اعتبر مجملها أن تنمية البلاد المتخلفة من أهم القضايا الدولية " (احمد، 1962). بعد الحرب العالمية الثانية ظهرت العديد من التعاونيات الدولية في إعادة الإعمار الاقتصادي مثل صندوق النقد الدولي والاتفاقية العامة للتجارة (الجات) وأصبحت النظرة منصبية على أن الإنسان هو القادر على التعامل مع إعادة البناء والتطور بعد الحرب وأصبح الاهتمام أكثر بوضع ضوابط وتعريفات للتنمية نذكر منها.

تعريف باتن Batten حيث يرى " أن بعض هذه الضوابط والخطوات وجدت عندما كانت الهيئات الدولية الغنية ترسل البعثات والمساعدات للدول الفقيرة أو المتخلفة لحل مشاكلها وارتكزت في نموها على تطبيقات الماضي وتجاربه أما الجديد فيها فهو مبادئها التي أصبحت أكثر وضوحاً وقبولاً لدى المواطنين ". (العبد، 1964).

أما لوري نلسون وآخرون فيرو أن التنمية عرفت بهذا الاسم في بداية النصف الثاني من القرن العشرين وفق كتابهم Community Structure and Change الصادر عام 1964 صفحة 414.



وفي تعريف آخر للتنمية من الأمم المتحدة فإنها " عمليات تتضمن النمو Growth والتغيير Change معاً، ومن الضروري أن يحدث تغيير في المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية ، وأن يشتمل على جانبيه الكمي والكيفي ". (الكردي، محمود، 1977، ص 7).

وتزايد الاهتمام بمفهوم التنمية وأصبح هناك اهتمامات جديدة ومختلفة تتعلق بالأفراد وتجسدت بعد إصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة 1969 قراراً تضمن إعلان الحق في التنمية، حيث يشير في مادته الأولى إلى أن " الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية نحو التمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً".

وفي خضم هذه التطورات المتلاحقة فإن مفهوم التنمية البشرية قد استعمل لأول مرة سنة 1990 في التقرير العالمي حول التنمية البشرية الذي يصدره برنامج الأمم المتحدة (PNUD)، حيث أعتبر هذا التقرير الإنسان مركز التنمية بوصفها العامل المحرك للتنمية والمستفيد الأساسي منها.

## 2.2.2. التعريف بتنمية المجتمع المحلي:

يعتبر مفهوم تنمية المجتمع المحلي من أبرز المفاهيم التي أثير حولها الكثير من اللغط وعدم الوضوح لدى بعض الباحثين والمهتمين بقضايا التنمية وتناولت الكثير من الكتابات قضية التنمية من خلال مداخل وتطورات تنمية المجتمع المحلي على الرغم من الفروق الجوهرية بين هذا المفهوم ومفهوم التنمية الاجتماعية من حيث التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية أو الممارسات العليا، وقد ظهر المفهوم لأول مرة في إطار الأمم المتحدة سنة 1950، وكانت الخطة الخمسية الأولى في الهند قد لفتت أنظار الكثيرين على المستوى الدولي وكذلك ازداد عدد الدول النامية التي حصلت على الاستقلال السياسي.

أقامت الأمم المتحدة نوعاً من التنسيق بين وكالاتها المتخصصة في موضوع تنمية المجتمع المحلي سنة 1953 وخصصت دائرة الشؤون بالأمم المتحدة قسماً يهتم بأمور تنظيم وتنمية المجتمع وقدمت سكرتاريا الأمم المتحدة تقريراً مهماً للمجلس الاقتصادي والاجتماعي سنة 1955 عن التقدم الاجتماعي المترتب على تنمية المجتمع واتخذ قراراً في الأمم المتحدة يعتبر أن تنمية المجتمع المحلي وسيلة هامة للتقدم الاجتماعي في البلدان النامية، وعقدت الأمم المتحدة العديد من المؤتمرات

حول الموضوع وتعددت محاولات تحديد المفهوم حيث عرفته الأمم المتحدة سنة 1956 بأنه " مجموعة المداخل والأساليب الفنية التي تعتمد على المجتمعات المحلية كوحدات للعمل، والتي تحاول أن تجمع بين المساعدات الخارجية وبين الجهود الذاتية المحلية المنظمة بشكل موجه محلياً لمحاولة استثارة المبادأة والقيادة في المجتمع المحلي باعتبارها الأداة الرئيسية لإحداث التغيير". (صابر، 1963).

وفي سنة 1963 عرفت الأمم المتحدة مفهوم تنمية المجتمع المحلي على أنه " تلك العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود المواطنين أنفسهم مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وإدماج هذه المجتمعات المحلية في حياة الأمة وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم على المستوى القومي...". (رجب، 1988). وعرفت هيئة التنمية الدولية للولايات المتحدة الأمريكية تنمية المجتمع المحلي على أنها

" عملية للعمل الاجتماعي تساعد الناس في المجتمع على تنظيم أنفسهم للتخطيط والتنفيذ، حيث يقومون بتحديد احتياجاتهم المجتمعية والفردية والتعرف على مشاكل حياتهم المجتمعية كما يقومون برسم الخطط الكفيلة بسد هذه الاحتياجات وعلاج تلك المشكلات، وتنفيذ هذه الخطط معتمدين في ذلك على الموارد الذاتية للمجتمع إلى حدها الأقصى " (يونس، 1967).

وعرف (آرثر دينهام) تنمية المجتمع المحلي بأنها " الجهود التي يبذلها المواطنون لتحسين أوضاع مجتمعاتهم فيما يتصل بشؤون المجتمع المحلي " (Dunham، 1970). أما "روس" فقد عرفها بأنها " عملية يتمكن بها المجتمع المحلي من تحديد حاجاته وأهدافه، وترتيب هذه الحاجات والأهداف وفقاً لأولوياتها مع إكفاء الثقة والرغبة في العمل لمقابلة تلك الحاجات والأهداف والتعرف على الموارد الداخلية والخارجية المتصلة بهذه الحاجات والأهداف والقيام بالعمل إزائها ومن خلال ذلك يمكن أن تنمو وتمتد روح التعاون في المجتمع " (Ross، 1955). ويعرف (كندوكا) تنمية المجتمع المحلي بأنها:

" تشتمل على عملية مركبة وبرنامج ذات أغراض عدة، فهي كعملية تهدف إلى أن تعلم الناس وتحثهم على المساعدة الذاتية وتسمى قادة محليين إيجابيين، وتضع في أذهان الريفيين الشعور بالمواطنة، وفي أذهان الحضريين روح الشعور بالمدنية وتدعم الديمقراطية لدى القاعدة العريضة من المواطنين في المجتمع، وهي كبرنامج ذو أغراض متعددة نجد أنها تشتمل في المجتمعات الريفية الزراعية (الري، الصناعات، الريفية، التعليم، الصحة برامج المرأة، تدريب قادة القرية) أما تنمية المجتمع الحضري فتشتمل على نفس الأنشطة ولكن بشكل أوسع ". (العدي، 1982).

أما في الجانب العربي فقد عرفها (الفاروق زكي يونس) بأنها " إحدى العمليات التي تهدف إلى تدعيم القدرة الذاتية للمجتمع وتحقيق الأهداف المحلية والقومية بالطرق المنهجية التي يستخدمها أخصائيو مدربون تكفل مشاركة القطاع الأهلي بموارده البشرية والمادية في تخطيط برامج التنمية وتنفيذها استجابة للاحتياجات المحلية من ناحية ومساهمة في تحقيق الأهداف القديمة من ناحية أخرى ". (يونس، 1967).

أما (عبد الباسط حسن) فقد رأى أنها " كمدخل تهدف إلى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة من الطاقات والإمكانات الموجودة بالمجتمع والاعتماد على الجهود المحلية وتتعاون بينها وبين الجهود الحكومية في تنفيذ البرامج الموجهة نحو تحسين الأحوال المعيشية للأفراد على أثر هذا التعاون نتيجة فهم واقتناع ". (حسن، 1977). أما (عبد العزيز مختار) فيعرفها بأنها " جميع العمليات والجهود المخططة التي تتم وتستهدف إحداث سلسلة متتابعة من التغييرات الاجتماعية والاقتصادية المقصودة والرامية إلى زيادة معدل رفاهية أفراد المجتمع ، ونقله من وضع اجتماعي واقتصادي إلى وضع آخر أفضل منه ". (مختار، 1995، ص 91).

وأخيرا فإن تنمية المجتمع المحلي حسب تعريف (عبد المنعم شوقي وعلي فؤاد) هي " عملية تغيير مقصود تتم نتيجة تخطيط وسياسة مرسومه بهدف الوصول إلى أهداف معينة في حدود الإطار العام لخطة الدولة ". (شوقي، فؤاد). ومن جهة أخرى يرى (حسن عيد) أن أهم القواعد الأساسية للتنمية الاجتماعية تتمثل في:

- إشراك أعضاء المجالس المحلية وممثلي المؤسسات في التفكير والعمل لوضع وتنفيذ برامج إلزامية تؤدي إلى النهوض بأفراد المجتمع.
- الإسراع بالوصول إلى النتائج المادية المحسوسة ذات النفع للمجتمع.
- الاعتماد على الموارد المحلية. (عيد، حسن، 1991، ص 67 - 72).

وعليه ونتيجة الاختلاف والتفاوت في التعريفات السابقة يمكن تحديد الخصائص الأساسية للتنمية على النحو التالي:

- تهدف التنمية إلى تغيير ظروف وأوضاع المجتمع الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية بمبادرة ومشاركة المجتمع المحلي وهي عملية مخططة.

- مدى نجاح أو فشل التنمية مرتبط بمشاركة أو عدم مشاركة الأهالي في التخطيط والعمل على تنفيذ مراحل التنمية.
- تهتم التنمية في استثارة قدرات وطاقت المجتمع المحلي.
- تحتاج التنمية إلى أخصائيين وكوادر ذات قدرة وخبره ولديهم الرغبة في العمل.
- شمولية التنمية لكافة مناحي الحياة في المجتمع.
- تشتمل التنمية على أهداف قصيرة المدى وبعيدة المدى ويجب أن تكون واضحة وقابلة للتطبيق والتحقيق.

### 3.2.2. أهداف تنمية المجتمع المحلي:

تشتمل أهداف التنمية على أهداف إنجازيه ملموسة وأخرى معنوية يمكن توضيحها على النحو التالي:

- الأهداف الانجازية : ويقصد بالهدف الإنجازي كل ما تحققه عملية التنمية من منجزات مادية أي تحديد العائد المادي لعملية التنمية.
- الأهداف المعنوية : ويقصد بها المتغيرات السلوكية والمعرفية والمهارة التي تطرأ على سكان المجتمع أثناء ممارستهم لعمليات التنمية وهي أهداف غير ملموسة ولكنها في العادة تكون محسوبة سلفاً ومخطط لها وهي عملية تغير في الإنسان نفسه للمساعدة في عملية تقبل التغيير (عبد الفتاح، 1996).

وتتضمن هذه الأهداف أهدافاً فرعية تشمل:

- تحقيق أكبر قدر من استثمار وتنمية جهود المواطنين في المجتمع وتأكيد استمرارها.
- تحقيق أفضل تطور وتقدم مادي في حياة المجتمع.
- تغيير بيئة المجتمع إلى ما هو أفضل ورفع مستوى المعيشة بالمشاركة الفاعلة من المجتمع.

### 4.2.2. مبادئ وآليات تنمية المجتمع المحلي:

حدد(مارشال كلينارد) مجموعة من المبادئ والأساسيات لعملية التنمية توصل إليها بعد تجارب ميدانية عديدة عام 1996 وتشمل:

- استخدام المدخل الجماعي في مواجهة مشكلات المجتمعات المحلية.
- ضرورة معرفة الفروق بين المجتمعات المحلية.
- توظيف الجماعات التطوعية في خدمة برامج التنمية.
- إحداث تغييرات عميقة في المجتمع.
- توفير المساعدات من خارج المجتمع المحلي.
- ألامركزية في الوظائف.
- التخطيط واعتماد تنظيم اجتماعي قادر على التغيير. (عبد الفتاح 1996).

أما (نلسون) فقد حدد مبادئ التنمية كما يلي:

- المشاركة المجتمعية الفعالة.
- النمو المتوازي.
- إشاعة الديمقراطية.
- قنوات اتصال فعالة بين المواطن والقيادة.
- الابتعاد عن البيروقراطية وتحقيق المرونة والبناء التنظيمي.

وبهذا فإن مبادئ التنمية راعت مبادئ (التوازن، التنسيق، الشمول، المشاركة، التقبل، والاستعانة والتفويض). ومن هذا المنطلق طرح (جان توبرجن) مستلزمات التخطيط لتحقيق التنمية وهي:

- كفاءة فنية عالية ومستوى أخلاقي متميز في الهيئات الإدارية.
- مستوى التعليم والروح الاجتماعية المتوفرين في القائمين بالنشاطات الاقتصادية وفي الشعب بصفه عامة.
- وكذلك فإن تنفيذ سياسة التخطيط تحتاج إلى مستوى مختلف من التعاون بين القائمين بالنشاط الاقتصادي وبين أفراد الشعب بوجه عام. (جان توبرجن، 1967).

أما الاقتصادي (ل. ج ولنسكي) فيرى أن مستلزمات التخطيط "يتطلب إعداد خطة إنمائية شاملة وتكوين جهاز تخطيطي تنظيمي جديد أو إيجاد طريقة للاستفادة من الأجهزة التنظيمية القائمة بالتنمية تتطلب من القيادات تفهماً وواقعيه وتكريساً للجهود وإخلاصاً للعمل" (ل. ج ولنسكي، 1973). ومن منطلق أن التنمية عملية مخططة وليست تلقائية أو عشوائية فإنه يجدر التطرق إلى عدة مرتكزات وأسس يجب مراعاتها عند عملية التخطيط وهي:

- ضرورة التعرف على الزيادة في فرص الأفراد والجماعات دون الانتقاص من فرص أخرى لجماعات أو أفراد آخرين في المجتمع.
- أن تكون هذه الزيادة زيادة محببة ومرغوبة ويتقبلها الناس بشكل طوعي.
- مراعاة الجانب الأخلاقي في عملية التخطيط التنموي.
- أن تكون العملية شاملة.
- تحقيق مبدأ المشاركة الجماعية.

ويحدد (شارك بتلهم) عدة شروط لنجاح التنمية في بلوغ أهدافها تتمثل بالاستقلال السياسي والاستقلال الاقتصادي والتحول الاجتماعي العميق الذي يقضي على الطبقات الطفيلية المرتبطة بالاستعمار. وأما " كاظم حبيب " فقد تطرق لهذه الشروط على النحو التالي :

- القضاء والتخلص من الاستعمار وتبعيته في المجتمع.
- إيجاد نظام ديمقراطي يمثل كافة شرائح المجتمع.
- الاستقلال الاقتصادي الأمثل.
- التخلص من الاحتكارات الرأسمالية على موارد البلاد (الأجنبي).
- البدء بالتنمية القومية الشاملة بهدف إزالة التخلف.
- التخلص من الرأسمالية المحلية الكبيرة أو ترويضها.
- خلق قطاع عام قادر على تحقيق التالية :
- تركيز الثروة القومية والدخل القومي بيد الدولة.
- السيطرة على الفائض الاقتصادي لتحقيق التراكم الاقتصادي الوطني.
- منع بعثرة وتوزيع واستخدام الدخل القومي (المال العام).
- توفير نظره شمولية وموحده لتوزيع الدخل القومي
- توفير الحوافز الاقتصادية.
- توفير المستلزمات التنظيمية والفنية مثل الأجهزة والطرق العلمية التي تستخدم في عمليات التخطيط للتنمية وما يتعلق بالجانب البشري ومهاراته. (حبيب، 1980).

ولن يتسنى تحقيق الأهداف النهائية للتنمية وما تتطلبه من وسائل تتمثل في أهداف وسيطة بيسر وسهولة ما لم تتوفر ركائز تنموية أساسية تشكل بدورها قاعدة صلبة لتحقيق هذه الأهداف، ومن هذه الركائز:

- الاستقلال السياسي للدولة.
- الاستقلال الاقتصادي للدولة، والتخلص من نظم التبعية والهيمنة الاقتصادية.
- تحول اجتماعي يحقق الديمقراطية.
- تحرير التجارة الخارجية من هيمنة المصالح الأجنبية.
- إعادة تشكيل الهياكل الاقتصادية، وإنشاء علاقات جديدة من خلال تنمية قوى الإنتاج، وتقديم إنتاج العمل، واستخدام أساليب التكنولوجيا.
- المشاركة الايجابية من جانب جماهير الشعب في عملية التنمية. (محمد، سميرة، 1984، ص 18).

## 5.2.2. مقومات التنمية:

لقد تعددت مفاهيم ومنطلقات الباحثين والخبراء في التنمية بمختلف التسميات والاصطلاحات بين تنمية شاملة أو مستدامة أو مستديمة أو تنمية إقليمية وغير ذلك، إلا أنه يمكن إجمال وتحديد بعض المقومات الأساسية للتنمية بشكل عام من خلال ما يلي:

- المساحة والموقع الجغرافي وعدد السكان : ترتبط التنمية بالمساحة والموقع الجغرافي وعدد السكان بالموارد البشرية والطبيعية والمالية خاصة وان وجود مساحة جغرافية تتناسب مع حجم السكان وتنسجم مع الاحتياجات الأساسية من شأنها المساهمة ايجابياً في إنجاح العملية التنموية وتزيد من الفرص والخيارات واحتمالات وجود وتوفر موارد تعزز فرص التنمية بشكل أكبر وأوسع.
- الموارد البشرية والطبيعية والمالية : وأما الموارد البشرية فإن ذلك يفيد في مدى فاعلية وملاتمة تلك الموارد للعملية التنموية من حيث الكفاءة والتخصص والكفاية وتوفر الموارد الطبيعية والمالية يعني وجود إمكانيات مادية محلية للشروع في إحداث التنمية.
- مستوى الوعي لدى أفراد المجتمع.
- مستوى التعليم والتكنولوجيا : نظراً للوعي المجتمعي من دور أساسي في صنع الاتجاهات وتعديل السلوك وتفعيل السلوك الإيجابي في المجتمع بين الناس فإن العملية التنموية تحتاج أيضاً إلى ترجمة وتطبيق المعرفة والوعي إلى سلوك يومي وحياتي.
- والتطور العلمي والثورة الصناعية والتكنولوجية والقفزات العلمية في الاختراعات التقنية الحديثة تساهم بشكل واسع في تطوير حياة البشر وإن الاستخدام الأنسب لهذه التكنولوجيا

وبما يلاءم الواقع والمتطلبات الحياتية والتنمية من شأنه تعزيز فرص نجاح التنمية بشكل أكثر فاعلية وملائمة للبيئة

- توفير المعلومات والبيانات الإحصائية: قاعدة المعلومات والبيانات الإحصائية تعتبر بمثابة ركيزة أساسية لأي عملية تنمية وخاصة في مجالات الإعداد والتخطيط والدراسات ومعرفة الانجازات مقارنة بالواقع التنموي أو المرحلة الماضية وبدون امتلاك وتوفير البيانات والمعلومات الحقيقية لا يمكن إنجاز تنمية سليمة.
- مستوى التخطيط السياسي والاقتصادي والاجتماعي: التخطيط للعملية التنموية بشموليتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية من المقومات الأساسية والعلمية لإحداث عملية التنمية المستدامة على أسس واضحة لتحقيق العدالة والرفاهية والتوازن المطلوب للمجتمع.

## 6.2.2. مجالات التنمية في الوطن العربي:

الوطن العربي معروف بمساحته الجغرافية وتنوع الظروف المناخية وتوفر المقومات المادية والبشرية مما يعزز فرص إحداث تنمية مستدامة إذا توفرت الإرادة السياسي والتخطيط اللازم ، ولهذا نستطيع القول بأن للتنمية في الوطن العربي عدة مجالات تتضمنها خطط التنمية المختلفة يمكن إجمالها فيما يلي:

- التنمية الاقتصادية، وتمثل في تحسين مستوى الحياة الاقتصادية للمجتمع.
- التنمية الاجتماعية القائمة على تحسين نوعية الحياة الاجتماعية للمجتمع وأفراده في مجال الأسرة والعمل والتعليم.
- التنمية السياسية القائمة على وعي الأفراد بحقوقهم وواجباتهم السياسية.
- التنمية الصحية القائمة على تحسين صحة الأفراد ومجتمعاتهم، وتتضمن مجال الصحة الوقائية والعلاجية.
- التنمية الثقافية القائمة على تحقيق الذاتية الثقافية للأفراد ومجتمعاتهم.
- التنمية الأخلاقية القائمة على المحافظة على المعايير الأخلاقية الاجتماعية والالتزام بها.
- التنمية الفكرية القائمة على تطوير قدرات الأفراد العقلية وتشجيعهم على استخدام المنهجية العلمية في التفكير، والقدرة على حل المشكلات واتخاذ القرارات الرشيدة.
- التنمية التكنولوجية القائمة على توظيف التكنولوجيا في الحياة توظيفا رشيدا وسليما.

إن مجالات التنمية متعددة، ولكنها في واقع الأمر تأخذ شكلا شموليا متوازنا متكاملا مخططا يجمع بين تنمية الفرد والمجتمع والموارد. (الصايغ، 1984).



## 7.2.2. م عوقات التنمية في البلدان العربية

يعاني المجتمع العربي والبلدان العربية من أوضاع صعبة وقاسية ويواجهها عقبات كبيرة ومنتوعة أثرت على مكانتها الدولية، وقيدت من قدرتها بشكل أو بآخر في إنجاز العملية التنموية في مختلف نواحي الحياة، ويمكن إرجاع ذلك لمجموعة معوقات وعقبات أساسية تتلخص في:

- تعرضها للاستعمار والتبعية للاستعمار الخارجي.
- الانقسامات الداخلية الطائفية والسياسية.
- غياب الديمقراطية والحكم الرشيد.
- انعدام الخطط التنموية الواقعية.
- عدم الاستثمار الفعال للموارد البيئية و الطبيعية لخدمة العملية التنموية.
- عدم مشاركة المجتمع المحلي في العملية التنموية.
- عدم الاستقرار الناتج عن غياب السلام والأمن.
- مشكلة الفقر، ارتفاع نسبة الأمية، البطالة، ارتفاع عدد السكان، تراكم الديون، الاستغلال غير الرشيد للموارد الطبيعية.
- المناخ: انخفاض معدلات الأمطار وارتفاع درجات الحرارة في الصيف و انتشار ظاهرة الجفاف والتصحر.

- محدودية الموارد الطبيعية وعدم استغلالها.
- نقص الموارد المائية.
- ندرة الأراضي الصالحة للزراعة.
- نقص الموارد المالية.
- الحصار الاقتصادي على بعض الدول.
- عدم المشاركة في تنفيذ استراتيجيات وبرامج التنمية المستدامة.

وبحسب الدكتور مصطفى العبد الله الكفري - كلية الاقتصاد - جامعة دمشق , ووفق ما نشرته له جريدة الثورة يوم 29 - 3 - 2007 تحت عنوان (معوقات التنمية العربية وشروط تحقيقها) فقد عدد جملة من المعوقات التي تواجه التنمية العربية وأهمها : "

- عدم كفاية التصور المفاهيمي الشامل للتنمية.

- عدم كفاية مستوى الإنجاز الاقتصادي في جزء مهم من المنطقة العربية.
- عدم كفاية تعليم القوى البشرية وتأهيلها.
- عدم اختيار التكنولوجيا المناسبة وعدم توطينها.
- بطء توسيع وتنويع الاقتصاديات العربية.
- عدم التوازن الاقتصادي والجغرافي والاجتماعي.
- توسيع وتنويع الاقتصاديات العربية.
- عدم كفاية سياسات استغلال الموارد الطبيعية.
- ضعف مستوى الإسهام في الجهد التنموي ودرجة الولاء له.
- ركود دافع التعاون والتكامل الاقتصادي العربي.
- التبعية المفرطة للاقتصاديات الصناعية المتقدمة.
- ارتفاع معدل النمو السكاني في الدول العربية. "

وخلص الباحث إلى القول في سياق البحث حول دور المجالس المشتركة في التنمية والحكم المحلي إلى أن التنمية المحلية بمفهومها العام تتمثل في مستوى التحسن في مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المحلية ، وتقاس التنمية المحلية من خلال قياس فاعلية وتأثير مجالس الخدمات المشتركة في تحقيق أهدافها وذلك استنادا إلى مؤشر Index ) ( ويشمل ذلك مجموعة متكاملة من الخدمات الاجتماعية، الصحية، البيئية، الاقتصادية، التعليمية كإنشاء المدارس والمراكز البريدية والصحية والحدائق العامة والمسالك والمقابر ومكبات النفايات.

## 8.2.2. التجربة الفلسطينية في التخطيط للتنمية ومعوقاتها:

تأثرت فلسطين منذ الاحتلال البريطاني والحكم الأردني والإدارة المصرية في قطاع غزة والاحتلال الإسرائيلي بعوامل عديدة أثرت على الاقتصاد الفلسطيني ومنها :

- القوانين العسكرية الإسرائيلية وتقييد الاستثمار : وقد طبقت هذه القوانين منذ بداية الخمسينات وحتى سنة 1967 وكانت بأغلبها تحظر فتح أي منشآت اقتصادية يزيد عدد مستخدميها عن عشرة أفراد.
- القوانين العسكرية الإسرائيلية والأوامر العسكرية بعد سنة 1967 .
- اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على العمالة و التعامل مع إسرائيل.
- غياب سلطة وطنية فلسطينية.

ويواجه الاقتصاد الفلسطيني معوقات خطيرة تحول دون تطوره ونموه وخاصة القيود الاقتصادية المترتبة على اتفاقية باريس الاقتصادية مع إسرائيل والسيطرة على المعابر وارتباط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي و من هذه المعوقات:

- غياب الدعم الحكومي للمنتجات الفلسطينية وعجزها عن المنافسة.
- عدم توفير الدعم لمستلزمات الإنتاج.
- عدم توفير إعانات تصدير (إعفاء ضريبي).
- صعوبة تطبيق المواصفات والمقاييس على المنتجات.
- حداثة التجربة الفلسطينية من حيث وجود سلطة وطنية فلسطينية.
- التقلبات السياسية والاجتماعية.
- تداخل السلطات.
- تشوه التجربة الديمقراطية.
- غياب المشاركة المجتمعية.
- استمرارية الاحتلال.
- سلبية أداء بعض المؤسسات
- الاعتماد على المساعدات الخارجية.

وهذه المعوقات أثرت سلباً على التنمية من خلال:

- ساهم الدعم الدولي في ترسيخ التبعية للدول المانحة والاعتماد على الجهات المانحة لاستمرار السلطة في تقديم خدماتها وتحمل مسؤولياتها.
- عدم توافق الأجندة التمويلية مع المصالح الوطنية الفلسطينية
- جزء كبير من التمويل يعود للجهات المانحة على شكل رواتب وفوائد ولا يستفيد منها الاقتصاد الفلسطيني.
- أمدونية الكبيرة نتيجة القروض والتي تثقل كاهل الأجيال القادمة.
- وقد أشار العديد من خبراء الاقتصاد والتنمية ومنهم د. عبد الوهاب الصباغ المحاضر في جامعة القدس ضمن مساق التنمية الريفية المستدامة 2006 ، إلى وجود جملة عوامل تعتبر من المعوقات الأساسية للتنمية وأهمها:

○ عوائق اقتصادية.

- عوائق حكومية.
- عدم الاستقرار السياسي.
- عدم وجود الدعم الحكومي الكافي.
- القيم الاجتماعية والمعتقدات السلبية.

## 9.2.2. مبادرات التنمية في فلسطين:

لعبت منظمة التحرير الفلسطينية كحركة تحرر وطني دوراً مهماً في عملية التنمية في مرحلة التنمية والمقاومة التي امتدت منذ أواسط الثمانينات وحتى أواسط التسعينيات والأهم في هذه الدراسة هو إلقاء الضوء على التجربة التنموية ما بعد أوسلو وقيام أول سلطة وطنية فلسطينية وتعدد المبادرات التنموية من العديد من الجهات مثل الهند للإنماء الاقتصادي والاجتماعي وبنك التنمية الإسلامي ومنظمة المؤتمر الإسلامي والمؤسسات الدولية كالأمم المتحدة والإتحاد الأوروبي وغيرها.

وفرت هذه المبادرات التدريب والسيولة المالية إلا أنه غاب عنها التعامل المسئول وذلك لاختلاف الأهداف وساهمت منظمات الأمم المتحدة في النشاط التنموي بتقديم الدعم المادي وإجراء الدراسات والأبحاث ورصد الأحداث الصحية والتعليمية والمعيشية وكان من أبرز هذه البرامج مقدم من UNDP و UNRWA (وكالة الغوث الدولية لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين).

ومع تسلم السلطة الوطنية الفلسطينية زمام الأمور وفق الاتفاق السياسي بما فيها الحكم المحلي فقد عمدت السلطة إلى تعزيز دور الهيئات المحلية في تحمل مسؤولياتها الخدمائية والتنموية ودعمها للقيام بترسيخ مفهوم التنمية المحلية عبر قيامها بمجموعة العمليات والوظائف والأنشطة التي ترمي إلى تحسين مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية ومواطنيها ضمن نطاق صلاحياتها. وتبلور وتعزز في سياق ذلك بالممارسة العملية مجموعة عناصر أساسية لمفهوم التنمية المحلية اشتملت على:

- تشجيع المواطنين على حرية تحديد أهدافهم وأولوياتهم المحلية.
- الاهتمام بإحداث التغيير في المجتمعات المحلية نحو الأفضل.
- العمل على استقطاب الدعم من مصادر مختلفة.
- تنوع وشمولية العملية التنموية.

وقد تضمنت هذه المفاهيم بذور المشاركة المجتمعية في التخطيط والعمل الجماعي وعززت آفاق العمل المؤسسي وفق أسس ديمقراطية وخاصة في أعقاب إجراء انتخابات للهيئات المحلية بعد حرمان دام ثلاثة عقود بسبب الاحتلال الإسرائيلي، مما عزز من الشعور بالمواطنة والانتماء وأوجد قيادات مجتمعية محلية قادرة على القيام بمسؤولياتها تجاه المجتمع المحلي.

## 10.2.2. معوقات التنمية في فلسطين:

هناك العديد من المعوقات والعقبات التي تحول دون إحداث تنمية حقيقية في فلسطين و يمكن تلخيصها بما يلي:

### • معوقات داخلية: وتتمثل فيما يأتي:

- ضيق مساحة الأرض: حيث أن مساحة الأرض في فلسطين صغيرة و الجزء الأكبر منها يخضع لسلطة الاحتلال الإسرائيلي الذي يمنع سير عملية التنمية بشكل مستقل و ناجح.
- نقص الموارد البيئية: لا تتوفر موارد بيئية جيدة لتكون ذات نفع لتنمية الاقتصاد الفلسطيني.
- نقص رأس المال: تفتقر فلسطين لموارد المعادن الثمينة و خاصة الذهب و الحديد و غيرها ذات القيمة الاقتصادية إضافة إلى أن رؤوس الأموال الفلسطينية و غيرها لا تقدم على الاستثمار بشكل يساعد على استمرار عملية التنمية بسبب الظروف الداخلية و الخارجية.
- قلة مصادر المياه: و يؤدي نقص كميات و مصادر المياه إلى وجود أزمة للمزارعين مما يقلل من نشاطهم الزراعي.
- الكثافة السكانية: حيث أنها لا تتوافق مع مساحة الأرض بجانب قلة الموارد مما يشكل ضغطاً في عدم توفير الاستقرار الاقتصادي و التنمية بسبب الصعوبات و العقبات الدائمة في المجتمع الفلسطيني الناتجة عن مصادرة الأراضي و جدار الفصل و التوسع و محاصرة الشعب الفلسطيني في مساحة جغرافية ضيقة، هذا بالإضافة لمعوقات في مجالات قطاع التعليم و الثقافة و الصحة و الإسكان.

### • معوقات خارجية: يمكن الإشارة إلى جملة من المعوقات الخارجية تتمثل في:

- أولاً : الاحتلال الإسرائيلي وممارساته ضد الشعب الفلسطيني.
- ثانياً : نقص رؤوس الأموال الخارجية المستثمرة.
- وقد لعب الاحتلال الدور الأكبر على مدار عدة عقود في خلق جميع المعوقات لمنع تحقيق تنمية مستدامة في فلسطين , ولعل من هذه المعوقات والإجراءات الإحتلالية:
  - الإغلاق الشامل وفصل المحافظات والحواجر.
  - منع الاستيراد والتصدير.
  - إغلاق المعابر الدولية.
  - الحرمان من الإيرادات الجمركية.
  - تعطيل قوى الإنتاج.
  - تجميد المناطق الصناعية والتجارية على خطوط التماس.
  - عدم السماح بإقامة مؤسسات مالية.
  - فرض ضرائب عالية على التجار ورجال الأعمال.
  - بالإضافة إلى ربط الاقتصاد الفلسطيني بالكامل بالاقتصاد الإسرائيلي مما أوجد آثارا اقتصادية سلبية.

### 3.2 تقسيمات فلسطين الإدارية في العهد العثماني

بقيت فلسطين في العهد العثماني ضمن التقسيمات الإدارية لبلاد الشام استمرارا لما هو معروف في العهد المملوكي قبل عام 1516م والتي كان يطلق على وحداتها الإدارية الأساسية آنذاك مصطلح نيايات، ثم مصطلح أليات في العهد العثماني وصولا إلى مصطلح ولايات، وكانت الولايات تقسم إلى ألوية أو سناجق والألوية إلى أفضية و إلى نواح وكان رأس الإدارة في كل ولاية والي وفي كل لواء متصرف وفي كل قضاء قائم مقام وفي كل ناحية مدير ناحية. (الحصري ، 1960). وفي عام 1881 أنشئت متصرفية خاصة بالقدس. واستقرت التقسيمات الإدارية في فلسطين في نهاية العهد العثماني ضمن ثلاثة ألوية على الوجه التالي:

- أولاً : لواء سنجق القدس الشريف والذي يتمتع باستقلالية عن ولايات الشام الأخرى وأصبحت مرجعيته لدى الباب العالي مباشرة وضم أفضية (القدس الشريف، الخليل، غزة ويافا، وبئر السبع).
- ثانياً : لواء سنجق نابلس والذي كان يتبع ولاية بيروت.

- ثالثاً : لواء سنجق عكا والذي كان يتبع ولاية بيروت وضم أفضية (حيفا، طبريا، صفد، والناصره، إضافة إلى قضاء المركز عكا)، (العارف، 1986).

### 1.3.2. الهيئات المحلية في فلسطين في العهد العثماني:

تمثلت الهيئات المحلية في العهد العثماني في مجالس القرى. ولم تتضمن القوانين الجديدة تشكيل مجالس قرويه بالمفهوم المتعارف عليه اليوم ولكن نظام الولايات 1864 ونظام إدارة الولايات 1871 نص على تشكيل ما يسمى مجلس اختيارية القرية ضمن هيكلية إداريه شامله للولايات تبدأ بالقرية وتنتهي بالوالي وتتضمن القوانين الجديدة في هذا المجال حسب (عوض ، 1969). إلتخاب المختارين وأعضاء مجلس الاختيارية: إذ يجتمع أهالي القرية من الذكور الذين تجاوز عمرهم 18 عاماً والذين يدفعون (ويركو) سنوياً للدولة خمسين قرشا على الأقل وينتخب هؤلاء من بينهم مختارين إثنين ومن (3 - 12) عضواً حسب نسبة عدد الأهالي بشرط أن يكونوا من رعايا الدولة العثمانية الذين يدفعون للخزينة.

ويعتبر قانون البلديات لسنة 1294هـ/1877م الأساس التنظيمي لعمل البلديات والذي عدل كثيرا من مواد الأنظمة السابقة وزاد في إختصاص المجلس والرئيس، وغير طريقة الإلتخاب بحيث أصبح الحق لكل مواطن في الترشيح والإنتخاب إذا توفرت فيه الشروط وزاد في تحسين الدخل وتوفير متابعة وانتظام جبايته.

ومنح هذا القانون مجالس الإدارة في المدن الكبيرة حق تقسيمها إلى مناطق حسب سعتها وعدد سكانها، ووسع صلاحيات البلدية من حيث إصلاحها وترقية شؤونها من كل الوجوه العمرانية والصحية والأخلاقية. وزاد القانون عدد أعضاء المجلس من ستة إلى اثني عشر عضواً وخول الحكومة المحلية حق تعيين الرئيس من الأعضاء المنتخبين، وأن يتقاضى راتبا من عائدات البلدية فيما الأعضاء بلا راتب وأن يستبدل نصف الأعضاء كل سنتين.

### 2.3.2. مرحلة الإدارة العسكرية البريطانية:

بدأ الإحتلال البريطاني لفلسطين عام 1917 بقيادة الجنرال " اللبني " وأصبحت فلسطين بكاملها تحت الإحتلال مع حلول شهر أيلول 1918 حيث تم القضاء على الجيش التركي وجلاء الحكومة التركية عن البلاد، وعلى الأثر قامت حكومة إنجليزية عسكرية في فلسطين دعيت باسم "إدارة البلاد

المحتلة جنوبا ". أما عن التقسيمات الإدارية في مرحلة الإدارة العسكرية هذه فكانت حسب (النحال، 1984):

- قسم الجنرال اللنبي الأراضي التي احتلها في فلسطين إلى مناطق إدارية هي القدس ويافا وغزة والخليل وبئر السبع، وعين لكل منها حاكما عسكريا وجعل مركز قيادته في مدينة اللد، وعندما تم احتلال البلاد بكاملها عام 1918 أضيف إليها ثمانية مناطق إدارية أخرى هي نابلس وطولكرم وجنين وحيفا والناصره وعكا وطبريا وصفد فأصبح عدد المناطق الإدارية 13 منطقة.
  - في عام 1919 أعيد تقسيم المناطق الإدارية إلى عشرة مناطق بدرجات مختلفة تمهيدا لتنفيذ وعد بلفور وعلى رأس هذه الإدارات 10 حكام عسكريين يساعدهم 59 ضابطا عسكريا.
- وحسب (خلة، 1982). وعلى سبيل المثال فقد تم في القدس وملحقاتها بيت لحم ورام الله وأريحا تعيين حاكم عسكري فيها و هو الجنرال ستورز.

### 3.3.2. مرحلة الإدارة المدنية البريطانية:

على أثر اتفاقية سان ريمو (نيسان 1920) تغيرت الإدارة العسكرية البريطانية إلى إدارة مدنية ابتداء من تموز من العام نفسه كما عقدت اتفاقية " سيفر " بين الحلفاء وتركيا في آب من نفس العام والتي نصت على أن تنفصل الأقاليم العربية عن " الحكم التركي " وكان هم بريطانيا والحلفاء تنفيذ فكرة الوطن القومي اليهودي في فلسطين، لذلك عين السير هربرت صموئيل السياسي الإنجليزي واليهودي الديانة أول مندوب سامي على فلسطين.

### 4.3.2. التقسيمات الإدارية في عهد الإدارة المدنية البريطانية:

- تم إعادة النظر في التشكيلات الإدارية عام 1920 عندما تألفت الحكومة المدنية لتصبح 7 مناطق إدارية بدل عشره وهي : الجليل وتتبعها طبريا ، وصفد ، والناصره ، وفينيقيا ، وقصبتها حيفا وتشمل عكا وطولكرم ، والسامرة، وتشمل نابلس وجنين والقدس وتضم الخليل ويافا وبئر السبع وغزه.
- في عام 1922 قسمت فلسطين إلى أربعة ألوية وهي:

○ اللواء الشمالي ومركزه حيفا ويضم أفضية حيفا، وعكا، وزمارين، والناصره.



- لواء السامرة: ويتألف من نابلس، وبيسان، وجنين، وطولكرم.
- لواء القدس ويتألف من يافا ومركز القدس.
- اللواء الجنوبي ومركزه غزة ويضم أفضية غزة والمجدل وبئر السبع والخليل.

● وفي عام 1937 قسمت فلسطين إلى ثلاثة مناطق منها :

- اللواء الشمالي : ويشمل أفضية حيفا وعكا والناصره وطبريا وصفد.
- منطقة القدس ورام الله وبيت لحم وأريحا ومركزها القدس.
- اللواء الجنوبي ومركزه يافا ويضم أفضية يافا والرملة والخليل وغزة وبئر السبع وعوجا حفير.
- وفي عام 1939 زاد عدد الألوية إلى ستة، وكل لواء يتبعه مجموعة من الأفضية وكل قضاء يتبعه مجموعة من القرى.

واستمر العمل بالقوانين العثمانية بداية الاحتلال البريطاني لفلسطين (مرحلة الاحتلال العسكري) وانطبق هذا على المجالس البلدية حيث كان هناك 22 مجلسا بلديا تقوم بمهامها وفقا لقانون البلديات العثماني 1887 فيما أصبح المختار هو الصلة بين القرية وموظفي الحكومة.

وفي عام 1921 تم استحداث نظام الهيئات المحلية حيث تمثل كل هيئة مجموعة من القرى أو المستعمرات. وفي نفس الوقت لم يتقيد الاحتلال بإجراء انتخابات للمجالس البلدية أو مجالس اختيارية القرى إضافة إلى إلغاء العمل بالنظام التركي بشأن انتخاب المختارين وأصبح المختار يعين من الإدارة العسكرية.

وتضمن صك الانتداب على فلسطين 1922 حول الحكم المحلي ما يلي " تكون الدولة المنتدبة مسئولة عن وضع البلاد في أحوال سياسية وإدارية واقتصادية تضمن إنشاء الوطن القومي اليهودي وترقية مؤسسات الحكم الذاتي ويترتب على الدولة المنتدبة أن تعمل على تشجيع الاستقلال المحلي على قدر ما تسمح به الظروف " ويلاحظ على مسيرة الانتداب أن مجالس المستوطنات هي التي تمتعت بذلك فقط فيما فرضت وصاية مطلقة على البلديات والمجالس العربية سواء من حيث إختيار الممثلين أو الموازنات أو تنفيذ المشاريع.....الخ

وضمن سياسة الانتداب لإيجاد آلية تعاون بين العرب واليهود , وتوطئة لتأسيس مجلس تشريعي " رأت أن المجالس البلدية يمكن أن تكون ميدانا للتعاون بين العنصرين وقد أصدر المندوب السامي

"بلومر" مرسوم انتخابات بلدية وبموجبة أعطى لنفسه صلاحيات مطلقة في عملية تنظيم الانتخابات وصلاحيات المجالس ومنها تعيين الرئيس ونائبة وكذلك حقه في تثبيت نتائج الانتخابات وعلى ضوء ذلك أجريت أول انتخابات بلدية في عهد الانتداب البريطاني عام 1926. (الجرباوي، 1996).

وفي عام 1934 وضع قانون جديد للبلديات على نسق أمثلة في المستعمرات البريطانية من حيث المركزية الشديدة وقد جاء القانون في 133 مادة وبموجبه تم إلغاء القانون العثماني والإبقاء على البلديات التي نشأت في ذلك العهد. وفيما يتعلق ببلدية القدس فقد عمل الانتداب على تحقيق التوجيهات السياسية لمهمته فقد أبعاد حسين فخري الخالدي رئيس البلدية إلى جزر سيشل لنشاطه السياسي وعين بدلاً منه موظف حكومي متقاعد ولما توفي هذا عين بدلاً منه يهودي وأخيراً توصلت الحكومة إلى فكرة تناوب الرئاسة على أساس عربي لمدة سنة يليه يهودي لمدة سنة أخرى ثم شخص لا عربي ولا يهودي.

وعندما صدر قرار التقسيم رقم 181 بتاريخ 29 تشرين الثاني 1947 والمتضمن أن تكون مدينة القدس وحدة منفصلة تحت إدارة دوليه فقد نص على أن تتمتع الهيئات الذاتية المحلية الواقعة في منطقته القدس بصلاحيات واسعة في الحكم المحلي والإدارة وطالب القرار بدراسة إنشاء وحدتين في المدينة (عربي - يهودي) على أن تبقى وحدة المدينتين جزءاً من بلدية القدس الحالية. مما سبق نجد أن الانتداب البريطاني أعاق تطور مؤسسات الحكم المحلي والحكم الذاتي للفلسطينيين خلافاً لما ورد في صك الانتداب من ضرورة العمل على ترقية مؤسسات الحكم المحلي، حيث نصت المادة الثانية من صك الانتداب على أن تضمن الدولة المنتدبة ترقية مؤسسات الحكم الذاتي.

ونصت المادة الثالثة على أن تشجع الدولة المنتدبة الاستقلال المحلي على قدر ما تسمح به الظروف، فضلاً عن أن نظام الانتداب قصد به أن يكون "وديعة مقدسة" ينتهي أجلها عندما يصبح سكان البلاد قادرين على إدارة أنفسهم بأنفسهم، ومع أن الدولة المنتدبة اقتصرت الحكم الذاتي على المجالس البلدية، فقد صاغت قانون البلديات لفلسطين رقم (1) لسنة 1934 بشكل قيد سلطات وصلاحيات تلك المجالس، وحرمها من المساهمة في إقامة حكم ذاتي لعرب فلسطين ومن تهيئة البنية التحتية لدولة فلسطينية مستقلة، وقد تدخلت في شؤونها بتعيين رؤساء البلديات، وحل المجالس البلدية، وعزل رؤسائها، وتقليص ميزانياتها، وتقييد القروض التي يمكن الحصول عليها، وربط كل خطوة تخطوها هذه المجالس بضرورة مصادقة حكومة الانتداب عليه !!.

### 5.3.2. الهيئات المحلية في العهد الأردني:

بعد حدوث نكبة فلسطين عام 1948 واغتصاب 77% من الأراضي الفلسطينية خضع قطاع غزة للإدارة المصرية في حين تم إلحاق الضفة الغربية لتصبح جزء من المملكة الأردنية الهاشمية وذلك عام 1950 وأصبحت القوانين السارية المفعول في الضفة الشرقية هي نفسها التي يجري تطبيقها في الضفة الغربية بما فيها قوانين البلديات حيث صدر قانون البلديات الأردني رقم (45) لسنة 1951م ليحل محل قانون البلديات البريطاني للعام 1934م.

واستمر العمل بهذا القانون لحين صدور قانون بلديات أردني شامل في سنة 1954 والذي تضمن بعض الجوانب الليبرالية تجاه طبيعة الحكم المحلي ومفهومه، وأعقبه إصدار قانون البلديات الأردني رقم 29 لسنة 1955 الذي يفرض على مؤسسات الحكم لمحلي سيطرة مركزية شاملة وصارمة. فأعضاء المجلس البلدي محظور عليهم أي اهتمام بأي تمثيل سياسي للسكان الذين انتخبوهم، وبهذا تم إفراغ المجالس البلدية من تمثيلها السياسي للناخبين.

إن قانون البلديات الأردني (29 لسنة 1955) حافظ على القيود المفروضة على الهيئات المحلية والموروثة من قانون البلديات الانتدابي، حيث أبقى بيد مسؤول (وزير الداخلية) صلاحية تعيين رئيس للمجلس البلدي وإضافة عضوين خارج الأعضاء المنتخبين، كما منح المسؤول (وزير الداخلية) صلاحية حل المجلس وعزل الأعضاء، وهي صلاحيات استغلتها سلطات الاحتلال الإسرائيلي فيما بعد لصالحها، لذلك فإن قانون البلديات الأردني رقم 29 لسنة 1955 نص على أنه (يحق الانتخاب للرجال الذين تتجاوز أعمارهم 21 سنة، والذين هم من أصحاب الأملاك، ويدفعون ضرائب أملاك سنوية، كما نص على أن يجري تجديد مجالس البلديات كل أربع سنوات وفقاً لإجراءات حددها القانون). (قانون البلديات الأردني رقم 29 لسنة 1955، الجريدة الرسمية الأردنية، رقم 1225 الصادرة بتاريخ 1955/5/1، ص 403).

وفي مجال إدارة القرى والمجالس القروية، فقد صدر قانون إدارة القرى (رقم 5 لعام 1954) متضمناً حق وزير الداخلية في تأليف مجالس قروية في المناطق التي يراها الحكام الإداريون (المحافظ - المتصرف) مناسبة لذلك.

ويذكر أنه قد ازداد عدد البلديات خلال فترة الحكم الأردني من ثماني بلديات في سنة 1948 إلى (25) بلدية في سنة 1967 وهي حسب (حلبى، 1993) (القدس، أصبحت أمانه القدس عام 1959

ونابلس والخليل وجنين وطولكرم وبيت لحم ورام الله وبيت جالا) وحتى الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وصل عدد هذه البلديات إلى 25 بلدية بإضافة بلديات أريحا، البيره، قلقيلية، يعبد، بيت ساحور، عنبتا، طوباس، سلفيت، دير دبان، حلحول، بيرزيت، عرابه، بيتونيا، سلواد، بني زيد، قباطيه، دورا.

### 6.3.2. التقسيم الإداري في العهد الأردني:

وبحسب التقسيم الإداري فإنه ومنذ كانون أول 1949 أصبحت الضفة الغربية تتألف من الوحدات الإدارية التالية (زعيتر، 1986):

- متصرفية القدس تتبعها قائم مقاميات رام الله وبيت لحم وأريحا.
- متصرفية نابلس وتتبعها قائم مقاميتا طولكرم وجنين.
- متصرفية الخليل.

وفي عام 1957 صدر نظام التقسيمات الإدارية رقم 1957/2 حيث قسمت الضفة الغربية إلى ألوية القدس ونابلس والخليل. (الرواشده، 1987). وعلى ضوء استحداث وزارة الشؤون البلدية والقروية عام 1965 صدر نظام تقسيمات إدارية جديد في الضفة الغربية.

### 7.3.2. الانتخابات في العهد الأردني:

أجريت الانتخابات البلدية الأولى في فترة الحكم الأردني لجميع البلديات في الضفة الغربية في سنة 1951، وكان من ضمنها مدينة القدس التي جرت فيها الانتخابات البلدية الأولى في 13/7/1951، وتتأوب على رئاسة بلدية القدس عارف العارف وحنا عطا الله، وكانت السلطات الأردنية في نهاية العام 1950 وبداية العام 1951 قد شكلت التقسيمات الإدارية وفي مقدمتها تشكيل محافظة القدس. وفي أيلول عام 1955 جرت الانتخابات البلدية الثانية لجميع البلديات في مدن الضفة الغربية بما فيها بلدية القدس وذلك وفقاً لقانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 والذي كان قد عدل في العام ذاته والذي نص على أن الحكومة تستطيع تعيين رئيس المجلس البلدي حتى وإن لم يكن من بين المرشحين في الانتخابات. (الجرباوي، 1992).

وعقدت أمانه القدس أول اجتماع لها في 1959/9/9 وأصبح روجي الخطيب الذي تم انتخابه أميناً للقدس. وعلى الرغم من تغيير المكانة الإدارية للقدس من بلدية إلى أمانة، فإنه لم يتبع ذلك أي تغيير ملموس في حجم الميزانيات أو المساعدات التي تقدمها الحكومة لها. واستمرت الشكاوى من إهمال السلطة المركزية (وزارة الداخلية الأردنية) لأمانة القدس، ووصل الأمر إلى درجة تقديم أعضاء المجلس استقالتهم إلى وزير الداخلية في 16/5/1961 إلا أنه رفض قبولها. (الحمود، 1972).

مجلس الأمانة واصل تأدية مهامه حتى موعد الانتخابات التي جرت في سنة 1963 وانتخب 11 عضواً لمجلس الأمانة وأعيد تعيين السيد روجي الخطيب أميناً للقدس. واستمرت أمانة القدس في مزاوله عملها حتى بداية حزيران من العام 1967. حيث احتلت إسرائيل القدس الشرقية وحلت المجلس البلدي (الأمانة) في أواخر شهر حزيران 1967. (حلي، 2000).

رغم استمرار الإدارة المصرية في قطاع غزة لمدة عشرين عاماً (1948-1967)، فإنه لم يحدث أن جرت خلالها انتخابات بلدية لاختيار رؤساء وأعضاء المجالس البلدية في القطاع (غزة، دير البلح، خان يونس). وكان الحاكم العام المصري للقطاع يجري تعيينات وتغييرات في رؤساء المجالس البلدية حسب ما يراه مناسباً. ويذكر أنه بعد انتهاء الانتداب البريطاني على فلسطين وإقامة دولة إسرائيل في عام 1948، بقيت بلدية غزة وخانيونس ودير البلح (تم تأسيس أول مجلس بلدي في دير البلح سنة 1950) تعمل طوال فترة الإدارة المصرية وحتى الاحتلال الإسرائيلي في العام 1967 وفقاً لقانون البلديات الانتدابي لسنة 1934.

و يؤخذ على الإدارة المصرية أنها ألغت الإيجابية الوحيدة في قانون البلديات الانتدابي لعام 1934، حيث أنها جمدت المادة التي تدعو إلى إجراء انتخابات بلدية حرة كل أربع سنوات، وعلية بقيت بلديات قطاع غزة محرومة من انتخاب أعضاء مجالسها البلدية من عام 1946 إلى عام 1967، حيث لم تجر أية انتخابات بلدية طيلة حكم الإدارة المصرية لقطاع غزة، الأمر الذي أعطى مبرراً لسلطات الاحتلال لعدم إجراء انتخابات بلدية في قطاع غزة في الفترة اللاحقة.

### 8.3.2. المجالس البلدية والقروية تحت الاحتلال الإسرائيلي:

حتى بداية الاحتلال الإسرائيلي عام 1967 فإن القوانين السارية التي نظمت عمل المجالس البلدية والقروية في الضفة والقطاع تمثلت في قانون البلديات رقم 29 لعام 1955 وقانون المجالس القروية

رقم 5 لعام 1954 في الضفة الغربية، أما في قطاع غزة فكان القانون الانتدابي رقم ( 1 ) لعام 1934 بشأن البلديات، والقانون رقم 23 بشأن إدارة القرى في قطاع غزة والتي أجريت عليها تعديلات في عهد الإدارة المصرية. (الجرباوي، 1996). لقد كان من أولى الإجراءات التي أعلنت بحق المجالس البلدية والقروية الفلسطينية إصدار الأمر العسكري رقم 80 بتاريخ 1967/8/2 بتمديد صلاحيات الهيئات المحلية، وجمد بذلك الانتخابات التي كانت قد استحققت في حينه. وتوالت الأوامر العسكرية بتعديل قوانين البلديات والمجالس القروية والإضافة والحذف وإحالة الصلاحيات، ومنها 194، 236، 312، 331، 394، 416، 454، 537 وغيرها من الأوامر العسكرية. وفي عام 1971 صدر الأمر 454 الذي سمح بإجراء الانتخابات البلدية عام 1972 والتي عارضتها منظمة التحرير الفلسطينية في حينه، وقد أفرزت تلك الانتخابات رؤساء ومجالس بلدية تقليدية وفي معظم مدن الضفة تم إعادة انتخاب المجالس القائمة ورؤسائها وقد اقتصرت الانتخابات على الضفة الغربية وحدها، فيما استمر العمل بمبدأ التعيين لرؤساء وأعضاء المجالس البلدية والقروية في قطاع غزة، أما المجالس القروية فقد صدر الأمر العسكري رقم 614 عام 1975 والمتعلق بإجراء الانتخابات لها، ومنذ ذلك الوقت لم تتم أية انتخابات أخرى لها. وفي عام 1976 أجريت انتخابات بلدية أخرى أدت إلى انتخاب شخصيات مؤيدة لمنظمة التحرير الفلسطينية بما يمثله ذلك من مواقف وتطورات ذات أبعاد سياسية مناهضة لسياسة الاحتلال الإسرائيلي في شتى المجالات، ومنذ ذلك الوقت منعت إسرائيل إجراء أية انتخابات للمجالس البلدية. أما فيما يتعلق بالتطور الكمي للمجالس البلدية والقروية فيلاحظ أن عدد البلديات في الضفة الغربية عشية الاحتلال بلغ 25 بلدية و 87 مجلساً قروياً، أما في قطاع غزة فقد أصبح عدد البلديات 4 بلديات بترفع دير البلح ورفح من مجالس قروية إلى بلديات وعدد المجالس القروية 7 مجالس، إضافة إلى 5 مجالس محلية. ويشير الجدول (1.2) المرفق إلى الإدارة المحلية في الضفة والقطاع في الفترة ما بين 1981 - 1986. (الإطار المؤسسي للإدارة الفلسطينية، 1988).

جدول 1.2: توزيع المجالس البلدية و القروية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال 1981-1986.

عدد السكان	المنطقة	البلديات	المجالس القروية	اللجان المحلية	القرى	المخيمات
961500	الضفة الغربية	26	112	-	216	20
545000	قطاع غزة	04	07	5	-	8
1506500	المجموع	30	119	5	216	28

### 9.3.2. مدخولات وإيرادات:

أما بشأن الدور التنموي وإيرادات الهيئات المحلية الفلسطينية في هذه المرحلة فقد اعتمدت على نوعين من المدخولات. (شهبان، 1986):

- أولهما الموازنة العادية: والتي تتشكل من الضرائب التي تتقاضاها على الخدمات المقدمة للسكان مثل المياه والكهرباء ورسوم الخضار والفواكه ورخص البناء وضريبة المسقفات وتأجير أملاك وغرامات... الخ
- أما المصدر الآخر فكان ضمن الموازنة غير العادية أو التطويرية... والتي تعتمد على القروض والهبات والمساعدات المختلفة، ومن هذه المصادر التي كان لها أكبر الأثر في إقامة المشاريع وتطوير الهيئات المحلية مشروع توأمة المدن الفلسطينية مع العواصم والمدن العربية وبعض الهيئات الدولية، ولعل من أهم مصادر الدخل للمشاريع والميزانيات التطويرية تلك التي قامت اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة بتوفيرها لدعم صمود المجالس البلدية والقروية منذ عام 1979 وقد بلغت خلال الفترة من 1979 - 1986 حوالي 20 مليون دينار أردني كما هو موضح في الجدول التالي : (ملفات اللجنة الأردنية - الفلسطينية المشتركة لدعم الصمود).

جدول (2.2) يوضح حجم المساعدات المالية المقدمة لمحافظة الضفة من سنة 1979-1986 من خلال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة.

جدول 2.2 : حجم المساعدات المقدمة من اللجنة المشتركة 1979-1986

المنطقة	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	المجموع
القدس	264	2096	1950	50	346	-	461	-	5167
نابلس	931	2413	2731	-	333	-	277	-	6685
الخليل	40	834	819	-	46	55	62	-	1856
مجموع	1235	5343	5500	50	725	55	800	-	13608
القطاع	230	2615	3000	-	175	-	200	-	6220
المجموع	1465	7958	8500	50	900	55	1000	-	19928

### 10.3.3. تنظيم المدن والقرى والأبنية:

يعتبر قانون المدن والقرى والأبنية رقم 79 لعام 1966 الأساس القانوني للتنظيم في الضفة الغربية ولقد جاءت الأوامر العسكرية وخاصة الأمر رقم 418 لسنة 1971 ليدخل تعديلات عليه أفقدته مضمونه. وقد تضمن الأمر 418 تحديد صلاحيات الهيئات المحلية في مجال التخطيط فقد أجاز صلاحية إبطال مفعول أو إلغاء أي قرار يتخذه المجلس البلدي أو القروي بشأن توسيع حدود البلدة أو إقامة مشاريع سكنية داخل أو خارج حدود البلدة كما أعطى لمجلس التنظيم الأعلى الحق في إصدار أية رخصة بناء أو إعفاء شخص من الحصول على رخصة يتم الحصول عليها بموجب القانون. (مناشير، أوامر، تعيينات 1971). وكان الهدف الرئيس من القانون وتشكيل المجالس بهذه الصيغة المساعدة على تنظيم سياسة الاستيطان في المناطق المحتلة.

### 11.3.2. الأوامر العسكرية الإسرائيلية:

لقد عملت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على توظيف القوانين السارية المفعول المتعلقة بالهيئات المحلية لخدمة سياستها وأهدافها وتجسد ذلك في إصدار العديد من الأوامر العسكرية التي عدلت القوانين وغيرت مضمونها وأهدافها بل وحلت مكانها في العمل مع البلديات والمجالس القروية وحسب (كتاب الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي، ص، 146) فقد زادت هذه الأوامر العسكرية الخاصة بالبلديات فقط حتى عام 1986 عن 46 أمرا عسكريا، بالإضافة إلى 12 أمرا تخص القرى والمجالس القروية في الضفة فقط حيث صنفت هذه الأوامر العسكرية الصادرة من 1967 - 1986 بخصوص البلديات في الضفة الغربية حسب موضوعاتها (جدول 3.2):

يلاحظ مما سبق أن تعديلات كثيرة طرأت على قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 حيث بلغت 14 أمرا عسكريا لغاية سنة 1986 وتمثلت في الأوامر العسكرية حاملة الأرقام (194، 234، 312، 331، 394، 526، 573، 548، 608، 627، 632، 627، 765، 928) بالإضافة لذلك فقد أصدرت سلطات الاحتلال في نفس الفترة سبعة أوامر عسكرية بشأن تعديل قانون إدارة القرى رقم 5 لسنة 1954 من خلال الأوامر العسكرية حاملة الأرقام ( 191، 366، 560، 607، 640، 752، 925) والجدير بالذكر انه وفي نفس تلك الفترة صدر أمرين عسكريين فقط بخصوص إحداث بلديات. وشكلت بدون شك هذه الأوامر العسكرية عائقا جديا أمام تطوير الهيئات المحلية والنهوض بالمجتمع الفلسطيني أو إحداث تنمية مهما كانت محدودة الإبعاد وتجاهلت هذه الأوامر العسكرية



رغبات وتتطلعات الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وأما القدس فقد كان لها شأن آخر أكثر إجحافاً بالمفهوم الوطني والسياسي والاجتماعي والقانوني.

جدول 3.2: الأوامر العسكرية من 1967 - 1986 بخصوص البلديات في الضفة الغربية.

الرقم	طبيعة الأمر العسكري	عدد الأوامر
1	أوامر عسكرية بشأن قانون البلديات رقم 29 لسنة	14
2	أوامر عسكرية بشأن إحداث البلديات	2
3	أوامر عسكرية بشأن تعيين لجان لإدارة البلديات	9
4	أوامر عسكرية بشأن حل المجالس البلدية	4
5	أوامر عسكرية بشأن إنابة صلاحيات المجلس البلدي	7
6	أوامر عسكرية بشأن إجراءات الانتخابات	2
7	أوامر عسكرية لتعديل نظام علاوة غلاء المعيشة لموظفي البلديات	1
8	أوامر عسكرية بشأن تأسيس محاكم بلدية	2
9	أوامر عسكرية بشأن تمديد مزاولة مجالس بلدي	3
10	أوامر عسكرية بشأن مواضيع متفرقة	3

ويذكر في هذا الصدد أن المشرع الأردني وبهدف تطوير نظام البلديات قد تعامل بإيجابية واضحة مع فكرة مجالس الخدمات المشتركة وذلك عند تعديل النظام السائد بقانون التعديل الصادر سنة 1982 والذي يقوم على إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة مجالس بلدية أو قروية متقاربة، وهي الخطوة التي تتناسب مع الواقع الفلسطيني ورغم أهميتها فقد تجاهلها الاحتلال بشكل كلي في حينه.

### 12.3.2. الإجراءات الاحتلالية:

من أول الإجراءات التعسفية وغير القانونية أن ألغت سلطات الاحتلال بلدية القدس العربية (أمانة القدس) كسلطة بلدية في المدينة وحلت المجلس البلدي في أواخر حزيران 1967 وأعلنت أن البلدية في القدس الغربية بلدية " القدس الموحدة " ، ورفض أعضاء مجلس أمانة القدس الانضمام إلى المجلس البلدي في القدس المحتلة " القدس الموحدة " .

وبهذا وبعد احتلال الضفة الغربية قامت إسرائيل بضم القدس العربية (الشرقية) إلى القطاع الغربي من القدس الذي تحتله إسرائيل منذ العام 1948 - أي إليها - دون اللجوء إلى استخدام مصطلح (الضم) وفق خطوات ومراحل كالتالي: (غنيم، 1999).

- ومن ناحية الحكم المحلي (البلدي) ولكي يتم إلحاق القدس الشرقية ببلدية القدس الغربية فقد أقرت الكنيست تعديل رقم 6 لعام 1967 وبموجبه أمر وزير الداخلية توسيع حدود بلدية القدس بحيث شملت القدس الشرقية بما تشمله من البلدة القديمة، وادي الجوز، الشيخ جراح، المصراة، العيسوية، شعفاط، بيت حنينا، وصولاً إلى مطار قلنديا شمالاً مع استثناء المناطق الواقعة شرقي طريق رام الله - القدس وضاحية البريد - الرام.
- وفي الجنوب لتتضمن حدود البلدية قرى بيت صفافا، سلوان، الثوري، صور باهر، طوبا، والسواحة الغربية، وتستنثي أبو ديس، والعيزريه، والسواحه الشرقية.
- أزيلت في 29-6-1967 الحواجز التي كانت تفصل بين القدس الغربية والشرقية، وصدر في ذات اليوم قرار بحل المجلس البلدي العربي وإعطاء سكان القدس الشرقية بطاقة هوية تميزهم عن سكان الضفة الغربية وإلغاء المحاكم القائمة وكل مظاهر التمايز الإداري والقانوني للقدس الشرقية وكل أشكال العلاقة مع الضفة.
- وفي عام 1980 تم إصدار القانون الأساسي باعتبار القدس عاصمة دولة إسرائيل حيث يتضمن (القدس الكاملة والموحدة عاصمة إسرائيل).

وإضافة إلى ما سبق فقد فصلت إسرائيل القدس عن باقي مناطق الضفة وخرجت عن التقسيم الأردني بتقسيم الضفة إلى ثلاث محافظات (القدس ونابلس والخليل).

وقد قامت سلطات الاحتلال الإسرائيلي بإبعاد أبْن القدس السيد رُوحِي الخطيب إلى عمان في عام 1967، كما أبعدت السيد احمد توفيق حسن نائب رئيس بلدية جنين عام 1968، و نديم الزرو رئيس بلدية رام الله عام، وعبد الجواد صالح رئيس بلدية البيرة عام 1973، والدكتور مصطفى ملحم عضو بلدية حلحول، والدكتور ألفرد طوباسي عضو بلدية رام الله عام 1974. وفي قطاع غزة قامت سلطات الاحتلال بعزل السيد راغب العلمي، رئيس بلدية غزة لرفضه الموافقة على إلغاء امتياز كهرباء غزة ودمج كهرباء غزة بالكهرباء الإسرائيلية عام 1971، كما أنها عزلت الحاج رشاد الشوا رئيس بلدية غزة عام 1972 ولكن تم إعادته لاحقاً. (حليبي، 2000). على ضوء تصاعد المواجهة مع الاحتلال قامت إسرائيل عام 1980 بطرد رؤساء بلديات واعتقال وسجن بعضهم وإبعاد آخرين منهم محمد ملحم رئيس بلدية حلحول والمهندس فهد القواسمي رئيس بلدية

الخليل، وتعرض ثلاثة رؤساء بلديات لمحاولات الاغتيال ومنهم كريم خلف وبسام الشكعة رئيس بلدية نابلس وذلك على أيدي عصابة يهودية سرية.

و تصاعدت وتيرة الحملة الإسرائيلية ضد البلديات المنتخبة حيث تم إقالة العديد من رؤساء وأعضاء المجالس البلدية وبلغت ذروتها في عام 1982، كما حلت وعزلت سلطات لاحتلال المجالس البلدية ليحل محلها لجان معينة يدير ويرأس بعضها ضباط إسرائيليون، وكان ذلك لعدة سنوات حتى عام 1986.

ولم تكن هذه الحملة موجهة ضد الأشخاص المعدودين على منظمة التحرير الفلسطينية فقط، ولكن أيضا شملت قيادات المجتمع المحلي كالغرف التجارية والنقابات العمالية. ونبين فيما يلي بعض الإجراءات التعسفية التي قامت بها سلطات الاحتلال بحق رؤساء وأعضاء المجالس البلدية. (إشتية و حباس، 2004).

- في 18/3/1982 حلت سلطات الاحتلال مجلس بلدية البيرة المنتخب وعينت ضابطا إسرائيليا ولجنة بلدية محله
- في حزيران 1982 جمدت سلطات الاحتلال مسؤوليات وصلاحيات مجلس بلدية نابلس المنتخب وحولته إلى لجنة يرأسها ضابطا إسرائيلي.
- في 15/6/1982 حلت سلطات الاحتلال مجلس بلدية دورا المنتخب وعينت أعضاء من روابط القرى محله.
- في 6/7/1982 حلت سلطات الاحتلال مجلس بلدية جنين المنتخب، وهو يعد المجلس المنتخب الخامس في الضفة الغربية الذي يحل من قبل سلطات الاحتلال.
- في 26/7/1982 حلت سلطات الاحتلال الإسرائيلية مجلس بلدية قلقيلية وحل محله أعضاء من روابط القرى.
- في 10/7/1982 حلت سلطات الاحتلال الإسرائيلية مجلس بلدية دير دبوان.
- في عام 25/12/1982 قامت سلطات الاحتلال بطرد السيد موسى محمد محسن، عضو مجلس بلدية زعتر، قرب بيت لحم. وكان قرار طرده كعقاب له على احتجاجية ومعارضته لإنشاء روابط القرى ومصادرة مئات الدونمات من أراضي القرية.
- 7/7/1982 عزلت القائم بأعمال رئيس بلدية الخليل مصطفى النتشة وحلت المجلس البلدي. (الجرباوي، 1992).

وإلى جانب هذه الممارسات ضد المجالس البلدية ورؤسائها فقد رافقتها إجراءات قاسية بحق المجالس القروية والقرى من خلال تبني روابط القرى، فقد رأت إسرائيل بعد رفض العديد من المجالس البلدية والقروية التعايش مع الاحتلال أن تخلق قاعدة سياسية واجتماعية موالية لها ومناهضة لمنظمة التحرير الفلسطينية والحركة الوطنية وقد تجاوزت طروحات الروابط مسألة تنمية القرى إلى تبني حلول سياسية والتعاون المطلق مع الإدارة المدنية عام 1981.

ولقد جاء إنشاء روابط القرى بعد الاجتماع الذي عقد بتاريخ 1982/10/29 بين وزير الدفاع الإسرائيلي (شارون) في حينه مع مناحم ميلسون من الجامعة العبرية الذي كان قد تم تعيينه لما يسمى بالإدارة المدنية (الاحتلالية).

وكانت فلسفة وفكر مناحم ميلسون تقوم على أنه حتى تستطيع سلطات الاحتلال السيطرة وإخضاع الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة يجب محاربة نفوذ م.ت.ف فيها عن طريق محاربة البلديات والقضاء على المؤسسات والمؤيدة لها، وكان يرى أن سكان القرى والتجمعات الفلسطينية خارج المدن كانوا مهملين ومهمشين سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وأنه يجب العمل على تعبيئهم وتجنيدهم ليثوروا على واقعهم ضد زعماء المدن والقيادات السياسية فيها حيث أنهم يشكلون البنية التحتية لمنظمة التحرير الفلسطينية والداعمين والمؤيدين لها في الأراضي المحتلة. كما أن هذه الزعامات والقيادات الجديدة في القرى يمكن لها أن تضغط على الزعامات السياسية في المدن وتجبرها على قبول ما تطرحه إسرائيل من مخططات لتكريس الاحتلال والتوسع في الاستيطان وخلق قيادة بديلة عن منظمة التحرير الفلسطينية ومستعدة للتفاوض مع إسرائيل باسم الشعب الفلسطيني . (النمورة، الفلسطينيون ومؤسسات الحكم المحلي، الطبعة الأولى). ولهذا فقد تم إنشاء روابط القرى بناء على توصية مناحم ميلسون بموجب الأمر العسكري رقم 752 الصادر في سنة 1982. وكان قد تم استحداث الإدارة المدنية بتاريخ 1981/11/8 بموجب الأمر ألتحتلالي العسكري رقم 947 الذي شرع وأجاز الاحتلال عن طريق الإدارة المدنية وتغيير الاحتلال العسكري المؤقت باحتلال مدني دائم، وفي نفس التاريخ صدر الأمر العسكري رقم 946 والذي أجاز ضم الضفة الغربية إلى إسرائيل. (النابلسي، 1972). في ضوء ما تقدم أستطيع كباحث تسجيل جملة من الملاحظات حول هذه الحقبة من تاريخ الهيئات المحلية الفلسطينية وأهمها:

- تنكر وانتهاك سلطات الاحتلال لكافة القوانين المتعلقة بالبلديات والمجالس القروية واستخدام الأوامر العسكرية بديلا لذلك.

- مارست سياسة الأمر الواقع في فرض الاستيطان ومصادرة الأراضي على حساب توسيع وتطوير حدود الهيئات المحلية الفلسطينية.
- حرمان الهيئات المحلية من حقوقها في خدمة وتطوير المجتمع المحلي بالانقلاب عليها وتعيين ضباط من الاحتلال وتجفيف الموارد المالية.
- ملاحقة وإرهاب والتكيل بالمنتخبين من أعضاء ورؤساء الهيئات المحلية جسديا ومعنويا.
- تقييد وملاحقة أية مبادرات وطنية أو تنمية للهيئات المحلية الفلسطينية ويعتبر الاحتلال عائق رئيسي أمام منع إحداث تنمية محلية في مختلف المجالات التنموية
- إلغاء وتعطيل إجراء الانتخابات للمجالس البلدية والقروية بعد عام 1976 وبشكل تام.
- اقتصر تعامل سلطات الاحتلال مع الهيئات المحلية من منطلقات سياسية ومدى مواجهة وابتعاد هذه الهيئات عن سياسة منظمة التحرير الفلسطينية.

## 4.2 خلفية تاريخية حول الحكم المحلي

مع نهاية عصر الإقطاع وبدء عصر الثورة الصناعية بدأت هجرة سكان الريف إلى المناطق الصناعية الجديدة حيث ظهرت الحاجة إلى توفير خدمات لهم وبالتالي ضرورة إيجاد إدارة للمدن للإشراف على تنظيمها وتوفير الخدمات لسكانها، وجرى تعيين أو انتخاب أشخاص لهذه الغاية من قبل أو بإشراف الحكومة المركزية وبدأ بالتالي ظهور مفهوم الحكم المحلي أو الإدارة المحلية بالمظهر والممارسة الحديثة.

وبحسب كتاب (الإدارة المحلية في فلسطين والعالم العربي، طبعة عام 2000، ص 10) ورد فيه " فمع صدور قانون البلديات في إنجلترا عام 1835 والذي تم بموجبه انتخاب وانسحاب رؤساء البلديات وأعضاء المجالس المحلية ثم مع إلغاء أسلوب إدارة المقاطعات بواسطة مندوب عن الملك عام 1888 واستبدالها بمجالس محلية منتخبة ذات صلاحيات واسعة. فقد تشكلت بداية الممارسة المحلية في إدارة المناطق في إنجلترا والتي استمرت حتى الوقت الحاضر مع إدخال تعديلات عليها في فترات لاحقة لجعلها أكثر ديموقراطية ".

كذلك الأمر في فرنسا حيث جرى تشكيل مجالس محلية منتخبة منذ عام 1831 مع انتخاب رؤساء البلديات اعتبارا من عام 1881 وإعطاء صلاحيات للمجالس البلدية في اتخاذ قراراتها المحلية اعتبارا من عام 1884 حيث صاحب ذلك استمرار وجود رقابة وتدقيق من قبل الحكومة المركزية على أعمال البلديات.

## 1.4.2. مفهوم الحكم المحلي:

تقوم الدول بإدارة شؤون البلاد بأنماط مختلفة وذلك يعود لطبيعة النظام السياسي الحاكم فمنها ما يتميز بالاستبداد أو المركزية ومنها من يتخذ من الطريق الديمقراطي نهجا وأسلوبا في إدارة شؤون البلاد وأصبح واضح مع تطور العلوم الإدارية أن التوجهات العامة في أغلبية دول العالم تتجه وتمارس أسلوب اللامركزية عبر منح المجتمع المحلي ممثلا بالمجالس البلدية والمحلية والقروية مزيدا من الصلاحيات لتلعب ادوار في التنمية بجانب الخدمات المقدمة للمواطنين وفق أنظمة وقوانين ولوائح تنظم عملها الإداري والاقتصادي والوطني والسياسي والاجتماعي والخدماتي وتتفاوت هذه الصلاحيات من دولة لأخرى.

وهذا النمط الإداري في الدول يعتبر الأفضل لأنه يوسع قاعدة المشاركة في صنع القرار باعتبار هذه الهيئات منتخبة ومتلاصقة مع مواطنيها مما يمنحها قدرة أكبر على تفهم وتحديد ومتابعة احتياجات المواطنين في نطاق الولاية الإدارية متقدمة بذلك على نمط الإدارة المركزية. وتأخذ المركزية الإدارية في حال تطبيقها على مستوى الدولة شكلين أساسيين وهما:

- الشكل الأول: التركيز الإداري: أو المركزية المطلقة والتي تتركز السلطة بموجبها بيد الحكومة المستقرة في العاصمة السياسية للدولة دون أن تترك لممثليها في المناطق الجغرافية المختلفة أية سلطة للبت النهائي بالأمور.
- وغالبا ما يتم استخدام هذا النمط الإداري في الدول الصغيرة وذات الموارد المحدودة وتلك التي يكثر فيها حالة النعرات القبلية وعدم الاستقرار.
- الشكل الثاني: عدم التركيز الإداري: وفي هذا النمط يتم توزيع جزء من صلاحيات الوزارات المركزية على فروعها ومديرياتها في المناطق المختلفة وتبث فيها.
- أما فيما يتعلق بأسلوب اللامركزية والذي يتسم بتوزيع السلطة بين الحكومة المركزية وهيئات مستقلة بشكل قانوني، فإن اللامركزية تأخذ ثلاثة أشكال وهي:

○ الشكل الأول: اللامركزية السياسية: وتشتمل على وجود وضع دستوري يتم بموجبه توزيع الصلاحيات التشريعية والقضائية والتنفيذية وذلك بين الحكومة المركزية وحكومات المناطق المختلفة في الدولة، ويتجسد هذا التنظيم في الاتحاد الفدرالي حيث الدولة المركبة، ويناسب هذا النمط الدول الكبرى بالمساحة وعدد السكان وتعدد القوميات واختلافات اللغة والثقافات، ويتم توزيع الصلاحيات بموجب الدستور الذي

يجسد السيادة على القوانين والأنظمة التي تصدر عن الحكومة المركزية والسلطات الإقليمية والمحلية.

- الشكل الثاني: اللامركزية المصلحية: وفي هذا النمط يتم توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات مستقلة تحدد اختصاصاتها على أساس موضوعي ويتم ممارسة ذلك على مستوى مناطق داخل الدولة وتتجسد في (المؤسسات العامة) وتخضع لرقابة الحكومة المركزية بشكل عام من حيث مدى تحقيقها للأهداف المرسومة سواء عبر الخدمات المقدمة أو عبر الإنتاج.
- الشكل الثالث: اللامركزية الإدارية: وتمتاز بتوزيع الصلاحيات الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي والهيئات التي تعمل في المناطق المختلفة في الدولة، وتشتمل على تقسيم الدولة لعدة مناطق وتديرها هذه الهيئات ضمن الصلاحيات الممنوحة من الحكومة المركزية أي تقسيم الصلاحيات الإدارية بين الجهاز التنفيذي المركزي والهيئات المحلية في الدولة، وفي هذا النمط يستطيع الجهاز المركزي زيادة أو إلغاء صلاحيات الهيئة المحلية. (حراوي، 1984).

ورغم وجود فوائد وإيجابيات لنظام المركزية من حيث الحفاظ على وحدة البلاد واستقرارها وتركيز تنفيذ جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتحكم في نمو المدن والهجرة الداخلية للسكان وإيجاد وسائل اتصال وتوفير الخدمات الأساسية من ماء وكهرباء وطرق.

وإن اللامركزية أيضا تتسم بعناصر إيجابية في الحياة العامة سواء كان ذلك من خلال المشاركة الشعبية في التخطيط وإدارة المشاريع والخدمات وتنفيذها أو عبر إتاحة الفرصة للقوميات والأقليات للمشاركة في إدارة شؤونها ضمن السياسة العامة للدولة بالإضافة لتوفير المعلومات الأساسية للحكومة المركزية والمساعدة في التخطيط التنموي القومي والإقليمي، كل ذلك بجانب منح المواطنين فرصة المشاركة في الحكم بإدارة منطقتهم بما يحققه من سرعة في إتخاذ القرارات في المنطقة بديلا عن العودة للحكومة المركزية وإيجاد الحلول الواقعية والإبداعية للهموم والقضايا اليومية مما يمنح الحكومة المركزية فرصا أكبر للتفرغ للأمور السياسية والسيادية على مستوى الوطن.

إن تطبيق الحكم المحلي في أي دولة من الدول إنما يهدف إلى تحقيق هدف سياسي بالممارسة الديمقراطية والحرية عبر ممارسة السكان حكم وإدارة أنفسهم وتسيير شؤونهم الحياتية بشكل

ديموقراطي مما يعزز الاهتمام بالمواضيع العامة بالإضافة للبعد الإداري من حيث توفير الكفاءة في تزويد المواطنين بالخدمات العامة والتنمية المحلية.

وتعتبر صلاحيات الحكم المحلي صلاحيات أصيلة يتم تخويلها بموجب الدستور أو القانون الأساسي للدولة وعملية سحبها تتم بنفس آلية منحها بإجراءات دستورية وقانونية وبالتالي فهي تتسم بالاستقرار والثبات على عكس الإدارة المحلية المفوضة من الجهاز التنفيذي المركزي (الحكومة) حيث يتم سحب أو تعديل صلاحياتها بشكل أسهل من التغييرات الدستورية وتخضع لرقابة الحكومة المركزية بشكل أوسع وأشد من خلال الأجهزة الرقابية والتنفيذية المركزية وتصل لدرجة طلب المصادقة المركزية على العديد من القرارات والأنشطة.

#### 2.4.2. الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية:

استنادا لاتفاقية إعلان المبادئ (أوسلو) الموقعة في واشنطن يوم 13-9-1993 يعتبر تاريخ الرابع من أيار 1994م نقطة تحول مهمة في حياة الشعب الفلسطيني وفي مجال الحكم المحلي حيث تم توقيع اتفاقية نقل الصلاحيات بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، وبموجب ذلك تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية إدارة الحكم المحلي الفلسطيني، وكان يوم 25 أيار يوم ميلاد وزارة الحكم المحلي الفلسطيني.

الشعب الفلسطيني اختار من خلال السلطة الوطنية أن يسير في نمط اللامركزية في إدارة شؤون حياته رغم وجود الكثير من المعوقات والعقبات وبغية تحقيق ذلك لجأت وزارة الحكم المحلي ولاعتبارات وطنية وسياسية إلى استحداث قرابة مائتي هيئة محلية وجعلت لكل تجمع سكاني يزيد عن ألف فلسطيني هيئة محلية.

وقد شرع القانون الأساسي الفلسطيني وجود الإدارة المحلية حيث نصت المادة 85 "تنظم البلاد بقانون في وحدات إدارة محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، ويكون لكل وحدة منها مجلس منتخب انتخابا مباشرا 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. ويراعى عند التقسيم المعايير السكانية والجغرافية والاقتصادية والسياسية للحفاظ على الوحدة الترابية للوطن ومصالح التجمعات فيه".



وبعيدا عن الجدل حول مفاهيم الحكم المحلي أو الإدارة المحلية فإن المجلس التشريعي قد شرع القوانين الناظمة لعمل وزارة الحكم المحلي التي تأسست بقرار من السلطة الوطنية وبمرسوم من الرئيس الفلسطيني، ولأهمية دور الهيئات المحلية الفلسطينية فقد كان أول قوانين المجلس التشريعي قانون الهيئات المحلية والذي كفل لوزارة الحكم المحلي دور إشرافي ورقابي على الهيئات المحلية بالإضافة لمنح صلاحيات للوزير تتعلق بالانتخابات والمصادقة على الموازنات وتعيين أو حل المجالس وفق ظروف محددة.

وورد في المادة (2) من قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 نص حول الأسس العامة لعلاقة الوزارة مع الهيئات المحلية وفق ما يلي:

- رسم السياسة العامة المقررة لأعمال مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية والإشراف على وظائف واختصاصات هذه المجالس وشؤون تنظيم المشاريع العامة وأعمال الميزانيات والرقابة المالية 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.

وقد انعكس دور ومهام وصلاحيات وزارة الحكم المحلي بشكل مكثف من خلال رسالة الوزارة التي نصت على " أنشئت وزارة الحكم المحلي عام 1994 لتختص بقطاع الهيئات المحلية الفلسطينية من خلال تأطير التجمعات السكانية المحلية في تشكيلات مناسبة لأوضاعها من بلديات ومجالس محلية ومجالس قروية ولجان مشاريع ومجالس خدمات وتخطيط مشتركة، والعمل على توفير القاعدة القانونية التي تنظم العلاقة بين المواطنين والهيئات المحلية والحكومة بما يكفل تحقيق الديمقراطية والمسائلة ومراقبة الأداء، والعمل على تحقيق تنمية الهيئات المحلية من خلال التخطيط والتنظيم وجسر الهوة بين الهيئات المحلية في الريف والحضر ونشر خدمات البنية التحتية الأساسية وتطويرها ورفع كفاءة وفاعلية القوى البشرية في مجال الحكم المحلي " .

يعتبر تاريخ الرابع من أيار 1994م نقطة تحول مهمة في مجال الحكم المحلي الفلسطيني وفي هذا التاريخ (تم توقيع اتفاقية نقل الصلاحيات بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل) حيث تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية إدارة الحكم المحلي الفلسطيني، ويوم 25 أيار كان يوم ميلاد وزارة الحكم المحلي الفلسطيني.

ويعود تاريخ الحكم المحلي الفلسطيني إلى العهد العثماني في العام 1871م ومن ثم تطور الأمر زمن الانتداب البريطاني (ولكن لمصلحة التجمعات اليهودية) وفي عهد الأردن ومصر بعد العام (1948) م تم استحداث بعض قوانين البلديات، وكان عدد المجالس البلدية زمن العثمانيين (حتى العام)1914م (22) مجلسا وفي العهد البريطاني ازداد ليصبح ( 24) بلدية و(38) مجلسا محليا وبعد نكبة 1948 م وقعت (14) بلدية فلسطينية ضمن نفوذ دولة إسرائيل.

وارتفع عدد البلديات في عهد الأردن ليصل إلى (25) بلدية في الضفة الغربية، وحتى العام 1994 م وصل عدد الهيئات المحلية إلى ( 139) هيئة محلية فلسطينية، (30) بلدية و(9 10) مجالس قروية ومحلية وقد كان وضع الهيئات المحلية إلى فترة ما قبل مجيء السلطة الوطنية يمتاز بالدمار والتخلف الحاصل بفعل تدخل الاحتلال الإسرائيلي ومنع تطور هذه الهيئات.

وبعد بدء المسيرة السلمية حول الشرق الأوسط منذ عام 1991م شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP في تنفيذ بعض المشاريع في الأراضي الفلسطينية والتي كان أهمها مشروع مجلس الخدمات المشترك في جنين عام 1992 م والذي ضم قرى (كفر راعي - فحمة- الرامة). مع إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية تم تشكيل وزارة الحكم المحلي الفلسطيني والتي عملت مباشرة على سد الفراغات القانونية التي خلفها الاحتلال الإسرائيلي فأصدرت قانونين:

- قانون انتخاب الهيئات المحلية رقم (5) لسنة 1996م.
- قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997م.

وأعقب ذلك استحداث هيئات محلية جديدة وإعادة تشكيل هيئات محلية قائمة، كما تم التركيز على التجمعات السكانية النائية والريف والمناطق المنكوبة والمهددة بالاستيطان حيث تم بلورة لجان التخطيط الإقليمية ومجالس الخدمات المشتركة في العام 1997 م وذلك لتحقيق الأغراض التالية:

- هناك تجمعات سكانية صغيرة، متضررة، مدمرة، نائية ولا توجد فيها خدمات تذكر فكان من الضروري تقديم خدمات أساسية لها.
- تقليل الفجوة بين الريف والمدينة ومنع استمرار التسرب من الريف إلى المدينة.
- هناك تجمعات بدوية نائية وكان من الضروري إعادة تأهيلهم.
- لمنع ابتلاع الاستيطان للأراضي النائية وغير المأهولة.
- هناك تلوث بيئي في الريف والمدينة فيجب التخفيف بل والحد من مخاطر هذا التلوث.

- نقص خدمات الكهرباء والمياه والصحة والتعليم، فكان لا بد من تزويد السكان بهذه الخدمات.

وقبل العام 1994م كان هناك (139) هيئة محلية وحاليا توجد (503) هيئة محلية، منها (121) بلدية و(252) مجلس قروي و(130) لجنة مشاريع. والجدول التالي جدول (4.2) الذي تم إعداده في وزارة الحكم المحلي يبين توفر الخدمات الأساسية في الهيئات المحلية.

جدول 4.2: الخدمات الأساسية في الهيئات المحلية.

الهيئة		البلديات (121)		المجالس القروية (252)		لجان المشاريع (130)	
الخدمة	توفر الخدمة	النسبة المئوية	توفر الخدمة	النسبة المئوية	توفر الخدمة	النسبة المئوية	توفر الخدمة
شبكة المياه	112	%93	199	%79	59	%46	
شبكة الكهرباء	120	%100	238	%95	89	%70	
جمع النفايات	120	%100	201	%84	56	%44	

ويتضح من الجدول السابق أن لجان المشاريع ثم المجالس القروية هي أكثر التجمعات السكانية الفلسطينية التي كانت بحاجة إلى ضخ المشاريع فيها، وذلك لتقليل الفجوة الإحصائية الموجودة في الجدول، وعلى سبيل المثال بينما تصل نسبة توفر خدمة المياه في المدن إلى 93% نجدها في المجالس القروية تتدنى إلى 79% وفي لجان المشاريع التي تعبر عن تجمعات سكانية نائية إلى 46%.

وحسب إحصائيات وزارة الحكم المحلي لسنة 2008 فإن عدد البلديات والمجالس المحلية والقروية ولجان المشاريع قد بلغ 482 هيئة في حين بلغ عدد المجالس المشتركة 86 مجلسا أي بمجموع 568 وحدة حكم محلي في الضفة والقطاع، مع الإشارة إلى أن اللجان والهيئات العاملة في مخيمات اللاجئين غير مشمولة. ويوضح الجدول (5.2) توزيع الهيئات المحلية والمجالس المشتركة لمحافظة الضفة الغربية وقطاع غزة حسب وزارة الحكم المحلي.

جدول 5.2: الهيئات المحلية وفق إحصائيات شباط 2008 الصادرة عن الحكم المحلي.

المجموع الكلي	المجالس المشتركة	لجان المشاريع	المجالس القروية	البلديات				المحافظات
				D	C	B	A	
28	6	0	18	5	4	1	0	القدس
15	6	6	6	1	1	1	0	طوباس
79	4	14	53	3	5	3	1	جنين
58	16	0	49	3	5	0	1	نابلس
33	7	9	13	3	6	1	1	طولكرم
34	4	0	29	3	1	0	1	قلقيلية
19	4	0	10	7	1	1	0	سلفيت
68	7	2	48	9	2	5	2	رام الله والبيره
38	3	8	20	3	4	2	1	بيت لحم
8	6	0	5	2	0	0	1	أريحا
79	3	40	22	4	8	4	1	الخليل
459	69	79	273	43	37	18	9	المجموع في الضفة الغربية
				107				
4	1	0	0	3	0	0	1	غزة
4	3	0	0	1	0	2	1	شمال غزة
3	1	0	0	2	0	0	1	رفح
7	2	0	0	1	4	1	1	خانيونس
7	2	0	0	2	1	3	1	دير البلح
25	9	0	0	9	5	6	5	المجموع في قطاع غزة
				25				
484	75	79	273	52	42	24	14	المجموع الكلي

### 3.4.2. مجالس الخدمات المشتركة ولجان التخطيط الإقليمية:

تقوم فلسفة وزارة الحكم المحلي على أساس وضع مفاهيم الحكم المحلي وترسيخ اللامركزية الإدارية، وتطوير مؤسسات الحكم المحلي بطريقة تستوعب الأهداف الوطنية في إقامة مجتمع فلسطيني مدني، يستند إلى الانتخابات الديمقراطية وإعادة بناء البنية التحتية وتقديم الخدمات الأساسية والمساهمة في تشجيع التنمية.

لقد وفر قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لعام 1997 الإطار القانوني الأساسي لتطوير المجالس البلدية والقروية والمحلية، وبموجب هذا الإطار القانوني تم بتاريخ 1999/7/1م المصادقة من قبل وزير الحكم المحلي على نظام مجالس الخدمات المشتركة، نظام رقم (1) لسنة 1998 الصادر بمقتضى المادة (2) والمادة (15/أ) من القانون، حيث يمكن لهيئات الحكم المحلي المتجاورة أن تشكل مجالس خدمات مشتركة لتقوم بمهمة أو مهمات بالتعاون فيما بينهما، وذلك وفق معايير رفع كفاءة الخدمات وتحسين نوعيتها وتقليل كلفتها، مع الأخذ بالاعتبار التقارب الجغرافي بين الهيئات المحلية والعلاقة الديموغرافية لتلك التجمعات السكانية، خاصة إذا كان عدد سكان التجمع قليل وأيضا الموارد المالية شحيحة ومحدودة، بهدف خلق تعاون مشترك وذلك وفق النظام المعتمد من وزير الحكم المحلي.

وفيما يتعلق بلجان التخطيط الإقليمية وتحديدا عام 1994 قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بتنفيذ برنامج ريادي للتنمية الريفية في الريف الفلسطيني مستندا إلى تجارب نفذت في العديد من دول العالم الثالث (في أفريقيا وجنوب شرق آسيا) ومولت من صندوق الأمم المتحدة للتنمية (UNDCF)، حيث صمم البرنامج بهدف دعم ومساندة وحدات الحكم المحلي في الريف الفلسطيني وتنفيذ الأنشطة التنموية على أساس الإقليم الجزئي الواحد كوحدة جغرافية واحدة، استنادا إلى دراسة (التخطيط الإقليمي الشامل للمناطق الريفية) الصادرة عام 1995م والتي قسمت كل محافظة إلى أقاليم جزئية.

وعليه فقد تم تحديد الأقاليم الجزئية التي سيعمل بها برنامج التنمية الريفية المحلية وفقا للمعايير التالية:

- إقليم جزئي متفاعل بتعداد سكاني (علاقات ديموغرافية)
- تواصل جغرافي واقتصادي - اجتماعي.

- مستوى الخدمات العامة المتوفرة، حيث تعطى الأولوية للأقاليم التي تفتقد للخدمات الأساسية.
- وأصبحت وزارة الحكم المحلي الشريك الفعلي في هذا البرنامج، وإن اختيار الأقاليم الجزئية ارتبط بأولويات الوزارة والسلطة، حيث أعطيت الأولوية للمناطق الأقل حظاً وتعاني من تدني في مستوى الخدمات الأساسية (كهرباء، مياه، شبكات طرق، مدارس، مرافق صحية، خدمات مجتمعية) إضافة إلى البعد السياسي للمناطق الريفية التي تقع بمحاذاة الخط الأخضر والمحاطة بالمستوطنات.

وبعد اختيار الإقليم الجزئي يتم تشكيل لجنة التخطيط الإقليمية من ممثلين عن المجالس البلدية والقروية المنضوية في إطار هذا الإقليم وبمصادقة الحكم المحلي في المحافظة، حيث تناط باللجنة مهام التخطيط للأنشطة التنموية والإشراف على تنفيذ هذه الأنشطة والرقابة على المشاريع، بمعنى أنها إطار إداري ذات نظام داخلي مصادق عليه من وزير الحكم المحلي بتاريخ 20/5/2002م، لكن ليس له مرجعية قانونية، فتشكلت هذه اللجان للإشراف على إحداث تنمية شاملة في الإقليم الجزئي بحيث تصبح اللجنة والتجمعات المحلية شركاء في العملية التنموية، وهي لجان ترتبط بالمولين مباشرة ويتوفر لها كادر فني إداري متخصص وذات خبرة في متابعة الأنشطة التنموية وعدد واسع من المجالس المحلية المرتبطة ببعدها جغرافي متواصل واقتصادي واجتماعي. وبهدف توفير مرجعية قانونية، وإثر اجتماع مندوبين عن وزارة الحكم المحلي وعن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP))، تم تعديل نظام مجالس الخدمات المشتركة إلى نظام آخر معدل ويحمل رقم ( 1 ) لسنة 2003 م صادر بمقتضى المادة (2) والمادة (15) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997م، حيث تم اعتماده والمصادقة عليه من قبل وزير الحكم المحلي بتاريخ 1/8/2003م، ليتضمن هذا النظام البعد التطويري والتخطيطي للإقليم الجزئي المحدد للعمل فيه، وعدلت التسمية لتصبح مجالس الخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير. وبغض النظر عن تسمية هذه الأجسام المحلية مثل لجان التخطيط الإقليمية التي انطلقت كتعبير عن حاجة ملحة واجتهادات متنوعة وبالرغم من عدم وجود سند قانوني لها إلا أنه توحدت جهود جميع الجهات لتحقيق الأهداف التالية :

- تقديم خدمات أساسية لتجمعات سكانية صغيرة، مدمرة، نائية، متضررة، مثل توفير خدمات الماء، الكهرباء، الصحة، التعليم....الخ.
- تقليل الفجوة بين الريف والمدينة.
- منع ابتلاع الاستيطان للأراضي النائية وغير المأهولة.

- للتخفيف والحد من مخاطر التلوث البيئي.
- ونتيجة للنجاحات التي تحققت وبسبب الحاجات الملحة لهذه الهيئات المحلية فقد تطورت فكرة تشكيل لجان التخطيط الإقليمي لتشمل معظم المحافظات وعبر عدة مراحل كما يلي:
  - المرحلة الأولى: 1994-1997م تركزت في محافظة جنين.
  - المرحلة الثانية : 1995-1999م شملت محافظات جنين، طوباس.
  - المرحلة الثالثة : 1999-2003م شملت محافظات القدس، نابلس، بيت لحم، الخليل، غزة.
  - المرحلة الرابعة: 2003-لغاية الآن، وتشمل تشكيل المجالس المشتركة بواقعها الحالي التنموي والتخطيطي.

وتلقى هذا التوجه دعماً من اليابان، هولندا، الصندوق العربي للتنمية، الاتحاد الأوروبي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) وقد بلغ عدد اللجان الإقليمية حوالي 15 لجنة تخطيط إقليمية وضمت أكثر من 220 هيئة محلية. وفي سياق البحث حول دور المجالس المشتركة في التنمية فإنه لا بد من الإشارة إلى أن التنمية المحلية بمفهومها العام تتمثل في مستوى التحسن في مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المحلية، وتقاس التنمية المحلية من خلال قياس فاعلية وتأثير مجالس الخدمات المشتركة في تحقيق أهدافها وذلك استناداً إلى مؤشر (Index) (ويشمل ذلك مجموعة متكاملة من الخدمات الاجتماعية، الصحية، البيئية، الاقتصادية، التعليمية كإنشاء المدارس، بالإضافة إلى إنشاء المراكز البريدية والصحية والحدائق العامة والمسالك والمقابر ومكبات النفايات).

#### 4.4.2. علاقة وزارة الحكم المحلي بالهيئات المحلية:

بتوقيع ومصادقة الرئيس الفلسطيني ياسر عرفات يوم 12-10-1997 صدر قانون الهيئات المحلية الفلسطينية والذي حدد ونظم قانونياً العلاقة بين الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي كجهة اختصاص في السلطة الوطنية حيث ورد في المادة 2 من القانون.. وفقاً لأحكام القانون تقوم الوزارة 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 القانون.

وقد حدد قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية كافة الجوانب المتعلقة بتشكيلها وصلاحياتها ومجالات خدماتها ودورها حيث ورد في المادة (15) وظائف وصلاحيات وسلطات المجلس، للمزيد من التفاصيل انظر ملحق رقم (1).

#### 5.4.2. الأساس القانوني للمجالس المشتركة:

يرتكز وجود الهيئات المحلية الفلسطينية للدستور المؤقت وللقوانين والتشريعات التي تم اعتمادها من قبل المجلس التشريعي ومصادقة الرئيس الفلسطيني وكانت من أول القوانين التي تم إقرارها وقد تضمن قانون الهيئات المحلية الأساس القانوني لتأسيس مجالس الخدمات المشتركة حيث ورد في الفقرة ج من المادة 15 من قانون رقم (1) لسنة 1997 لمعالجة مشكلة قانونية المجالس المشتركة. المادة (15) وظائف وصلاحيات وسلطات المجلس \_ نص الفقرة ج.

- بموافقة الهيئات المحلية المعنية يجوز للوزير إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة متقاربة من الهيئات المحلية.
- وفقاً لأحكام هذا القانون وبالتنسيق مع الهيئات المحلية المعنية يصدر الوزير الأنظمة اللازمة لإنشاء مجالس الخدمات المشتركة وذلك فيما يتعلق بالأمور التالية:

- تحديد وظائف مجلس الخدمات المشترك وصلاحياته في إدارة وتشغيل المشاريع المشتركة.
- تحديد عدد الأعضاء الممثلين الذين تسميهم مجالس الهيئات المحلية وطريقة تعيين رئيس مجلس الخدمات المشترك.
- جمع الضرائب والرسوم والعوائد والأجور على المشاريع المشتركة التي يقوم بها المجلس وتحديد طريقة تحصيلها وتوزيعها على أن لا تتعدى الضرائب والرسوم المعمول بها.
- شؤون الموظفون والمستخدمين واللوازم.



- النسب التي تساهم بها الهيئات المحلية المعنية في تمويل مجلس الخدمات المشترك وإعداد ميزانيتها وإقرارها.
- تصفية أعمال مجلس الخدمات المشترك وحقوقه والتزاماته عند حله.

واستناداً للمادة 15 فقرة ج بند 1 من قانون الهيئات المحلية عام 1997 صدرت الأنظمة التالية:

- أول نظام تحت إسم (نظام رقم (1) لسنة 1998م لمجالس الخدمات المشتركة).
- النظام المعدل رقم (1) لسنة 2003م بإسم نظام مجالس الخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير.
- النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2006.
- النظام الداخلي الموحد للمجالس المشتركة لإدارة النفايات الصلبة.
- النظام الداخلي الخاص بكل مجلس مشترك لإدارة النفايات الصلبة.
- اللوائح والتعليمات الإدارية والمؤسسية.

ويذكر في هذا الصدد أن المشرع الأردني وبهدف تطوير نظام البلديات قد تعامل بإيجابية واضحة مع فكرة مجالس الخدمات المشتركة وذلك عند تعديل النظام السائد بقانون التعديل الصادر سنة 1982 والذي يقوم على إنشاء مجلس خدمات مشترك لمجموعة مجالس بلدية أو قروية متقاربة، وهي الخطوة التي تتناسب مع الواقع الفلسطيني ورغم أهميتها فقد تجاهلها الاحتلال بشكل كلي في حينه.

#### 6.4.2. مهام المجالس المشتركة:

بموجب المادة 4 من نظام مجالس الخدمات المشتركة نظام معدل رقم (1) لسنة 2003 والصادر بمقتضى المادة (2) والمادة (15) من قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997 تناط بالمجلس المهام التالية بالتنسيق مع الجهات المعنية:

- تخطيط وتطوير وإنشاء مشاريع الخدمات العامة والبنية التحتية والبرامج التنموية والتكنولوجيا والمعلوماتية للهيئات المحلية الأعضاء.
- دعم المشاركة المحلية للمواطن في عملية التخطيط والتطوير والأنشطة الضرورية لتلبية الاحتياجات المحلية.

- التعاون والتنسيق بين أعضاء المجلس والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية على المستوى المحلي والوطني.
- توفير الخدمات الفنية والإدارية للهيئات المحلية الأعضاء ولكوادرها.
- توفير المعلومات من خلال تحديد الاحتياجات والأولويات الخاصة بالمشاريع والبرامج التنموية والتطوير المستقبلي.
- تنظيم ودعم الأنشطة والتدريب للكوادر والمتطوعين من خلال حملات التوعية ودعم أنشطة المرأة.
- تجنيد المصادر المالية والتمويل من خلال المساهمة المحلية والتمويل الحكومي والدولي.
- أية مهام أخرى تعود بالفائدة على الهيئات المحلية الأعضاء.

#### 7.4.2. صلاحيات المجالس المشتركة:

لإنجاز المهام المنصوص عليها في المادة السابقة يمارس المجلس الصلاحيات والإجراءات التي يراها مناسبة بما في ذلك ما يلي:

- تحديد ودراسة نشاطات ومهام المجلس بالتنسيق مع الجهات المختصة.
- مناقشة ووضع الخطة السنوية للمجلس وضع مشروع الموازنة السنوية للمجلس تنفيذ وإدارة مشاريع المجلس.
- وضع مشروع الموازنة السنوية للمجلس ورفعها للوزير لإقرارها.
- تنفيذ وإدارة مشاريع المجلس.
- الإشراف على إدارة أموال المجلس.
- تشكيل لجان لغايات محددة أو لمتابعة أي أمر وتحديد مهامها وصلاحياتها.
- إصدار الأنظمة الداخلية واللوائح والتعليمات المنظمة لعمل المجلس وتعديلها.

وقد تضمنت المادة 5 من هذا النظام حق المجلس في تعيين مدير تنفيذي والعدد اللازم من الموظفين لإدارة شؤون المجلس. وحول تشكيل المجلس المشترك فقد ورد في المادة 6 من النظام المعدل:

- تسمى الهيئات المحلية ممثلها لمدة عامين بموجب قرار من بين أعضائها وينتهي انتدابهم بانتهاء عضويتهم في مجلس الهيئة المحلية وفي حال رغبة الهيئة المحلية تغيير ممثلها يتم ذلك بموجب قرار أيضا.

- يتم انتخاب رئيس ونائب لرئيس المجلس من قبل الممثلين للهيئات المحلية التابعة لولاية المجلس عن طريق الاقتراع السري ويفوز من يحصل على أغلبية الأصوات.
- الموارد المالية للمجلس المشترك : حسب المادة 9 من النظام المعدل تتألف الموارد المالية للمجلس مما يلي:

- مساهمة الأعضاء المشتركين في المجلس.
- المشاريع والهبات والمنح المالية والعينية من المصادر المحلية والعربية والدولية وأية أموال أخرى على أن تأخذ موافقة الوزير عليها.
- المبالغ المحصلة عن الخدمات التي يقدمها المجلس.

يضاف إلى ذلك ما ورد في المادة 13 من جمع وتحصيل الضرائب والرسوم والعوائد والأجور على المشاريع المشتركة التي يتم القيام بها وفقا للقوانين والأنظمة المعمول بها في الهيئات المحلية. وقد أشارت المادة 11 بوضوح تام لتمتع المجلس المشترك بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية وله الحق في التملك والاستملاك والاستئجار وإقامة الأبنية والمنشآت وتملك المعدات والآلات وتسجيل جميع هذه الممتلكات لدى الدوائر الرسمية بإسم المجلس. النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2006 منح المجلس المشترك وبمصادقة وزير الحكم المحلي صلاحية تقديم خدماته لأية تجمعات حضرية تقع ضمن المنطقة الإقليمية المتاخمة للحدود الإدارية لأي من الأعضاء إذا كان من شأن ذلك تحقيق مصلحة عامة لسكان هذه التجمعات الحضرية وذلك وفق المادة 19 من النظام الأساسي.

#### 8.4.2. التوظيف في المجلس المشترك:

ورد في النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2006 والذي صدر بتاريخ 6-7-2006 بتوقيع واعتماد من وزير الحكم المحلي والذي استند إلى قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997 في المادة (24) 2 - تدعى الهيئة العامة لجلسة عمل غير عادية في أي وقت للتقرير بشأن أي مسألة من المسائل التالية: بند (د) التصديق على قرارات الهيئة الإدارية بإشغال أي من الوظائف التالية:

- المدير الإداري التنفيذي للمجلس.
- محاسب المجلس.

- مراقب الشؤون الصحية والبيئية.
- المستشار القانوني.

وفي المادة (28) فإن قرار المجلس بتوظيف الموظفين أعلاه يحتاج أيضا لمصادقة الوزارة. فيما أشارت المادة (57) من نفس النظام إلى التزام المجلس المشترك في سياق تنفيذه لمهامه إلى الالتزام بالمحافظة على اعتبارات المصلحة العامة والصحة العامة وحماية البيئة وذلك بمراعاة الأصول والتعليمات والإرشادات الصادرة عن أية سلطة صحية أو بيئية أو معبرة عن أي وجه من وجوه المصلحة العامة.

#### 9.4.2. حل المجلس المشترك:

حدد النظام الأساسي لمجالس الخدمات المشتركة رقم (1) لسنة 2006 صلاحية حل المجلس المشترك في مواد صريحة حيث تنص المادة (59).

" إذا تبين أن المجلس قد عجز عن القيام بمهامه وتحقيق أهدافه فيجوز للوزير أن يصدر القرار الذي يراه مناسباً بما في ذلك تقديم المساعدة والعون لضمان استمرار قيام المجلس بواجباته أو حل المجلس وتصفية أعماله ". أما المادة رقم (60) من النظام الأساسي فقد نصت على. " يصدر قراراً بحل مجلس الخدمات المشترك من الوزير يتضمن بياناً بالأصول والتفاصيل والإجراءات المتعلقة بتصفية أعمال المجلس والتصرف بأمواله وممتلكاته ويعتبر المجلس تحت التصفية اعتباراً من التاريخ المحدد في قرار الوزير وينشر قرار حل المجلس وتصفية أعماله في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين يوميتين محليتين ويراعى في قرار الوزير إعادة توزيع الأصول التي ساهم فيها كل عضو إلى أصحابها من واقع نسبة مساهمته في أصول المجلس عند إنشائه ".

#### 5.2 الإدارة العامة للمجالس المشتركة

بههدف تعزيز مكانة ودور مجالس الخدمات المشتركة وتطوير خدماتها وتوسيع نطاق عملها التنموي وترسيخ تأطيرها كمؤسسات وحدات حكم محلي أقدمت وزارة الحكم المحلي على تشكيل الإدارة العامة للمجالس المشتركة للخدمات والتخطيط والتطوير بتاريخ 2004/4/21 كدائرة مركزية في وزارة الحكم المحلي. ووفق آليات العمل وبحسب أرشيف وزارة الحكم المحلي فقد تم تحديد أهداف الإدارة العامة للمجالس المشتركة:

• أولاً: الأهداف العامة:

- وضع السياسات والخطط والبرامج لتطوير قدرات المجالس.
- تخفيض عدد الهيئات المحلية.
- إعادة رسم أشكال العلاقة مع الجهات المانحة.
- تبادل الخبرات العالمية والإقليمية.
- بناء قدرات وتطوير قطاع الحكم المحلي.
- المشاركة الفاعلة في بناء التنمية المحلية المستدامة من خلال التنمية البيئية والبشرية والريفية والحضرية.

• ثانياً: على مستوى الوزارة:

- المساهمة في جهود الوزارة نحو إصلاح الحكم المحلي الفلسطيني من خلال خلق مجالس مشتركة نموذجية كفيلة بتغيير الواقع الحالي للهيئات المحلية المتردي.
- إعداد وتدريب الطواقم العاملة داخل الوحدة وفي المديریات مع مجالس الخدمات المشتركة.
- توحيد الرؤيا داخل الوزارة حول دور مجالس الخدمات في الحكم المحلي الفلسطيني بشكل عام وفي التنمية والإصلاح بشكل خاص.
- وضع الخطط وإعداد البرامج المتعلقة بتوجيه وتفعيل دور مجالس الخدمات المشتركة في الوطن بما في ذلك البحث عن مصادر تمويل لأنشطتها وبرامجها ومشاريعها بما يضمن استمراريتها مالياً وفنياً بالتعاون مع الدوائر الأخرى في الوزارة.

• ثالثاً: على مستوى المجالس المشتركة والهيئات المحلية:

- العمل على استقطاب أكبر عدد من الهيئات المحلية والتجمعات السكانية للانضمام لعضوية مجالس خدمات مشتركة فاعلة وبصلاحيات مكتملة لتسهيل الوصول إلى مرحلة الدمج التام.
- مراجعة وتطوير القوانين وإعداد الأنشطة واللوائح التي تنظم عمل المجالس المشتركة.
- التوجيه والإشراف على عمل المجالس المشتركة بما يتفق مع الخطط واللوائح الموضوعة والقوانين المتبعة وتقييم أداءها بشكل مستمر.

• رابعاً : على مستوى المؤسسات المحلية والدولية الداعمة للتنمية المحلية في فلسطين:

- إطلاعهم المتواصل على خطط الدائرة والمجالس من حيث الاحتياجات والأولويات والمعلومات.
- تبادل المعلومات والخبرات بشكل متواصل بين الدائرة والمؤسسات المحلية والدولية في كل ما يتعلق في دور المجالس في البرامج والمشاريع التنموية في مراحلها المختلفة (الفكرة، التخطيط، التنفيذ، التقييم).
- التنسيق والتعاون مع هذه المؤسسات بهدف تجنب ازدواجية البرامج والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة والتوزيع الأمثل والعادل للمشاريع.

## 1.5.2. تطور الواقع الحالي للهيئات المحلية والمجالس المشتركة:

شهدت المجالس البلدية والقروية الفلسطينية قفزة نوعية ضخمة من حيث تضخم عدد الهيئات المحلية وتشكيل مجالس الخدمات المشتركة وذلك مقارنة مع المراحل التاريخية السابقة من الحياة الإدارية والسياسية الفلسطينية، والجدول (6.2) يوضح هذا التطور الكمي.

جدول 6.2: الهيئات المحلية الفلسطينية خلال خمس مراحل تاريخية حسب وزارة الحكم المحلي.

(1516 — 2008)

التاريخ	العهد التركي 1516-1917	الانتداب البريطاني 1984-1967	الحكم الأردني 1984-1967	الاحتلال الإسرائيلي 1967-1994	1994-1997 السلطة الفلسطينية	2000	2003	2004	2008
البلديات	22	24	25	28	86	95	86	121	132
المجالس القروية	-	-	87	87	197	212	214	252	273
لجان المشاريع	-	-	-	-	98	111	128	130	79
المجموع	22	62	112	115	381	418	438	503	484
المجالس المشتركة	-	-	-	-	17	42	51	86	86
المجموع	22	62	112	115	398	640	489	589	570

## 6.2 تجارب إقليمية ودولية في مجالس الخدمات المشتركة والدمج

لغايات الدراسة والبحث وبعد الاطلاع على كتابات وإصدارات الإدارة العامة للمجالس المشتركة في وزارة الحكم المحلي فقد وجدت من المناسب أن أستعرض أهم ملامح هذه التجارب الأردنية، الإسرائيلية، اليابانية، وذلك ضمن جهود الاطلاع والاستفادة من تجارب الآخرين.

### 1.6.2. تجربة إسرائيل:

يتكون نظام الحكم المحلي في إسرائيل من مجموعة الهيئات المحلية (بلديات، مجالس محلية، مجالس إقليمية) وتشرف عليها وزارة الداخلية، وتمثل هذه الهيئات جسمين (أحدهما مشترك يسمى مركز السلطات المحلية اليهودية والعربية، والآخر عربي يسمى اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية)، وقد بلغ عدد السلطات المحلية في إسرائيل حوالي (266) سلطة محلية وهي موزعة على (144) مجلس محلي و(66) بلدية و(54) مجلساً إقليمياً و(2) مجلس محلي صناعي، ومن ضمن هذه السلطات (77) سلطة محلية عربية، (65) مجلس محلي و(10) بلديات و(2) مجلس إقليمي.

زاد الحديث مؤخراً في إسرائيل عن إمكانية دمج هيئات محلية في بلديات كبيرة، والفكرة هي وليدة أدرج مكاتب وزارة الداخلية الإسرائيلية، وتهدف هذه الخطة إلى تقليص عدد السلطات المحلية في إسرائيل من (266) إلى (161) سلطة محلية، وسوف يتم تقليص عدد السلطات العربية من (77) إلى (38) سلطة وتخفض نسبتها من 30% إلى 23% من مجموع السلطات المحلية في إسرائيل. وبحسب الحكومة فإن أهداف هذه الخطوة تتحدد في رفع نجاعة تخصيص الموارد الحكومية للسلطات المحلية ورفع الفاعلية التنفيذية (تقديم الخدمات) وتحسين مستوى الخدمات العامة والنهوض بالقدرات المهنية لدى الموظفين وتحسين مستوى التخطيط الوضعي والحيزي للبلديات وتحقيق المساواة بين موظفي السلطات المدمجة وأخيراً تهدف هذه الخطة إلى ملائمة المجموعات السكانية أثناء عمليات الدمج.

وقد أعدت هذه الدراسة من قبل لجنة مكونة من وزارة المالية والداخلية ومكتب رئيس الوزراء عام 1998م، وتم إرسالها للسلطات المحلية لإبداء ملاحظاتهم عليها ليتم عرضها على الكنيست في أيار/2004م لإقرارها.

وطبقاً للخطة فإنه سيطرأ تعديلات على قانونين (قانون البلديات وقانون المجالس المحلية) بعد إقرار الخطة التي ستنضم (على سبيل المثال) تقصير فترة ولاية رئيس المجلس ورفض إقامة أي سلطة محلية مستقلة عدد سكانها أقل من (10) آلاف نسمة وإلغاء منصب نائب رئيس المجلس في الهيئات التي يقل سكانها عن (50) ألف نسمة.

وسيتم الدمج عبر خطة تسمى خطة التوحيد وقد تم في هذه الخطة اقتراح فترة انتقالية (سنتين) كي تتخلص كل هيئة محلية من ديونها والقضايا العالقة لها سواء مع الجمهور أو مع الموظفين أو مع الهيئات المحلية الأخرى وكذلك الأمر كي تقوم كل هيئة محلية بتحصيل مستحقاتها سواء من الأفراد أو من هيئات محلية أخرى أو من الدولة، وتمنع هذه الخطة توظيف أي موظف في الهيئات المحلية إلا بقرار من وزير الداخلية وتنسيب من رئيس الهيئة المدمجة (حال الانتهاء من الانتخابات) وتجزئ نقل موظفين من الهيئات المحلية إلى الهيئة المدمجة بحسب الحاجة أو الاستغناء عن موظفين (لا لزوم لهم).

وأعطت خطة التوحيد هذه صلاحيات لوزير الداخلية للإشراف على عمليات التوحيد ومتابعتها وممارسة صلاحياته تجاهها إذا تم التقصير في خطة التوحيد.

ورغم أن مواقف السلطات المحلية (اليهودية والعربية على حد سواء) قد تحفظت على هذه الخطة ورفضت معظم بنودها، وخاصة السلطات العربية التي اعتبرت أن خطة التوحيد هذه تأتي لأسباب قومية (حتى يتم دمج سلطات عربية بعيدة عن بعضها) وبالتالي رفع عدد السكان مما يقلل المصروفات لهذه الهيئات العربية المدمجة (الدمرة أصلاً والتي تفنقر للأراضي اللازمة للتطوير والأموال اللازمة لتنفيذ المشاريع)، إلا أنه يمكننا القول أن فكرة الدمج وتوحيد الهيئات المحلية (إذا ما استثنينا الاعتبارات السياسية والقومية في إسرائيل) قائمة وموجودة ويتم التخطيط لها في أي دولة في العالم بحيث يتم دمج هيئات صغيرة في بلديات كبيرة ضمن خطط وضوابط يتم صياغتها على المستوى القومي وتصدر بتشريعات قانونية خاصة.

## 2.6.2. تحديات الحكم المحلي الياباني - مجلس الخدمات المشترك للتنمية البشرية - محافظة سايتاما:

بالرجوع إلى دراسات ومنشورات صادرة عن كوادر وزارة الحكم المحلي وما تم نشره في الصحافة المحلية تحت عنوان (هيئاتنا المحلية صباح الخير) وبهدف إلقاء الضوء على التجربة



اليابانية في مجال المجالس المشتركة , استطيع القول أنني تمكنت من اختزال جوهر تلك التجربة بما يفيد الدراسة , حيث يمكن الإشارة إلى أهم التحديات التي تواجه الحكم المحلي في اليابان من خلال القضايا التالية :

- عملية دمج المدن والقرى والأرياف : الاهتمام بالموارد البشرية جزء أصيل من الفكر الإستراتيجي لدى المجتمع الياباني. إن هذا الاهتمام أدى إلى خلق مجتمع صناعي وإداري هام ظل الحكم المحلي الياباني يعاني من العدد الكبير للهيئات المحلية، حتى قررت الحكومة المركزية إعطاء مزيد من الصلاحيات للهيئات المحلية، مما هبئ مناخاً أكبر لعمليات دمج بين المدن والقرى والأرياف. وقالت محافظة سايتاما وفق حديث لها في آذار 2005 أمام وفد من الحكم المحلي الفلسطيني حول الدمج ما يلي:

" في ظل الظروف التي يتم فيه تقليص صلاحيات الحكومة المركزية، شحت موارد الهيئات المحلية، مما أوجب على المحافظة (وهي إطار عمل منتخب، يتم فيه انتخاب المحافظ بشكل مباشر من المجتمع المحلي للمحافظة بكافة تجمعاته السكانية، وانتخاب مجلس المحافظة) أن تقوم بتمويل ذاتها، حتى تتمكن من توفير التمويل اللازم لمشاريع البنية التحتية، والمشاريع التنموية، والمشاريع الاقتصادية وفي الوقت الراهن فإن المدن والقرى والأرياف تعاني من ضائقة مالية، وعليها ترشيد الإنفاق في العديد من المجالات، حتى تستطيع التغلب على المشكلة المالية، وذلك من خلال اللجوء إلى المعلومات المتخصصة، والقدرة على التنظيم الجيد من قبل المسؤولين القائمين على إدارة شؤون الهيئات المحلية والمحافظة " .

- تطوير لامركزية الحكم المحلي : إن تطوير اللامركزية للحكم المحلي في اليابان يمتد في المجالات التي تقرر فيها الهيئة المحلية القيام بالأنشطة أو الوظائف التي تستطيع القيام بها بشكل مستقل، مع الأخذ بعين الاعتبار المسؤولية والمراقبة لأي نشاط أو وظائف تستطيع أن تقوم بها. إن هذه الطريقة بنقل الصلاحيات، تتطلب أن يكون لدى الهيئة المحلية، القدرة على اتخاذ القرار، والمحاسبة، والمراقبة، وكذلك أن يتمتع الموظفين في الهيئة المحلية بأكبر قدر من المعرفة والمهارة بما في ذلك التخطيط، ورسم السياسات، والعمل القانوني، والقدرة على التفاوض والقدرة على الشرح والتفسير من أجل القيام بمسؤولية اتخاذ القرارات.

- التمويل والاحتياجات والتعاون مع المواطنين : حسب محافظة سايتاما في آذار 2005، إن تمويل الهيئة المحلية يبقى في حالة من الضمور نتيجة الركود الاقتصادي، وزيادة خدمة الدين العام، واتجاه الدولة إلى إلغاء أو تقليص الدعم بالنسبة للهيئات المحلية، إن عائدات

الحكومة المركزية من الضرائب المرصودة إلى الهيئات المحلية، تتم مراجعتها بشكل دقيق، كما يتم تحويل جمع أنواع من الضرائب إلى الهيئات المحلية وذلك بعد كل مراجعة. وحتى تتمكن من القيام بجمع الضرائب، فهي ملزمة بمراجعة كفاءات الموظفين وإعادة تأهيلهم للقيام بكل صلاحية جديدة ويشمل ذلك مراجعة الإنفاق السنوي وتقليصه، والاتجاه نحو تمويل ذاتها بشكل مستقل.

إن زيادة صلاحيات الهيئات المحلية، والاتجاه نحو تخفيض النفقات بما فيها تقليص عدد الموظفين نتيجة للإصلاحات الهيكلية التي تقوم بها الهيئات المحلية، أدى إلى الحاجة إلى وجود موظفين على درجة عالية من المهارة والمعرفة، واستعداد أكبر لدى هؤلاء الموظفين للعمل لساعات طويلة متحملين ضغط العمل، وتفهم احتياجات المواطنين.

أدى الاتجاه نحو نقل مزيد من صلاحيات الحكومة المركزية إلى الهيئة المحلية، إلى مسؤوليات أكبر على الهيئات المحلية في مجال رسم السياسات، وبناء أسس حياتية تثير ارتياح المواطنين، في مجال الرعاية الصحية والاجتماعية، وتوفير الدواء، وتطوير المدن الآمنة المراعية للشروط البيئية، ودعم الصناعة المحلية، والنشاطات الاقتصادية وكذلك استيعاب المتغيرات على مفاهيم المواطنين، وأن تسعى إلى بناء مناطق تثير ارتياح المواطنين، وتعزيز التعاون معهم.

فيما يتعلق بمجلس الخدمات المشترك لتنمية الموارد البشرية - سايتاما من حيث الأهداف والتكوين: يهدف هذا المجلس إلى تدريب موظفي الهيئات المحلية في محافظة سايتاما، وذلك من أجل رفع قدراتهم ومعارفهم، ومهاراتهم لمواجهة التحديات السابقة الذكر، وذلك بأقل تكلفة ممكنة. كما يهدف إلى تبادل الخبرات والتجارب والموظفين ما بين المدن والقرى والأرياف في محافظة سايتاما. استمرت المناقشات والمداولات لإخراج هذا المشروع إلى حيز الوجود حوالي 8 سنوات، تمت مناقشته في مجلس المحافظة وكذلك في جميع مجالس الهيئات المحلية في نفس المحافظة. وقدمت المحافظة طلباً للمصادقة عليه إلى وزير الداخلية في 14/3/1999 وبدأ العمل به بتاريخ 2/8/1999.

• الوظائف: يقوم المجلس بتدريب موظفي حكومة المحافظة وموظفي البلديات وكذلك إجراء البحث السياسي في جهاز الحكم المحلي ومركز تنمية الموارد البشرية، ويشتمل ذلك على:

○ تدريب موظفي حكومة المحافظة.

- تدريب موظفي البلديات.
- تدريب مشترك بتوسيع المفاهيم، وبناء شبكة بشرية وإصلاح الوعي من خلال إجراء بحوث مشتركة ومداومات مع موظفي حكومة المحافظة والبلديات.
- بحث في السياسات: البحث حول سياسة جهات الحكم المحلي وفي ذات الوقت المشاركة في المشاريع التي تهدف إلى تعزيز قدرات الموظفين.
- مشروع تبادل الموظفين: يتم ترويج تبادل الموظفين ما بين المدن والقرى والأرياف، وكذلك إيفاد موظفي البلديات إلى الشركات الخاصة والكليات الجامعية وإرسالهم في بعثات.
- تأمين الموارد البشرية: إن تأمين الموارد البشرية لمجلس خدمات سايتاما لتنمية الموارد البشرية يعتمد على أربعة أركان:

- الركن الأول: تطوير المشاريع الهادفة إلى توظيف المهندسين أو الفنيين الذين يصعب توظيفهم أو استخدامهم بشكل مستقل من قبل المحافظة، وتطوير العديد من الموارد البشرية المشرفة على المدن والقرى والأرياف في عصر الحكومة اللامركزية.
- الركن الثاني: العمل الذي يضم موظفي المحافظة.
- الركن الثالث: مؤتمر حول توظيف المهندسين والفنيين، يعقد مؤتمراً سنوياً للموظفين الذين سيتم تعيينهم في البلديات، يتم خلاله تقديم المعلومات حول طبيعة عمل البلديات والمحافظة، واستعراض مهارات الراغبين في العمل بالبلديات والمحافظة.
- الركن الرابع: نشر فرص العمل.

يقوم المجلس بنشر فرص العمل مع متطلباته في المحلات التجارية وصفحات الإنترنت، وكذلك عرض برامج التوظيف في المدن والقرى والأرياف، مع شرح طبيعة العمل الذي يقوم به كبار الموظفين، وعرض صورة واضحة عن الحياة العملية بعد التوظيف.

#### ● الهيكل التنظيمي للمجلس:

- رئيس المجلس: ويرتبط به من خلال الخط الإستشاري مؤتمر المجلس الموسع، حيث يتكون هذا المجلس من أعضاء يتم إنتخابهم من البلديات والمحافظة وفق نظام خاص، وكذلك يكون رئيس المجلس منتخبا من مؤتمر المجلس الموسع.

○ يرتبط بالرئيس مستشار: أما خط السلطة فيتفرع منه ثلاثة صناديق على خط  
المساعدين الأول نائب الرئيس، الثاني اللجنة الإدارية، الثالث المحاسب العام.

- اتفاقية إنشاء المجلس: تتكون اتفاقية إنشاء المجلس من 19 مادة إضافة إلى ملاحق عديدة،  
المواد هي: 1. أسم المجلس 2. تكوين المجلس 3. منطقة عمل المجلس 4. المهام التي يجب  
أن ينفذها المجلس 5. وحدات العمل في المجلس 6. موقع المكتب الرئيسي للمجلس 7.  
تنظيم مؤتمر المجلس الموسع 8. طريقة انتخاب عضو المؤتمر الموسع للمجلس 9. فترة  
عمل عضو المؤتمر الموسع للمجلس 10. رئيس ونائب رئيس المؤتمر الموسع للمجلس  
11. رئيس المجلس ونائبه 12. طريقة انتخاب رئيس المجلس 13. فترة عمل رئيس  
المجلس 14. المساعدين 15. هيئة الانتخابات 16. لجنة العدالة (القانونية) 17. لجنة  
المراجعة 18. الأمور المالية 19. الأحكام.

● توزيع الأعباء المالية للمجلس:

- تكاليف نفقات المجلس والنفقات العامة، المحافظة تتحمل نصف التكاليف، والمدن  
والقرى والأرياف تتحمل النصف وتوزعها بالتساوي.
- تكلفة المشاريع: مشروع تنمية الموارد البشرية، المحافظة تتحمل تكلفة تدريب  
موظفيها، أما الباقي فكل هيئة تتحمل تكاليف تدريب موظفيها.
- مشروع تبادل الموارد البشرية ومشروع تأمين الموارد البشرية، تتحمل المدن والقرى  
والأرياف النسب بشكل متساوي. (القاروط ، محمد ، هيئاتنا المحلية صباح الخير ،  
مقالات في الإدارة عن الهيئات المحلية ، 2008)

### 3.6.2. تجربة الأردن:

بدأ التفكير بفكرة الدمج في الأردن عام 1991م وتم طرح الموضوع بشكل علني بعد توقيع اتفاقية  
وادي عربة مع إسرائيل عام 1996م وذلك في خطة أعلنت عنها الحكومة الأردنية، ووضحت أنها  
تهدف من هذه الخطة الى إنشاء بلديات كبيرة ذات كفاءة عالية والسيطرة على التوسع العمراني  
القائم على حساب الأراضي الزراعية وتحقيق مستوى خدمات متقارب بين الريف والمدينة وتسهيل  
عملية تأهيل الكادر البشري في البلديات الكبيرة وزيادة القدرة على تحصيل الأموال المستحقة  
للبلديات والحد من المركزية الإدارية للسلطة وإعطاء المجالس البلدية استقلالاً مالياً وإدارياً، وذلك

لتجاوز مشاكل البلديات في الأمور المالية (مديونية البلديات حوالي (64 مليون دينار)، ولإلحاق هذه البلديات بركب العصر والانفتاح، وضرورة إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية حقيقية، ولتخطي مشاكل الارتجال والفردية السائدة في إدارة البلديات السابقة.

وتنص خطة الدمج في الأردن على ضرورة تقليص مديريات وزارة الشؤون البلدية من ( 44 ) إلى (22) مديرية، واتخاذ تدابير لمعالجة مديونية البلديات ورفع نسبة ما يصرف للبلديات من عوائد المحروقات (إلى 6%) وتعديل قانون البلديات بحيث يتم إلغاء مبدأ الانتخاب الكامل للأعضاء ورؤساء البلديات، ومنح الحكومة حق تعيين رؤساء المجالس البلدية ونصف أعضائها وتفعيل جهاز الرقابة والتفتيش الحكومي ورفده بكوادر مؤهلة قادرة على مساعدة البلديات لتصويب أوضاعها المالية والإدارية.

ورغم مبررات الحكومة هذه إلا أن المعارضة السياسية في الأردن وتحديداً (الإسلامية) ، قد اعتبرت أن خطة الدمج هذه قد جاءت بدون دراسة علمية وأنها جاءت لأسباب سياسية (أهمها إبعاد الحركة الإسلامية عن البلديات ورئاستها)، ورغم كل هذا وذاك إلا أنه يمكننا القول أن الأردن أيضا يفكر في موضوع الدمج للبلديات لأسباب فنية وإدارية ومالية وبهدف تطوير قدرات هذه البلديات بعد أن فشلت في الأردن فكرة إنشاء مجالس الخدمات المشتركة عام 1983م.

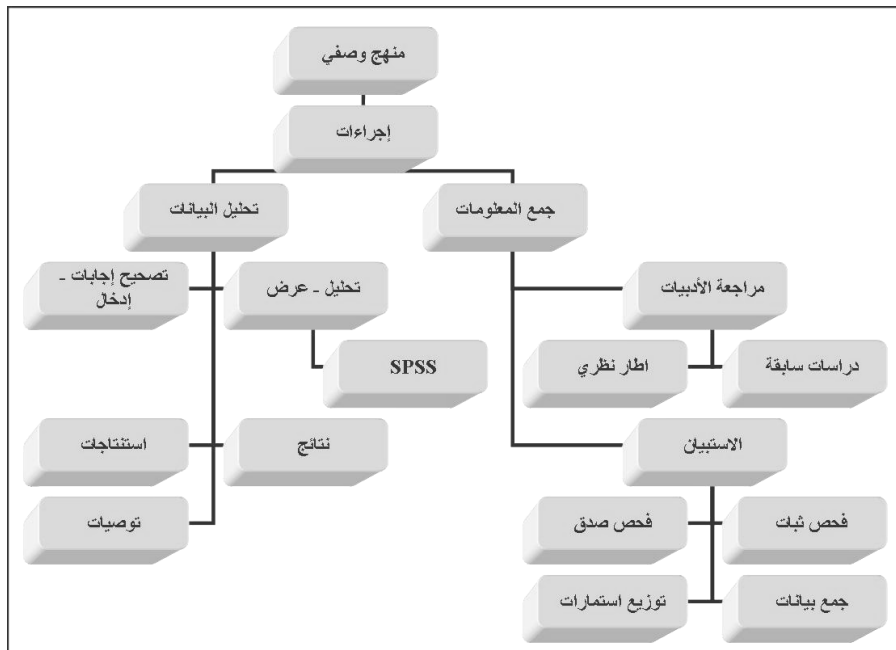
وهكذا نجد أن فكرة إنشاء مجالس خدمات مشتركة أو دمج البلديات (كما في الأردن) أو اليابان أو فكرة إنشاء مجالس إقليمية يهودية أو عربية (وهي مجالس تضم هيئات وسلطات محلية متعددة لتنفيذ مشاريع معينة) أو إنشاء مجالس محلية صناعية أو دمج هيئات سكانها أقل من ( 10 ) آلاف نسمة (كما هو الحال في إسرائيل) هي تجارب إقليمية ودولية وهناك تجارب كثيرة أخرى جديرة بالاهتمام والدراسة.

## الفصل الثالث

### منهجية الدراسة

#### 1.3 مقدمة

يتناول هذا الفصل منهجية وإجراءات الدراسة وأدواتها بالإضافة لعينة الدراسة، واعتمد الباحث المنهج الوصفي باعتباره المنهج الأنسب لدراسة هذه المشكلة البحثية. ويوضح الشكل (1.3) الآلية التي قامت عليها الدراسة من حيث الخطوات والإجراءات وجمع البيانات والتوصيات.



شكل 1.3: الآلية التي قامت عليها الدراسة من حيث الخطوات والإجراءات.

### 2.3 إجراءات الدراسة:

- اختيار عينة بالمسح الشامل من رؤساء المجالس المشتركة متعددة الخدمات والمهندسين والمدراء التنفيذيين والمحاسبين العاملين فيها (المجالس المشتركة) في الضفة الغربية.
- جمع المادة النظرية.
- جمع المعلومات.
- إدخال البيانات إلى الحاسوب.
- إجراء تحليل إحصائي بهدف الوصول إلى نتائج.
- مناقشة النتائج ووضع المقترحات والتوصيات.

### 3.3 أدوات الدراسة

فيما يتعلق بجمع المعلومات حول تجربة المجالس المشتركة، اعتمد الباحث على الإستبانة بشكل رئيس في جمع البيانات بالإضافة إلى مراجعة الأدبيات ذات العلاقة بموضوع الدراسة.

تم تفصيل تصميم الإستبانة (ملحق 1.3) من خلال جدول (1.3) والذي يوضح أن الإستبانة قد تكونت من 159 فقرة ضمن ثلاثة أقسام بحيث تناول القسم الأول البيانات التعريفية للمبحوثين وتكون من (5) فقرات فيما اشتمل القسم الثاني على فقرتي المقومات المادية والبشرية، أما القسم الثالث فقد اشتمل على المحاور الرئيسية للدراسة مكونا من (6) محاور، وكل محور تكون من مجموعة فقرات ذات صلة مباشرة بموضوع الدراسة وتكونت المحاور من 152 فقرة، وقد تم اعتماد سلم الإجابات من خمس درجات تمثلت في (موافق بشدة 5 درجات) (موافق 4 درجات) (محايد 3 درجات) (غير موافق 2 درجة) (غير موافق بشدة 1 درجة). ويوضح الجدول (1.3) فقرات كل محور من المحاور الأساسية.

### 4.3 صدق الأداة:

تم مراجعة الاستمارة وعرضها للتحكيم من قبل عدد من الأكاديميين والمتخصصين ذوي الخبرة بهدف الارتقاء بمستوى مصداقية الاستبيان لضمان تحقيق الأهداف المرجوة منها، تم الأخذ بالملاحظات الإيجابية لتطوير وتحسين الاستبيان. انظر أسماء المحكمين في ملحق (2.3). تم احتساب معامل كرونباخ ألفا للاتساق الداخلي لفحص صدق الاستبيان إحصائيا (جدول 2.3)

جدول 1.3: فقرات محاور الدراسة في الإستبانة.

الفقرات	أقسام الإستبانة	
5	القسم الأول: بيانات تعريفية	1
2	القسم الثاني: المقومات المادية والبشرية	2
	القسم الثالث: المحاور الرئيسية	3
25	المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك	1.3
18	محور علاقات المجلس المشترك	2.3
47	محور الدور التنموي للمجلس المشترك	3.3
25	محور معيقات الأداء للمجلس المشترك	4.3
16	محور التمويل	5.3
21	محور تعزيز الحكم المحلي	6.3

جدول 2.3: درجة الثبات كرونباخ ألفا لمحاور الدراسة.

كرونباخ ألفا	المحاور	
0.771	المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك	1
0.484	محور علاقات المجلس المشترك	2
0.877	محور الدور التنموي للمجلس المشترك	3
0.315	محور تمويل المجالس المشتركة	4
0.808	محور تعزيز الحكم المحلي	5
0.904	الدرجة الكلية	

توضح بيانات الجدول أن درجة الثبات الكلية وصلت 0.904 وهي درجة عالية جدا ، وأعلى درجة للثبات المجال الثالث 0.877، ثم يليه المجال الخامس 0.808 وأخيرا كلا من المجال الرابع والثاني بدرجة بلغت 0.315 و 0.484 لكلا منهم على التوالي. ويبين جدول (3.3) درجة الثبات كرونباخ ألفا لمحور معوقات الأداء للمجالس المشتركة.



جدول 3.3 : درجة الثبات كرونباخ الفا لمحور معوقات الأداء للمجالس المشتركة.

المجالات	كرونباخ ألفا
محور معوقات الأداء للمجلس المشترك	0.707

يتبين لنا أن درجة الثبات كرونباخ الفا بلغت 737.0 وهي درجة جيدة.

قام الباحث بالتأكد من صدق الأداة بحيث تقيس المطلوب وليس شيئاً آخر من خلال عرضها أي الإستبانة على عدد من المحكمين والمختصين وذوي الخبرة في مجال التحليل الإحصائي واللغة للتأكد من سلامتها وصلاحيتها وقدرتها على قياس ما صممت من أجل قياسه.(ملحق المحكمين، 32).

### 5.3 ثبات الأداة

تم التأكد من أن الأداة ( الإستبانة ) قد قاست بدرجة عالية من الدقة والإحكام المطلوب قياسه من خلال تكرار عملية القياس أكثر من مرة ومقارنتها بالنتائج الأولى على نفس أفراد العينة الاستطلاعية التي تم تطبيق الأداة عليها.(انظر ملحق الإستبانة، 2.3).

### 6.3 محددات الدراسة:

- عدم التمكن من شمل المجالس المشتركة في محافظات قطاع غزة بسبب الأوضاع السائدة هناك.
- عقبات وعراقيل سلطات الاحتلال الإسرائيلي و إجراءات الإغلاق والحصار والحواجز العسكرية.

### 7.3 حدود الدراسة:

- الحدود الزمانية: من آذار 2008 لغاية أيلول 2008.
- الحدود الجغرافية: النطاق الجغرافي للهيئات المحلية الفلسطينية المنضوية في نطاق المجالس المشتركة في كافة محافظات الضفة الغربية.

- الحدود البشرية: تشمل كل من رؤساء ومهندسين والمدراء أو المدراء التنفيذيين لها بالإضافة إلى الإدارة العامة لها في وزارة الحكم المحلي.

### 8.3 مجتمع الدراسة

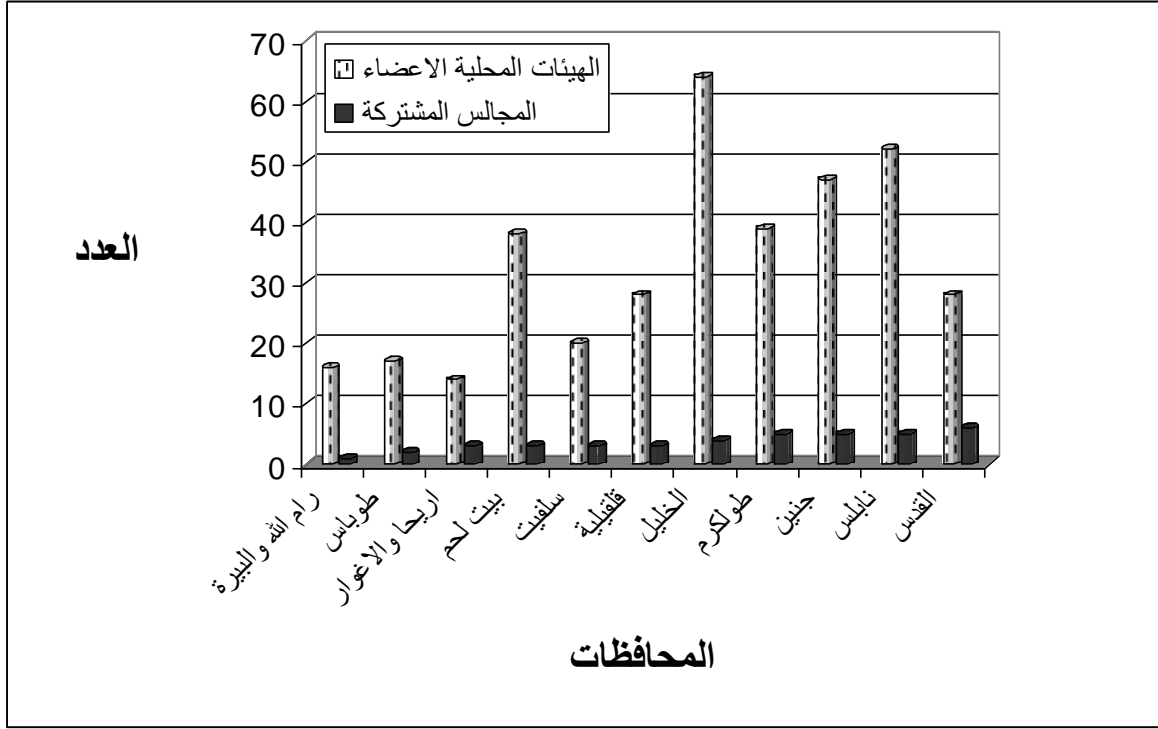
يتكون مجتمع الدراسة من جميع الرؤساء والمهندسين والمدراء أو المدراء التنفيذيين والمحاسبين في المجالس المشتركة في الضفة الغربية حيث يبلغ عددها (65) مجلساً من أصل (74) مجلساً موزعة على مختلف محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، علماً بأن 40 مجلس خدمات مشترك متعدد الخدمات في الضفة الغربية ينضوي في عضويتها (363) هيئة محلية تمثل قرابة مليون ومائتي ألف مواطن فلسطيني. في حين أن باقي المجالس المشتركة هي مجالس أحادية الخدمة وتتمحور بمجملها في إدارة النفايات الصلبة، ويضم كل مجلس مشترك في عضويته مجموعة من مجالس الهيئات المحلية وبأعداد غير متساوية. وتتكون مفردات مجتمع الدراسة حسب الجدول (4.3).

للمزيد من التفاصيل حول مفردات ومكونات مجتمع الدراسة انظر ملحق (3.3).

جدول 4.3 : مفردات مجتمع الدراسة.

المحافظة	المجالس المشتركة	عدد (الأعضاء) الهيئات المحلية
القدس	6	28
الخليل	4	64
بيت لحم	3	38
رام الله والبيرة	1	16
نابلس	5	52
قلقيلية	3	28
سلفيت	3	20
جنين	5	47
طوباس	2	17
طولكرم	5	39
أريحا والأغوار	3	14
المجموع	40	363

ويوضح ذلك أيضا الرسم البياني في شكل (2.3)



شكل 2.3: مجتمع الدراسة.

### 9.3 عينة الدراسة

تتكون عينة الدراسة والتي تم التعامل معها بحثيا بالمسح الشامل، من جميع رؤساء المجالس المشتركة متعددة الخدمات في الضفة الغربية وجميع مهندسي هذه المجالس بالإضافة إلى جميع المدراء أو المدراء التنفيذيين والمحاسبين فيها ويبلغ عددها 40 مجلسا مشتركا بينما يبلغ العدد الإجمالي لعينة الدراسة (96) مبحوث.

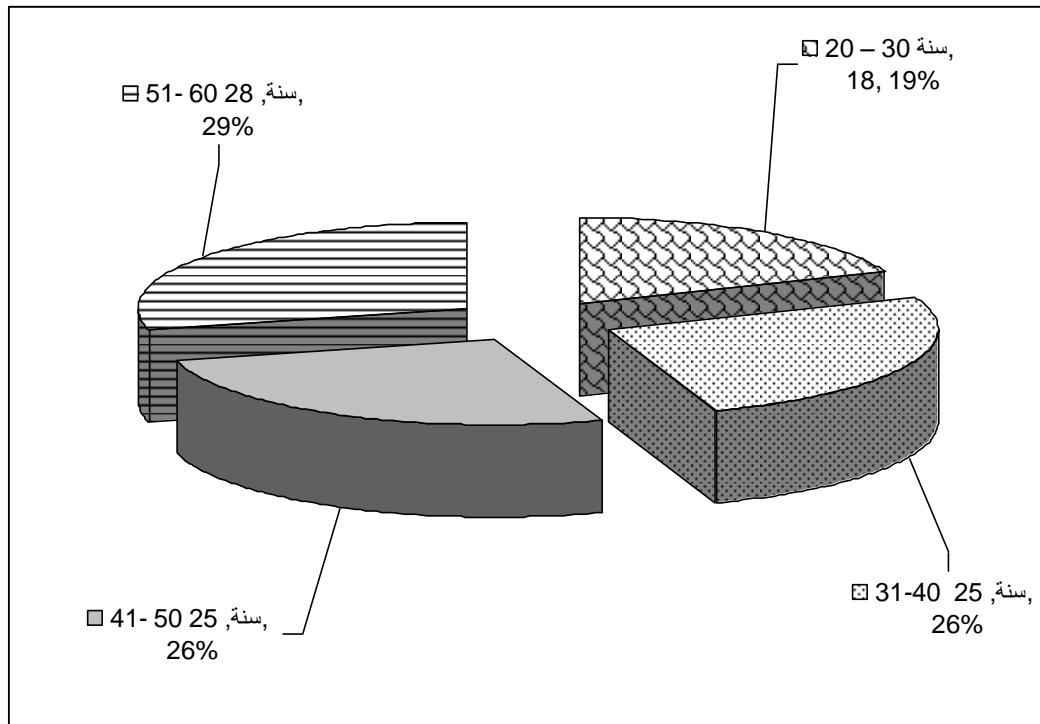
### 10.3 خصائص عينة الدراسة:

أظهرت خصائص عينة الدراسة وفق القسم الأول الإستبانة وجود تنوع للفئات العمرية للمبحوثين ووجود تمايز واضح لصالح الذكور في عينة الدراسة مع توفر مؤهلات علمية عالية ومتخصصة سواء كان لأصحاب المناصب الإدارية أو العاملين في مجالس الخدمات المشتركة و توضح الجداول (4.4)... (10.4) الخصائص الديمغرافية للمبحوثين

جدول 5.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير العمر

متغير العمر	العدد	النسبة
20 - 30 سنة	18	18.8
31-40 سنة	25	26.0
41-50 سنة	25	26.0
51-60 سنة	28	29.2

أظهرت الدراسة من خلال خصائص عينة المبحوثين لمتغير العمر أن نسبة أعمار 52% من المبحوثين من الفئة العمرية المتوسطة (31-50) سنة يليها الفئة العمرية الكبرى بنسبة 29.2% من المبحوثين للفئة العمرية (51-60) سنة في حين نسبة فئة الشباب بلغت 18.8% للفئة العمرية من (20-30) سنة (شكل 3.3). وهذا الواقع للفئات العمرية مؤشر على عملية الحراك الاجتماعي لفكرة المسمى الوظيفي والمنصب الإداري في مجالس الخدمات المشتركة في الضفة الغربية حيث أن هذا التنوع للفئات العمرية يدل على آفاق مشاركة الأجيال المختلفة في المجتمع الفلسطيني في العمل المهني المتخصص وتحمل المسؤوليات في التنمية المحلية.

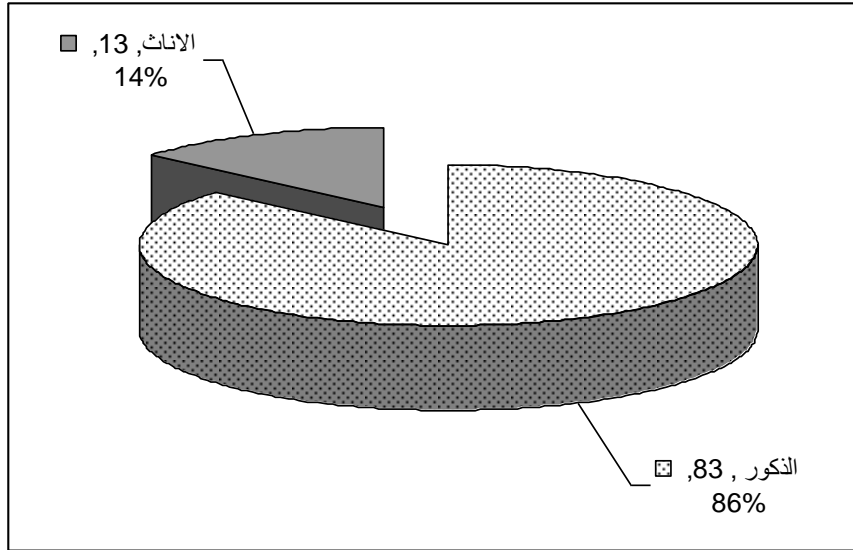


شكل 3.3: متغير العمر للمبحوثين.

جدول 6.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير الجنس

متغير الجنس	العدد	النسبة
ذكر	83	86.5
أنثى	13	13.5

وبينت الدراسة عبر خصائص عينة المبحوثين لمتغير الجنس مدى هيمنة الذكور على المواقع القيادية بنسبة 100% في رئاسة مجالس الخدمات المشتركة وغياب أي دور يذكر للمرأة في هذا المنصب الإداري المسؤول في حين كانت نسبة المرأة في عينة المبحوثين من منصب إداري وموظفين 13.5% ومعظم الإناث في وظائف تخصصية في مجالات الهندسة والمحاسبة.

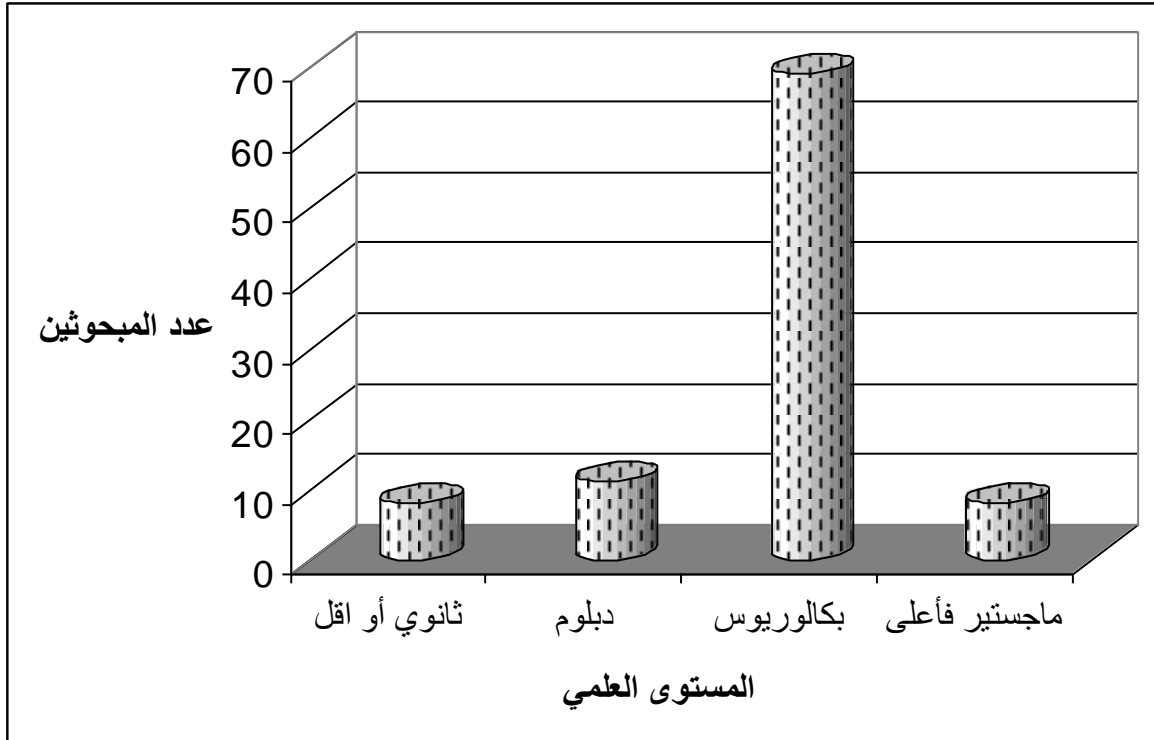


شكل 4.3: توزيع متغير الجنس للمبحوثين.

جدول 7.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المستوى العلمي

متغير المستوى العلمي	العدد	النسبة
ثانوي أو أقل	8	8.3
دبلوم	11	11.5
بكالوريوس	69	71.9
ماجستير فأعلى	8	8.3

أظهرت خصائص عينة الدراسة لمتغير المستوى العلمي مدى ظهور حملة الشهادات العلمية المخصصة للدرجة الأكاديمية B.A بنسبة 71.9% وذلك عائد لطبيعة الوظائف التخصصية ومستوى رؤساء المجالس المشتركة حيث أن نسبة حملة الشهادات التعليمية من دبلوم فأعلى بلغت 91.7% و يعزز ذلك من مدى كفاءة العاملين في مجالس الخدمات المشتركة وكذلك يتضح وجود مستوى عالي للقائمين على ادارة المجالس المشتركة في الضفة الغربية.



شكل 5.3 : المستوى العلمي للمبحوثين.

جدول 8.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير سنوات الخبرة العملية

النسبة	العدد	عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية
39.6	38	1- 3 سنوات
24.0	23	4- 6 سنوات
14.6	14	7- 9 سنوات
21.9	21	10 سنوات فأكثر

أوضحت نتائج خصائص عينة الدراسة لمتغير الخبرة العملية في الهيئات المحلية للمبحوثين أن أعلى نسبة بلغت لفئة 1- 3 سنوات والتي وصلت 39.6% وفئة 4 - 6 سنوات بلغت نسبة 24% وهذا يعود إلى المدى الزمني لإجراء انتخابات الهيئات المحلية والتي تمت في نهاية 2004 مما فسح المجال أمام تفعيل دور المجالس المشتركة واستيعاب موظفين مؤهلين ومتخصصين جدد. وتزامن ذلك مع تأسيس وتشكيل الإدارة العامة لمجالس الخدمات المشتركة في وزارة الحكم المحلي، فيما كانت نسبة أصحاب خبرة 7 سنوات فأكثر 21.9% وذلك يعود إلى وجود رؤساء هيئات محلية في المجالس المشتركة أعيد انتخابهم كاستمرار لتعيينهم في سنوات سابقة للانتخابات أو كان بعض الموظفين يعمل في هيئات محلية سابقاً.

جدول 9.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المنصب الإداري في مجلس الخدمات المشترك

النسبة	العدد	المنصب الإداري في مجلس الخدمات المشترك
94.6	35	رئيس
5.4	2	نائب رئيس

اشتملت الدراسة على نسبة 94.6% من رؤساء المجالس المشتركة ونسبة 5.4% نائب رئيس وذلك ضمن تحليل متغير المنصب الإداري، علماً بأن العينة الشاملة لرؤساء المجالس المشتركة بلغت 35 رئيس مجلس بالإضافة إلى نائبين رئيس .

جدول 10.3: الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المسمى الوظيفي

النسبة	العدد	متغير المسمى الوظيفي
8.5	5	مدير
10.2	6	مدير تنفيذي
37.3	22	مهندس
44.1	26	محاسب

كشفت خصائص العينة لمتغير المسمى الوظيفي أن نسبة 81.4% من الموظفين المبحوثين أي (48 من أصل 59) موظف هم من فئة المحاسبين والمهندسين (26 محاسب + 22 مهندس) وذلك

يأتي في السياق الطبيعي للدور التنموي واحتياج مجالس الخدمات المشتركة للإشراف على الأمور المالية والمحاسبية ومتابعة المشاريع والإشراف عليها وإعدادها فنياً وهندسياً.

فيما كان نصيب العمل والإشراف الإداري فقط 11 موظف (5 مدراء + 6 مدراء تنفيذيين) وهذا يمكن إيعازه إلى قلة عدد العاملين والموظفين الدائمين في مجالس الخدمات المشتركة بشكل عام، بالإضافة إلى قيام رئيس المجلس المشترك غالباً بالمهام الإدارية الأساسية.



## الفصل الرابع

### تحليل نتائج الدراسة وفحص الفرضيات والأسئلة

#### 1.4 مقدمة

يتناول هذا الفصل تحليل إجابات المبحوثين على جميع محاور الإستبانة والتي بدورها تقدم إجابات على الأسئلة الأساسية للدراسة.

#### 2.4 محور المقومات المادية والبشرية

أظهرت الدراسة لمحور المقومات البشرية والمقومات المادية من تجهيزات ومعدات وممتلكات وجود تفاوت في توفر الموارد البشرية والمادية لمجالس الخدمات المشتركة حتى في داخل المحافظة الواحدة. للمزيد من التفاصيل، انظر ملحق (1.4).

مما ورد من نتائج لهذا الواقع للمجالس المشتركة يتضح وجود عدد من المجالس المشتركة لا يتوفر لها سبل الاستمرارية أو تقديم الخدمات سواء نتيجة العجز في توفر الكادر البشري اللازم أو لعدم توفر الممتلكات والتجهيزات المادية والفنية كما يتضح ذلك في الجدول (1.4).

ولمعالجة هذا الوضع غير السليم لهذه المجالس المشتركة المذكورة أعلاه فإنه لابد من اتخاذ القرار المناسب استناداً إلى النظام الأساسي للمجالس المشتركة وفقاً للمادة (59) والمادة (60) حيث تنص كل منهما على:

جدول 1.4: مجالس مشتركة لا يتوفر لها مقومات الاستمرارية.

المجلس المشترك	المقومات البشرية	المقومات المادية	ملاحظات
الأغوار الشمالية	لا يتوفر موظفين	لا يتوفر تجهيزات	لا يوجد مقر (مؤقت)
خلف الجدار - جنين	لا يتوفر موظفين	لا يتوفر تجهيزات	المقر في مجلس برطعة
جنوب غرب جنين	يتوفر محاسب	لا يتوفر تجهيزات	المقر بلدية عرابة
جنوب شرق نابلس (ب)	محاسب ومهندس من المجالس	لا يتوفر تجهيزات	المقر بلدية بيتا
بيت لحم المركزي	لا يتوفر موظفين	لا يتوفر تجهيزات	المقر بلدية بيت لحم
شمال غرب الخليل	يتوفر محاسب	يتوفر 3 أجهزة حاسوب	المقر بلدية لحول
شمال شرق الخليل	يتوفر مهندس	لا يتوفر تجهيزات	المقر بلدية سعير
جنوب شرق القدس	لا يتوفر موظفين	أجهزة حاسوب وسيارة حركة ووحدة مساحة	مجلس محلي العيزرية، تم إنهاء عقود الموظفين لعدم توفر رواتب لهم
شمال شرق القدس	لا يتوفر موظفين	لا يتوفر تجهيزات	لا يوجد مقر (مؤقت)

المادة (59): إذا تبين أن المجلس قد عجز عن القيام بمهامه وتحقيق أهدافه فيجوز للوزير أن يصدر القرار الذي يراه مناسباً بما في ذلك تقديم المساعدة والعون لضمان استمرار قيام المجلس بواجباته أو حل المجلس وتصفية أعماله.

المادة (60): يصدر قراراً بحل مجلس الخدمات المشترك من الوزير يتضمن بياناً بالأصول والتفاصيل والإجراءات المتعلقة بتصفية أعمال المجلس والتصرف بأمواله وممتلكاته ويعتبر المجلس تحت التصفية اعتباراً من التاريخ المحدد في قرار الوزير وينشر قرار حل المجلس وتصفية أعماله في الجريدة الرسمية وفي صحيفتين محليتين ويراعى في قرار الوزير إعادة توزيع الأصول التي ساهم فيها كل عضو إلى أصحابها من واقع نسبة مساهمته في أصول المجلس عند إنشائه.

وبهدف الإطلاع على نماذج إيجابية وناجحة للمجالس المشتركة و لمزيد من التفاصيل انظر ملحق(2.4).

ونظرا لأهمية وضرة وجود مقر واضح وعنوان ثابت لاستمرارية عمل ونجاح أي مؤسسة بما فيها مجالس الخدمات المشتركة فإن تحليل نتائج القسم الثاني من الإستبانة والمتعلق بالمقومات المادية والبشرية لهذه المجالس قد أوضحت وجود تفاوت بين هذه المجالس المشتركة من حيث امتلاكها لمقر أو استئجار مقر أو استخدام مؤقت أو متبرع به من هيئات محلية. ولكن اللافت للنظر كان وجود عدد من مجالس الخدمات المشتركة والتي لا يتوفر لديها أي مقر يتناسب مع متطلبات العمل المؤسسي وخاصة مؤسسات الخدمات والعمل التنموي للمجتمع المحلي، ولم يقتصر ذلك على محافظة دون أخرى وإنما اتضح ذلك في معظم المحافظات، ويوضح الجدولين (2.4-أ، 2.4-ب) طبيعة واقع مقرات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.

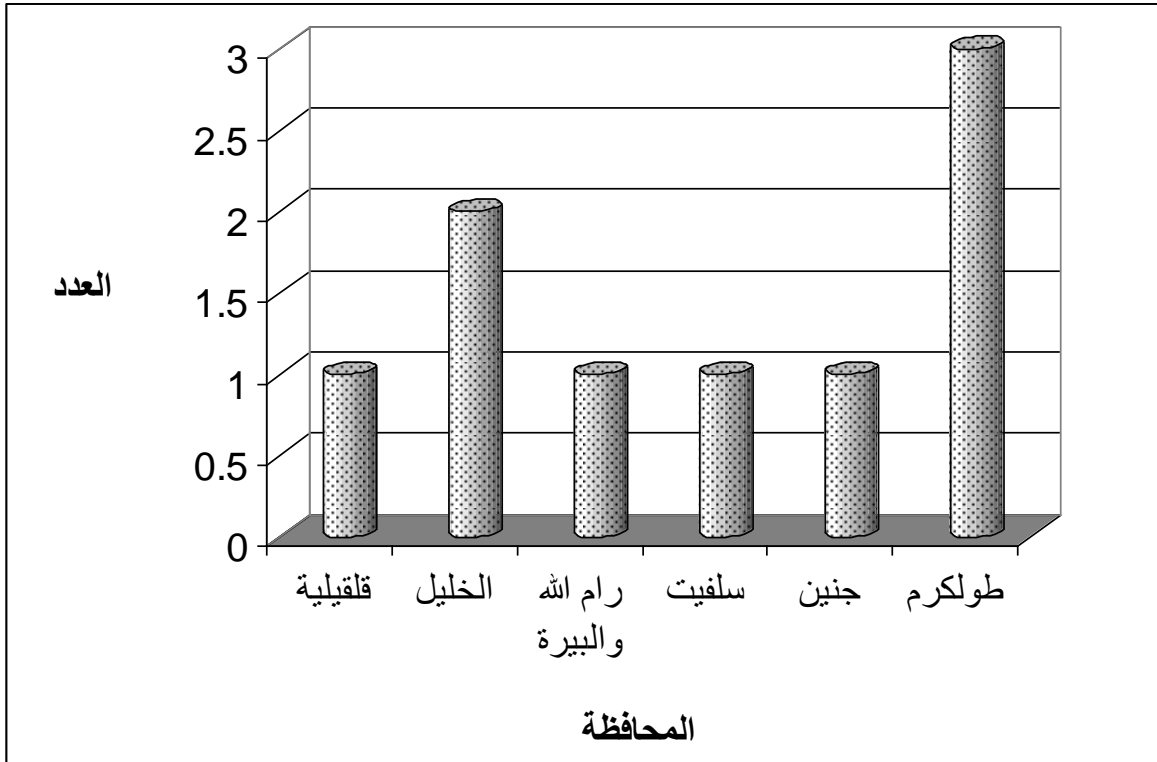
جدول 2.4-أ: طبيعة واقع مقرات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.

المحافظة	المجلس المشترك	مقر ملك	مقر إيجار
القدس	جنوب شرق القدس		مجلس محلي العيزرية
القدس	شمال شرق القدس		لا يوجد (الرام مؤقت)
القدس	شمال القدس		إيجار - بير نبالا
القدس	شمال غرب القدس(أ)		مجلس محلي بدو
القدس	شمال غرب القدس(ب)		مجلس محلي القببية
القدس	مجلس التخطيط والتطوير		مجلس محلي الجيب
الخليل	شمال غرب الخليل		بلدية لحول
الخليل	شمال شرق الخليل		بلدية سعير
الخليل	يطا	ملك	
الخليل	ريف دورا	ملك	
يت لحم	المجلس المشترك المركزي		بلدية بيت لحم (مؤقت)
يت لحم	الريف الشرقي		إيجار
يت لحم	الريف الغربي		إيجار
رام الله والبيرة	مجلس التخطيط والتطوير	ملك	

جدول 2.4-ب: طبيعة واقع مقرات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.

المحافظة	المجلس المشترك	مقر ملك	مقر إيجار
نابلس	جنوب شرق نابلس (أ)		بلدية نابلس
نابلس	جنوب شرق نابلس (ب)		بلدية بيتا
نابلس	جنوب نابلس (ج)		إيجار
نابلس	جنوب نابلس (لجنة محلية)		حوارة
نابلس	شمال غرب نابلس		إيجار
قاقيلية	الأول للتخطيط والتطوير		إيجار
قاقيلية	الأوسط للتخطيط والتطوير	ملك	
قاقيلية	الغربي للتخطيط والتطوير		إيجار
سلفيت	غرب سلفيت		إيجار
سلفيت	جنوب سلفيت		بلدية سلفيت
سلفيت	شرق سلفيت	ملك	
جنين	شمال شرق جنين		إيجار
جنين	غرب جنين		إيجار
جنين	جنوب غرب جنين		بلدية عرابة
جنين	جنوب شرق جنين		بلدية قباطية
جنين	قرى خلف الجدار		مجلس برطعة
جنين	تكنولوجيا المعلومات	ملك	سيلا الظهر
طوباس	مجلس التخطيط والتطوير		بلدية طوباس
طوباس	الأغوار الشمالية		مقر مؤقت (لا يوجد)
طولكرم	الكفريات	ملك	
طولكرم	الشعراوية	ملك	
طولكرم	واد الشعير	ملك	
طولكرم	الصعبيات		مقر مؤقت (لا يوجد)
طولكرم	واد الزومر		بلدية طولكرم
أريحا والأغوار	الأغوار الوسطى		إيجار
أريحا والأغوار	الأغوار الجنوبي		إيجار

كما ويوضح الشكل (1.4) طبيعة توزيع المقرات المملوكة لمجالس الخدمات المشتركة.



شكل 1.4 : توزيع المقرات المملوكة للمجالس المشتركة.

وفي نفس السياق تعتبر المشاريع التنموية التي نفذتها المجالس المشتركة جزء من وجودها وممتلكاتها المادية وإنجازاتها التنموية والوطنية والمعنوية، وهذه المشاريع المنجزة تتفاوت من حيث طبيعتها وحجمها وكلفتها المالية والجهات الممولة سواء كانت محلية أو عربية أو إسلامية أو أوروبية أو عالمية من الأمم المتحدة وغيرها، بجانب التفاوت في حجم تنفيذ المشاريع بين المحافظات أو حتى داخل المحافظة الواحدة.

وذلك يعود لطبيعة المنطقة ومدى جذبها أو اهتمام الجهات المانحة بالعمل فيها بالإضافة لعلاقات وقدرة إدارة المجلس المشترك على البحث واستقطاب الجهات المانحة.

ويوضح الجدولين (3.4-أ، 3.4-ب، 3.4-ج، 3.4-د) نتيجة ما توصل له الباحث من طبيعة وحجم وتمويل المشاريع التنموية الأكثر أهمية التي تم تنفيذها من قبل مجالس الخدمات المشتركة.

جدول 3.4-أ: أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.

المنطقة المستفيدة	تكاليف المشروع	سنة التنفيذ	الجهة الممولة	طبيعة المشروع
<b>محافظه طوباس : مجلس الخدمات المشترك في طوباس</b>				
مجالس المحافظة	\$ 470000	2005	الاتحاد الأوروبي	إنشاء سوق خضار مركزي
مجالس المحافظة	\$ 97000	2005	صندوق البلديات	تعبيد طرق داخلية
مجالس المحافظة	\$ 836000	2003	الاتحاد الأوروبي	مشاريع متنوعة لكل هيئة
<b>القدس - مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير - القدس -</b>				
كفر عقب	88000	2007 2008+	بنك التنمية الإسلامي	تأهيل طرق داخلية
حزما	93000	2007 2008+	بنك التنمية الإسلامي	تأهيل طرق داخلية
مخماس	72000	2007 2008+	البنك الدولي	إضافة غرف صفية
<b>محافظه القدس - مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير - القدس -</b>				
قلنديا البلد	\$38000	+2007 2008	البنك الدولي	أسوار للمدرسة
خربة إم اللحم	\$32000	+2007 2008	البنك الدولي	إضافة غرف صفية
<b>محافظه الخليل - مجلس الخدمات المشترك - يطا</b>				
الجالس القروية	مليون دولار	1999	UNDP	توصيل شبكة كهرباء
18 كم	\$150000	2000	UNDP	شق وتأهيل طرق زراعية
المجالس القروية	\$200000	2005	UNDP	تأهيل مدارس وغرف صفية
جميع الهيئات المحلية	\$75000	2005	kFW	بناء مقر للمجلس المشترك

جدول 3.4-ب: أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.

المنطقة المستفيدة	تكاليف المشروع	سنة التنفيذ	الجهة الممولة	طبيعة المشروع
<b>محافظة الخليل - مجلس الخدمات المشترك - يطا</b>				
خط رابط لريف يطا	15000	2007	بنك التنمية الإسلامي	طريق رابط بطول 5كم
المجالس القروية	\$200000	1999	UNDP	مشروع للنفايات الصلبة
<b>محافظة بيت لحم - مجلس الخدمات المشترك - الريف الشرقي</b>				
الريف الشرقي	\$450000	2003	USAID	إنشاء وحدة أشغال
الريف الشرقي	\$180000	2004	USAID	إنشاء مركز صحي
الريف الشرقي	\$200000	2008	CHF	إنشاء حديقة عامة
<b>محافظة جنين - - مجلس الخدمات المشترك - شمال شرق جنين</b>				
شمال شرق جنين	\$321000	2008	الحكومة الدنمركية	تأهيل شارع بيت قاد - جنين
شمال شرق جنين	\$100000	2005	kFW	تأهيل طريق دير غزاله عرانه
شمال شرق جنين	\$229000	2006	الحكومة الأيرلندية	شراء سيارة وباجر ورافعة
<b>مجلس خدمات تكنولوجيا المعلومات - جنين - نابلس</b>				
نابلس - جنين	\$190000	2003	USAID ومؤسسة التعاون	بناء وتجهيز مركز تكنولوجيا المعلومات الإقليمي للشباب والشابات
نابلس - جنين	\$64500	2005 - 2008	مؤسسة التعاون	دعم أنشطة ودورات
<b>محافظة سلفيت - مجلس الخدمات المشترك - غرب سلفيت</b>				
بديا	\$60000	2006	B.T.C	شراء باجر
دير بلوط	\$60000	2006	B.T.C	شراء باجر
قراوة بني حسان	\$60000	2006	B.T.C	تعبيد طرق
سرطه	\$100000	2005	B.T.C	بنية تحتية

جدول 3.4-ج: أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.

المنطقة المستفيدة	تكاليف المشروع	سنة التنفيذ	الجهة الممولة	طبيعة المشروع
<b>محافظة سلفيت - مجلس الخدمات المشترك - غرب سلفيت</b>				
رافات	\$100000	2005	B.T.C	مدرسة
الزاوية	\$160000	2005	B.T.C	مسبح
<b>محافظة سلفيت - مجلس الخدمات المشترك - جنوب سلفيت</b>				
سلفيت وقرى مجاورة	\$144000	2007	التعاون البلجيكي	تأهيل طرق داخلية
سلفيت - خربة قيس	\$80000	2005	التعاون البلجيكي	تأهيل طرق رابطة
كفر الديك	\$170000	2005	التعاون البلجيكي	تأهيل شبكة كهرباء
إسكاكا	\$100000	2006	التعاون البلجيكي	بناء وتشطيب مركز خدمات
<b>محافظة سلفيت - مجلس الخدمات المشترك - شرق سلفيت</b>				
المجلس المشترك	150000 يورو	2007	kFW	تدوير نفايات صلبة
المجلس المشترك	\$400000	2007	CHF	حديقة عامة ومسبح
المجلس المشترك	\$70000	2007	B.T.C	مجمع خدماتي
<b>محافظة قلقيلية - مجلس الخدمات المشترك الأوسط للتخطيط والتطوير -</b>				
أعضاء المشترك	350000 شيكل	1999-2000	بكدار	بناء مقر المجلس المشترك 2م750
الهيئات الأعضاء في المشترك	187000 شيكل + \$57500	1995-2005	البنك الدولي + صندوق البلديات + UNDP	صيانة شبكات كهرباء وسيارتين



جدول 3.4-د: أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.

طبيعة المشروع	الجهة الممولة	سنة التنفيذ	تكاليف المشروع	المنطقة المستفيدة
<b>محافظة قفيلية - مجلس الخدمات المشترك الأوسط للتخطيط والتطوير -</b>				
مشروع التنمية الزراعية المتكاملة	UNDP	2004	\$620000	محافظة قفيلية بالإضافة لجزء من سلفيت وطولكرم
إنشاء سوق خضار مركزي	kFW	2008	90000 يورو	محافظة قفيلية
<b>محافظة قفيلية - مجلس الأول للخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير -</b>				
بناء مقر للمجلس المشترك	صندوق البلديات + الفرنسيين	2008	320000 يورو	الهيئات المحلية للمشارك
تمديد شبكات المياه	سلطة المياه	2008	قرابة 4 مليون دولار	الهيئات المحلية للمشارك
تشجير أراضي	الصليب الأحمر	2007-2009	\$15000000	جت، باقة الحطب، كفر قدوم، الفندق، إماتين، جينصافوط
<b>محافظة بيت لحم - مجلس الخدمات المشترك - الريف الغربي</b>				
آليات أشغال عامة + وحدة مساحة	UNDP	2005	\$460000	الهيئات المحلية للمشارك
بناء مركز مجتمعي	UNDP	2001-2004	\$ 557100	حوسان، بئير، الولجة، وادالنيص، جورة الشمعة، ام سلمونه، بيت فجار
شق وتأهيل طرق داخلية	الحكم المحلي	2007	\$180000	حوسان، المعصرة، جورة الشمعة، الولجة

### 3.4 المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك

من خلال إدخال ومعالجة البيانات التي تم جمعها عبر الإستبانة وبعد المعالجة والتحليل الإحصائي للمحور التنظيمي - الإداري لمجالس الخدمات المشتركة فقد تمثلت إجابات المبحوثين وفق ما هو وارد من خلال جداول (4.4-أ، 4.4-ب، 4.4-ج)

جدول 4.4-أ : إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.95	4.11	2.1	6.3	8.6	44.8	38.5	(1) يحدد الهيكل التنظيمي المسمى الوظيفي للموظفين
1.044	3.76	2.1	16.7	6.3	53.1	21.9	(2) يحدد الهيكل التنظيمي الصلاحيات للموظفين
0.724	4.11	0	3.1	11.5	56.5	29.2	(3) يسهل النظام المالي الإجراءات المالية لعمل المجلس المشترك
1.118	3.16	5.2	32.3	11.5	43.8	7.3	(4) يتوفر في المجلس المشترك نظام لتقييم الأداء
1.151	2.71	14.6	35.4	19.8	25	5.2	(5) يطبق المجلس المشترك نظام تقييم الأداء للموظفين بشكل دوري
1.025	3.55	3.1	14.6	21.9	44.8	15.6	(6) يوفر النظام الإداري للمجلس المشترك تكافؤ الفرص للتوظيف
1.006	3.91	3.1	10.4	5.2	55.2	26	(7) تتسم قرارات المجلس المشترك بعدم الشفافية
0.744	3.84	0	7.3	14.6	64.6	13.5	(8) تيسر القوانين أداء المجلس المشترك لمهامه
1.149	3.43	5.2	24.0	7.3	50.0	13.5	(9) تعقد اجتماعات المجلس المشترك بشكل دوري

جدول 4.4-ب: إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.785	3.93	1.0	5.2	12.5	62.5	18.8	10) يتابع مدير المجلس تنفيذ قرارات المجلس المشترك
0.905	4.11	2.1	6.3	4.2	53.1	34.4	11) تؤخذ قرارات المجلس المشترك بالأغلبية
1.222	3.35	4.2	29.2	14.6	31.3	20.8	12) تؤخذ قرارات المجلس المشترك بالإجماع
0.73	4.31	0	3.1	6.3	46.9	43.8	13) تعزز مشاركة الأعضاء في الاجتماعات من كفاءة المجلس
1.186	2.66	18.8	33.3	14.6	30.2	3.1	14) يتم اتخاذ إجراءات بحق الذين يتغيبون عن اجتماعات المشترك
0.703	4.04	0	4.2	11.5	60.4	24.0	15) يتعاون رئيس وأعضاء المجلس المشترك لتحقيق الأهداف
0.849	3.88	0	9.4	14.6	55.2	20.8	16) يلتزم المجلس المشترك بإجراء انتخابات دورية للهيئة التنفيذية حسب النظام
0.703	4.1	0	3.1	10.4	59.4	27.1	17) يتمتع رئيس المجلس المشترك بصلاحيات واسعة
1.002	3.72	1.0	17.7	8.3	54.2	18.8	18) يمتاز النظام المالي للمجلس المشترك بالشفافية
1.271	2.76	16.7	38.5	3.1	35.4	6.3	19) يتوفر في المجلس المشترك نظام حديث لحفظ المعلومات
0.999	3.61	2.1	18.8	7.3	59.4	12.5	20) تم تشكيل المجلس المشترك بناء على مبادرة من الهيئات المحلية

جدول 4.4-ج: إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
1.158	3.17	4.2	33.3	17.7	31.3	13.5	(21) تشكيل المجلس المشترك كان بمبادرة مباشرة من وزير الحكم المحلي
1.223	2.82	16.7	32.3	5.2	43.8	2.1	(22) يمتلك المجلس المشترك قاعدة بيانات شاملة لنطاقه الجغرافي
1.086	2.82	7.3	42.7	14.6	31.3	4.2	(23) يقوم عضو المجلس المشترك بالدفاع عن مصالح هيئته المحلية فقط
0.957	3.32	5.2	16.7	20.8	55.2	2.1	(24) يواكب عضو المجلس الاطلاع على أنظمة عمل المجلس المشترك
0.935	3.68	3.1	10.4	14.6	59.4	12.5	(25) الوجود في المجلس المشترك أتاح فرص للاطلاع على تجارب مماثلة في نفس المجال
0.39274	3.5550						الدرجة الكلية

تدل معطيات الجدول أعلاه الدرجة الكلية لمحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك قد وصلت 3.5550 وهي درجة تقريبا كبيرة، و يتبين لنا من خلال هذه النتائج أن أعلى قيمة هي الفقرة رقم (13) والتي تنص على تعزيز مشاركة الأعضاء في الاجتماعات من كفاءة المجلس بمتوسط حسابي 4.31 ثم الفقرة رقم (1) والتي تنص على (يحدد الهيكل التنظيمي المسمى الوظيفي للموظفين) بمتوسط حسابي 4.11 وحظيت الفقرات رقم (3) والتي نصت على (يسهل النظام المالي الإجراءات المالية لعمل المجلس المشترك) بمتوسط حسابي 4.11 وكذلك الأمر الفقرة (11) التي نصت على (تؤخذ قرارات المجلس المشترك بالأغلبية) حصلت على نفس المتوسط الحسابي. وفي المقابل فإن أدنى فقرة رقم (14) والتي نصت على (يتم اتخاذ إجراءات بحق الذين يتغيبون عن اجتماعات المجلس المشترك) قد حصلت على متوسط حسابي 2.66 ثم الفقرة (5) والتي

نصت على (يطبق المجلس المشترك نظام تقييم الأداء للموظفين بشكل دوري ) والتي حظيت بمتوسط حسابي وصل 2.71 . وكانت الفقرة (9) والتي تتعلق بعقد اجتماعات دورية للمجلس المشترك قد حصلت على درجة 3.43 وتمثل درجة معقولة في هذه الدراسة ويشار إلى أن دليل السياسات للشؤون الإدارية قد أوضح بالنص أهمية دورية الاجتماعات حيث ورد فيه : " يعمل المجلس على عقد اجتماعات فعالة ومثمرة لكل من المجلس والهيئة التنفيذية واللجان المتخصصة وذلك عن طريق:

- عقد اجتماعات دورية منتظمة بحيث لا يتم عقد أي اجتماعات غير مجدولة (غير مخطط لها إلا في الحالات الطارئة).
- يتم إبلاغ الأشخاص والجهات المعنية بالقرارات الصادرة عن الاجتماعات كما ترتئيه الهيئة التنفيذية مناسباً وبما يتماشى مع النظام الداخلي للمجلس "

حسب التحليل الإحصائي للمحور التنظيمي الإداري للدراسة فقد تبين أن الفقرة ( 13) والتي تنص على " تعزز مشاركة الأعضاء في الاجتماعات من كفاءة المجلس المشترك " قد حصلت على متوسط حسابي كبير 4.31، وأن ذلك يشير بوضوح إلى أهمية وضرورة التزام الأعضاء في المشاركة في اجتماعات وأعمال المجلس المشترك وذلك انطلاقاً من روح العمل المؤسسي الجماعي وهم أيضاً الأقدر على عكس ونقل مواقف ومتطلبات هيئاتهم المحلية منفردة أو مجتمعة لخدمة المجتمع المحلي.

وفيما يتعلق بالفقرة (3) التي تنص " يسهل النظام المالي الإجراءات المالية لعمل المجلس المشترك " والتي حصلت على متوسط حسابي 4.11 فإن ذلك يعود لطبيعة إجراءات عمل وزارة الحكم المحلي التي تمنح مرونة في حصول مجالس الخدمات المشتركة على تمويل من مصادر متنوعة دون قيود واضحة سواء يتم ذلك من خلال صندوق البلديات أو الجهات المانحة مباشرة أو عبر بقرار أو غير ذلك.

وأظهر التحليل الإحصائي كذلك بأن الفقرة رقم (1) والتي نصت على "يحدد الهيكل التنظيمي المسمى الوظيفي للموظفين" قد حصلت هي الأخرى على متوسط حسابي بلغ 4.11 ليؤكد ذلك وجود هيكل تنظيمي للعمل المؤسسي لمجالس الخدمات المشتركة يوضح فيه المسمى الوظيفي كجزء من خطوات ترسيخ العمل المؤسسي المنظم.

فيما حصلت أيضا الفقرة (11) على متوسط حسابي مماثل 4.11 والتي نصت على " تؤخذ قرارات المجلس المشترك بالأغلبية " وهذا الأمر يعزز جماعية العمل والمسؤولية الجماعية في صنع واتخاذ القرار للمجلس المشترك بنوع من المرونة التي تتيح هامش تجاوز أو اشتراطات الإجماع في اتخاذ القرارات.

وأظهرت نتائج التحليل الإحصائي بتدني المتوسط الحسابي للفقرة " 14 " والتي بلغ متوسطها الحسابي 2.66 والتي نصت على " يتم اتخاذ إجراءات بحق الأعضاء الذين يتغيرون عن اجتماعات المجلس المشترك " وهذا الأمر يعود إلى عدم انتظام اجتماعات مجالس الخدمات المشتركة بشكل متواصل ودوري بالإضافة إلى عدم اتخاذ إجراءات انضباطية تجاه غياب الأعضاء عن حضور اجتماعات المجلس المشترك، وهذه العناصر من شأنها التأثير والانعكاس سلباً على درجة الشفافية لقرارات المجلس حيث تبقى في نطاق الحاضرين أو حتى المهمتين بمواضيع القرارات المتخذة بالإضافة إلى عدم إقدام الهيئات المحلية نفسها على محاسبة أو حتى مسائلة مندوبها في المجلس المشترك عن عدم حضوره الاجتماعات. ويمكن إرجاع ذلك إلى أسباب تتعلق بعدم وجود موضوعات ذات أهمية ومصلحة مباشرة للأعضاء المتغيبين أو لعدم وجود موضوعات جديدة على جدول الأعمال.

وأظهر التحليل الإحصائي تدني المتوسط الحسابي 2.71 للفقرة " 5 " والتي نصت على " يطبق المجلس المشترك نظام تقييم الأداء للموظفين بشكل دوري " ويمكن القول بأن قلة عدد الموظفين المثبتين والمتخصصين العاملين في نطاق المجالس المشتركة حسب ما أظهرت الدراسة، إذ أن غالبية المجالس المشتركة تضم فقط فئة المهندسين والمحاسبين ومن ثم المدراء والمدراء التنفيذيين وعمال آخرون في مجالات البيئة والنظافة والصيانة والسياسة. ولذلك يلاحظ عدم اكتراث في تطبيق نظام لتقييم أداء الموظفين بشكل عام.

وفي هذا السياق وجد الباحث أهمية خاصة في الإشارة إلى وجود دليل للسياسات وإجراءات الشؤون الإدارية للمجالس المشتركة تنظم وتوجه عمل هذه المجالس، وتعقياً على ما وصلت إليه الدراسة من نتائج تتسجم أو تتعارض مع ما يتعلق بطبيعة التوظيف وتقييم أداء الموظفين، وكنوع من المقارنة بين الواقع المطبق وما هو منصوص عليه في دليل السياسات للشؤون الإدارية المعتمد من الحكم المحلي، أورد ما يتعلق بهذا الخصوص في مجال السياسات الإدارية حيث نص الدليل على : "يلتزم المجلس بإنشاء وتبني سياسات إدارية ذات كفاءة وفعالية، ومدعومة بكادر مهني مؤهل، وذلك من خلال:

- تبني سياسة تكافؤ فرص التعيين لموظفي المجلس بحيث يتم التفاضل والاختيار بناء على المؤهلات والقدرات المهنية.
- تبني واعتماد نظام مؤسساتي واضح ومرن يضمن نظاما إداريا أفقيا متكاملًا مع بعده الهرمي.
- تبني واعتماد نظام تقييم لموظفي المجلس يعزز أداء ذا فعالية وكفاءة عالية.
- رفع كفاءة ومهارة مستوى أداء موظفي المجلس بتصميم وتنفيذ برامج تدريبية.
- ضمان شفافية عملية اتخاذ القرار.
- ضمان التواصل المستمر بين المجلس وأعضائه.
- خلق بيئة عمل مريحة وذلك من خلال إيجاد وتطوير وتبني إجراءات عمل وتعليمات دورية ذات شفافية. (دليل السياسات الإدارية , 2005).

وقد حصلت الفقرة (16) على درجة معقولة بلغت 3.88 والتي تنص على " يلتزم المجلس المشترك بإجراء انتخابات للهيئة التنفيذية حسب النظام " وهذا الواقع يأتي منسجما مع ما ورد في دليل السياسات الإدارية للمجالس المشتركة وخاصة ما يتعلق بشأن الممارسة الديمقراطية وإجراء الانتخابات لما لذلك من انعكاسات وأبعاد على عمل وفعالية المجلس المشترك , وقد ورد في دليل السياسات : " يلتزم المجلس بتقوية وضعه وقدرته المؤسسية وإحجام المتطوعين في أنشطته المختلفة وذلك من خلال:

- الالتزام بإجراء انتخابات دورية تتميز بالشفافية وذلك كما هو موضح بالنظام الداخلي للمجلس.
- تطوير وتنفيذ إجراءات وأنظمة مؤسسية واضحة ومحددة المعالم، وضمان إيصالها وفهمها من قبل الأعضاء والمؤسسات والهيئات التنظيمية.
- تشجيع مرشحي الانتخابات وإداريي المجلس على الالتزام بالإجراءات والممارسات الديمقراطية وتجنب أي فعاليات غير مقبولة أو خرق للقوانين. (دليل السياسات , 2005).

#### 4.4 محور علاقات المجلس المشترك

حيث اشتملت الإستبانة على محور خاص بعلاقات المجالس المشتركة مع مؤسسات المجتمع المحلي وغيرها، فقد أظهر التحليل الإحصائي لهذا المحور النتائج الواردة في جدولي (5.4-أ، 5.4-ب)

جدول 5.4-أ: إجابات المبحوثين على محور علاقات المجلس المشترك.

الانحراف المعاري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
1.127	3.96	3.1	19.8	5.2	49	22.9	1. علاقة المجلس المشترك مع وزارة الحكم المحلي علاقة تبعية مركزية
0.688	4.01	0	5.2	7.3	68.8	18.8	2. يشرك المجلس المشترك المجتمع المحلي في تحديد الاحتياجات التنموية
0.717	4.03	0	5.2	8.3	64.6	21.9	3. تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات عمل مع المنظمات الأهلية
0.746	3.97	1.0	5.2	7.3	68.8	17.7	4. يتعاون المجلس المشترك مع الهيئات المحلية المنضوية في عضويته في تخطيط برامج التنمية
1.085	3.79	4.2	10.4	14.6	43.8	27.1	5. لا يشارك المجلس المشترك الهيئة المحلية في تنفيذ برامج التنمية
0.649	4.25	0	2.1	5.2	58.3	34.4	6. يأخذ المجلس المشترك بعين الاعتبار توصيات الأعضاء
0.981	3.43	0	27.1	11.5	53.1	8.3	7. يساعد المجلس المشترك الهيئات المحلية في التغلب على إشكالياتها
0.776	3.8	1	7.3	13.5	66.7	11.5	8. فعاليات المجتمع المحلي تشارك المجلس المشترك في تحديد الأولويات
1.224	2.36	29.2	34.4	11.5	20.8	4.2	9. تواصل المجلس المشترك مع الجهات الخارجية يتم عبر مسئول العلاقات العامة
1.155	2.19	34.4	34.4	11.5	17.7	2.1	10. يعبر المجلس المشترك عن ذاته عبر صفحته الالكترونية
0.874	3.81	1.0	9.4	14.6	57.3	17.1	11. يلجأ المجلس المشترك لأسلوب التخطيط بمشاركة المجتمع المحلي



جدول 5.4-ب: إجابات المبحوثين على محور علاقات المجلس المشترك.

الفقرة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
12. يتجنب المجلس المشترك إشراك كوادر محلية في اللجان المتخصصة	19.8	44.8	16.7	13.5	5.2	3.6	1.11
13. يتواصل المجلس المشترك مع منظمات المجتمع المحلي بمبادرات فردية	6.3	35.4	9.4	41.7	7.3	2.92	1.149
14. يتمتع المجلس المشترك بالقدرة على إجراء الدراسات اللازمة للمشاريع التنموية	12.5	51	8.3	24.0	4.2	3.44	1.113
15. يستعين المجلس المشترك بخبراء مختصين لإنجاح المشاريع	16.7	55.2	12.5	11.5	4.2	3.69	1.019
16. يتسم المجلس المشترك بعدم القدرة على القيام بتكامل الأدوار التنموية مع الخطة الوطنية	17.7	51	10.4	15.6	5.2	3.6	1.11
17. تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات توأمة	5.2	11.5	15.6	39.6	28.1	2.26	1.145
18. علاقة رئيس المجلس المشترك مع الأعضاء مبنية على التنافس الدرجة الكلية	20.8	47.9	15.6	12.5	3.1	3.71	1.035
						3.4751	0.31989

تشير معطيات الجدول أعلاه أن الدرجة الكلية لمحور علاقات المجلس المشترك قد وصلت 3.4751 وهي درجة متوسطة، و يتبين لنا من خلال هذه النتائج أن أعلى قيمة هي الفقرة رقم (6) والتي تنص على " يأخذ المجلس المشترك بعين الاعتبار توصيات الأعضاء " بمتوسط حسابي 4.25 ثم الفقرة رقم (3) والتي تنص على " تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات عمل مع المنظمات الأهلية " بمتوسط حسابي 4.03، في المقابل فإن أدنى فقرة رقم (10) والتي تنص " يعبر المجلس المشترك عن ذاته عبر صفحته الالكترونية " بمتوسط حسابي 2.19 ثم يليه الفقرة (17) " تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات توأمة " بمتوسط حسابي وصل 2.26. وهذه النتيجة ترتبط بالفقرة (9) من حيث عدم التواصل مع الجهات الخارجية عبر مسؤول العلاقات

العامة وغير المتوفر أساسا وفق ما تبين في قسم المقومات البشرية , ويأتي ذلك على عكس ما تضمنه دليل إجراءات الشؤون المؤسساتية والذي تضمن بوضوح نص حول سياسات العلاقات العامة والتي اشتملت على : " يلتزم المجلس بإنشاء وتطوير شبكة مكثفة وواسعة من العلاقات العامة محليا وإقليميا ودوليا بشكل يخدم ويدعم ويروج مصالح الأعضاء والمجلس وأهدافه وذلك عن طريق:

- تحسين مهارات العلاقات العامة لدى الهيئة التنفيذية وموظفي المجلس بتصميم وتنفيذ برامج تدريبية خاصة.
- المبادرة بجهود تهدف إلى ترويج ودعم دور المجلس كمثل للهيئات المحلية الأعضاء.
- العمل على توقيع اتفاقيات تنسيق وتعاون مع مؤسسات محلية وإقليمية ودولية. (دليل إجراءات الشؤون المؤسساتية، 2005).

أوضحت نتائج التحليل الإحصائي لاستمارات المبحوثين أن الفقرة (6) التي تنص (بأخذ المجلس المشترك بعين الاعتبار توصيات الأعضاء) قد حصلت على متوسط حسابي 4.25 ويمكن إيعاز ذلك لكون العلاقة بين أعضاء المجالس المشتركة يربطها ويجمعها بالأساس المصالح المشتركة لتقديم الخدمات و التنمية للمجتمع المحلي كل عضو في نطاق مسؤوليات هيئته المحلية بشكل خاص بالإضافة إلى المصلحة العامة المشتركة للنطاق الجغرافي وفق صلاحيات مجلس الخدمات المشترك، وبذلك يكون من الطبيعي أن يتقاسم الأعضاء المسؤولية الجماعية في تفهم والتعامل مع توصيات بعضهم.

وأظهرت الدراسة أن الفقرة " 3" التي تنص (تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات عمل مع المنظمات الأهلية) قد حظيت بمتوسط حسابي 4.03 وهذا بحد ذاته مؤشر على قدرة ونجاح المجالس المشتركة في إيصال رسالتها التنموية ومسؤوليتها العامة في العمل المؤسسي الجماعي وإشراك فعاليات المجتمع المحلي ومنظماته المختلفة لما يعزز إنجاح البرامج والخطوات التنموية والخدماتية والتخطيطية المختلفة. ويأتي ذلك منسجما مع ما ورد في دليل إجراءات المؤسساتية للمجالس المشتركة والذي نص على : "التواصل الدائم مع الفئات المختلفة في التجمع السكاني والتشاور معهم فيما يتعلق بقضايا تطوير التجمعات السكانية الأعضاء.

إشراك الفئات المجتمعية المختلفة في اللجان المتخصصة التي يشكلها المجلس. ووفق نفس المصدر فقد ورد تحت عنوان التنسيق والتعاون انه يشمل : "تعزيز مستوى التعاون والتنسيق بين المجلس

المشترك والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية على المستوى المحلي والإقليمي والوطني، وذلك من خلال:

- تنسيق المبادرات التنموية المختلفة على المستوى القطاعي للأعضاء من أجل ضمان عملية تنسيق مستدامة في التنمية والتخطيط.
- توفير المعلومات الدقيقة من أجل اتخاذ قرارات فاعلة.
- مشاركة المؤسسات الحكومية كالوزارات والهيئات الحكومية الأخرى وغير الحكومية في تبادل المعلومات الفنية والنصح والإرشاد والخدمات فيما يتعلق بالمواضيع التطويرية المختلفة.
- تبادل، مع الوزارات المختلفة والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، المعلومات الفنية، النصح والإرشاد والخدمات المتعلقة بقضايا التنمية للأعضاء.

تأسيس و/أو تقوية آليات التنسيق والتعاون والتشاور على المستوى القطاعي وما بين القطاعات المختلفة." (دليل إجراءات الشؤون المؤسساتية , 2005).

وظهر في التحليل الإحصائي تدني المتوسط الحسابي للفقرة "10" التي تنص على " يعبر المجلس المشترك عن ذاته عبر صفحته الالكترونية " بمتوسط حسابي 2.19 وهذا يعود إلى حالة عدم الاكتراث لعام لأهمية استثمار تكنولوجيا المعلومات الحديثة وتوظيف الصفحة الالكترونية لاسنقطاب المشاريع والتمويل وإيصال رسالة وأهداف المجالس المشتركة عبر هذه الوسيلة الحديثة، ويرتبط ذلك أيضا بتدني المتوسط الحسابي الذي بلغ 2.26 للفقرة "17" والتي تنص " تمكن المجلس المشترك من إقامة علاقات توأمة " ويمكن اعتبار غياب وجود توجه حقيقي وإدراك عام لأهمية إقامة مثل هذه العلاقات مع جهات خارجية بالإضافة إلى انعدام شبه تام لوجود أقسام أو دوائر أو حتى موظف مختص للعلاقات العامة في المجالس المشتركة قادر على تحقيق قفزه في هذه المجالات.

#### 5.4 محور الدور التنموي للمجلس المشترك

يتمحور جزء أساسي من الدراسة حول الدور التنموي للمجالس المشتركة وتم التعبير عن ذلك من خلال محور خاص اشتمل على (47) فقرة حيث كانت نتائج التحليل الإحصائي وفق ما هو وارد في جداول (6.4-أ، 6.4-ب، 6.4-ج، 6.4-د).

جدول 6.4-أ: إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.

الفرقة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
1. يعقد المجلس ورشات عمل لتطوير الموارد البشرية	12.5	49	11.5	20.8	6.3	3.41	1.139
2. لا تراعي ورشات العمل احتياجات الموظفين	6.3	60.4	9.4	19.8	4.2	3.45	1.014
3. تلبى الخدمات المقدمة للمجتمع المحلي نوعية الاحتياجات	6.3	70.8	11.5	10.4	1	3.71	0.78
4. تراعي خدمات المجلس المشترك أولويات احتياجات المجتمع	8.3	72.9	4.2	14.6	0	3.75	0.808
5. يقدم المجلس المشترك برامج تنموية خاصة بالأطفال	5.2	47.9	7.3	36.5	3.1	3.16	1.079
6. وفر المجلس المشترك مراكز مجتمعية للاستخدام العام	14.6	41.7	11.5	30.2	2.1	3.36	1.125
7. يقدم المجلس المشترك برامج تعزز من دور المرأة التنموي	11.5	30.2	12.5	42.7	3.1	3.04	1.151
8. ينفذ المجلس المشترك برامج تنموية للمسنين	5.2	10.4	14.6	40.6	29.2	2.22	1.135
9. يقوم المجلس المشترك بتوفير برامج تنموية للشباب	3.1	39.6	11.5	40.6	5.2	2.95	1.07
10. يقدم المجلس المشترك برامج تنموية لذوي الاحتياجات الخاصة	1	11.5	13.5	42.7	31.3	2.08	1.002
11. ساهم المجلس المشترك في إقامة مرافق صحية	5.2	31.3	8.3	43.8	11.5	2.75	1.17
12. لم يقدم المجلس المشترك خدمات لجمع النفايات الصلبة	21.9	44.8	10.4	14.6	8.3	3.57	1.22
13. لم يستطيع المجلس المشترك توفير مكبات للنفايات	13.5	29.2	16.7	32.3	8.3	3.07	1.225

جدول 6.4-ب: إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.

الانحراف المياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
1.212	2.24	34.4	32.3	12.5	16.7	4.2	14. ينفذ المجلس المشترك مشاريع لتدوير النفايات الصلبة
1.247	3.56	2.1	30.2	5.2	34.4	28.1	15. نفذ المجلس المشترك مشاريع شق طرق جديدة
1.123	3.79	2.1	17.7	9.4	40.6	30.2	16. استطاع المجلس المشترك تنفيذ مشاريع إعادة تأهيل طرق
1.166	3.59	5.2	18.8	8.3	46.9	20.8	17. وجود المجلس المشترك ساهم في تمديد شبكات مياه جديدة
1.104	3.79	4.2	13.5	7.3	49	26	18. المجلس المشترك نفذ مشاريع لإعادة تأهيل شبكات المياه
1.28	2.45	28.1	33.3	10.4	21.9	6.3	19. لم يتمكن المجلس المشترك من إقامة خزان للمياه
1.319	2.86	18.8	28.1	10.4	33.3	9.4	20. لم يتمكن المجلس المشترك من توفير إنارة لتجمعات سكنية
1.181	3.37	7.3	22.9	7.3	50	12.5	21. تمكن المجلس المشترك من توفير إنارة للطرق
1.25	3.07	9.4	34.4	7.3	37.5	11.5	22. قام المجلس المشترك بمشاريع استصلاح أراضي
1.313	2.45	28.1	34.4	11.5	16.7	9.4	23. لم يتمكن المجلس المشترك من تخصيص مناطق صناعية
1.187	2.53	22.9	31.3	19.8	21.9	4.2	24. قدم المجلس المشترك تسهيلات لتشجيع الاستثمار
1.046	3.47	3.1	21.9	10.4	54.2	10.4	25. وفر المجلس المشترك مرافق خدمات عامة متعددة الأغراض
1.107	3.37	7.3	18.8	11.5	54.2	8.3	26. استطاع المجلس المشترك تنفيذ برامج تشغيل مرحليه للحد من البطالة

جدول 6.4-ج: إجابات المبحوثين على محور الدور التتموي للمجلس المشترك.

الفرقة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
27. حدد المجلس المشترك استخدامات الأراضي	3.1	13.5	16.7	51	15.6	2.38	1.107
28. ساهم المجلس المشترك في تنفيذ مشاريع صرف صحي	2.1	17.7	12.5	54.2	13.5	2.41	1.001
29. ساهم المجلس المشترك في انجاز مخطط هيكل موحد لنطاقه الجغرافي	2.1	9.4	8.3	43.8	35.5	1.97	1.01
30. أوجد المجلس المشترك مخطط هيكل لكل هيئة محلية بشكل منفرد	10.4	11.5	13.5	34.4	30.2	2.38	1.308
31. ينفذ المجلس المشترك مشاريع إنشاء مسالخ اللحوم	6.3	5.2	16.7	35.4	36.5	2.09	1.143
32. لم يتمكن المجلس المشترك من إقامة مدارس جديدة	17.7	32.3	7.3	28.1	14.6	3.1	1.38
33. استطاع المجلس المشترك بناء غرف صفية للمدارس	24	46.9	6.3	19.8	3.1	3.69	1.136
34. لم يتمكن المجلس المشترك من إقامة مكاتب عامة	3.1	21.9	9.4	52.1	13.5	2.49	1.076
35. نفذ المجلس المشترك مشاريع إقامة حدائق	11.5	43.8	6.3	31.3	7.3	3.21	1.213
36. عزز المجلس المشترك خدمات الطرق الرابطة بين التجمعات السكنية	24.0	47.9	9.4	11.5	7.3	3.7	1.171
37. نفذ المجلس المشترك مشاريع شق طرق زراعية	10.4	38.5	7.3	37.5	6.3	3.09	1.197
38. لم يستطيع المجلس المشترك تقديم أشغال زراعية	8.3	16.7	8.3	50	16.7	2.5	1.196
39. المجلس المشترك لم يتمكن من حفر آبار مياه للزراعة	12.5	45.8	11.5	18.8	11.5	3.29	1.239

جدول 6.4-د: إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.

الفقرة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
40. تمكن المجلس المشترك من تنفيذ مشاريع ترميم آبار للمياه الزراعية	8.3	24	11.5	41.7	14.6	2.7	1.224
41. عزز وجود المجلس المشترك من فرص جذب صناعات جديدة للمنطقة	7.3	14.6	17.7	44.8	15.6	2.53	1.142
42. لا يقوم المجلس المشترك بإصدار تراخيص للبناء العمراني	17.7	16.7	5.2	22.9	37.5	2.54	1.555
43. أقام المجلس المشترك مشاريع استثمارية مشتركة مع القطاع الخاص	9.4	15.6	9.4	27.1	38.5	2.3	1.37
44. وجود مشاريع استثمارية مشتركة بين المجلس المشترك والقطاع الخاص يعزز فرص التنمية	30.2	39.2	8.3	14.6	7.3	3.71	1.247
45. عملت السلطة الوطنية على توفير آليات ثقيلة للمجلس المشترك	9.4	30.2	9.4	34.4	16.7	2.81	1.292
46. أسهمت السلطة الوطنية في توفير تجهيزات فنية للمجلس المشترك	10.4	34.4	10.4	31.3	13.5	2.97	1.277
47. ينفذ المجلس المشترك مشاريع مدرة للدخل	16.7	37.3	11.5	26	8.3	3.28	1.254
الدرجة الكلية						2.9864	0.45562

تظهر بيانات الجدول الموضحة أعلاه أن الدرجة الكلية لمحور الدور التنموي للمجلس المشترك قد وصلت 2.9864 وهي درجة متوسطة، ويتضح لنا من خلال هذه النتائج أن أعلى قيمة هي الفقرة

رقم (18) " المجلس المشترك نفذ مشاريع لإعادة تأهيل شبكات المياه " و الفقرة رقم ( 16 ) والتي تنص على "استطاع المجلس المشترك تنفيذ مشاريع إعادة تأهيل طرق " بمتوسط حسابي بلغ 3.79 لكل منهما على التوالي , ثم رقم ( 4 ) "تراعي خدمات المجلس المشترك أولويات احتياجات المجتمع" بمتوسط حسابي 3.75، فيما حظيت الفقرة رقم (3) والتي نصت على " تلبي الخدمات المقدمة للمجتمع المحلي نوعية الاحتياجات " والفقرة رقم ( 44) والتي نصت على " وجود مشاريع استثمارية مشتركة بين المجلس المشترك والقطاع الخاص يعزز فرص التنمية " حظيت كل منهما بمتوسط حسابي 3,71. و في المقابل فان أدنى فقرة رقم ( 29 ) " ساهم المجلس المشترك في انجاز مخطط هيكلية موحد لنطاقه الجغرافي " قد حظيت بمتوسط حسابي 1.97 ثم يليها الفقرة ( 10 ) " يقدم المجلس المشترك برامج تنموية لذوي الاحتياجات الخاصة " بمتوسط حسابي وصل 2.08. فيما حظيت الفقرة رقم (31) على متوسط حسابي 2,09 والتي نصت على " ينفذ المجلس المشترك مشاريع إنشاء مسالخ اللحوم " أما الفقرة رقم (8) والتي نصت على " ينفذ المجلس المشترك برامج تنموية للمسنين " فقد حصلت على متوسط حسابي بلغ 2,22. أما الفقرة رقم (14) والتي تنص على " ينفذ المجلس المشترك مشاريع لتدوير النفايات الصلبة " فقد حصلت على متوسط حسابي بلغ 2,24.

حصلت الفقرة (16) على متوسط حسابي 3.79 والتي تنص على " استطاع المجلس المشترك تنفيذ مشاريع إعادة تأهيل طرق " وبشكل مماثل حصلت الفقرة رقم ( 18 ) على نفس المتوسط الحسابي 3.79 والتي تنص على "المجلس المشترك نفذ مشاريع لإعادة تأهيل شبكات المياه".

وهذه النتائج للتحليل الإحصائي تعزز مدى أهمية الطرق والمياه للمواطن الفلسطيني باعتبار ذلك احتياج حيوي وأساسي لترسيخ بدايات العملية التنموية مع الإشارة إلى أن ذلك يتمحور حول إعادة تأهيل وليس شق طرق جديدة وتتسجم هذه النتائج مع نتيجة الفقرة ( 4 ) والتي حصلت على متوسط حسابي 4.75 وتنص على "تراعي خدمات المجلس المشترك أولويات احتياجات المجتمع" ويعزز ذلك أيضا نتيجة الفقرة رقم(3) والتي حصلت على متوسط حسابي 3.71 وتنص على "تلبي الخدمات المقدمة للمجتمع المحلي نوعية الاحتياجات".

وان عملية الترابط بين هذه الفقرات يعود بالأساس إلى مدى تأثير اشتراطات الجهات المانحة والتي تطالب باستمرار باشتراك منظمات وفعاليات المجتمع المحلي في عملية حصر الاحتياجات وتحديد الأولويات عبر لقاءات واجتماعات مخصصة لذلك. وعدم الاكتفاء فقط بتسيب المجلس المشترك.



3.71 وأظهر التحليل الإحصائي كذلك أن الفقرة (44) قد حصلت على متوسط حسابي مماثل ونصت على "وجود مشاريع استثمارية مشتركة بين المجلس المشترك والقطاع الخاص يعزز فرص التنمية" وهذا الوضع ينسجم مع رغبة المجالس المشتركة في توفير مصادر مالية محلية لإحداث التنمية عبر إشراك القطاع الخاص في مشاريع استثمارية ومنتجة.

أما الفقرة (33) والتي حصلت على متوسط حسابي 3.69 وتنص على "استطاع المجلس المشترك بناء غرف صفية" فهذا مؤشر على تنوع المشاريع المنفذة من قبل المجالس المشتركة بالإضافة لتنوع الاحتياجات والأولويات.

ومن جهة أخرى اتضح من نتائج التحليل الإحصائي أن أدنى متوسط حسابي 1.79 كان للفقرة (29) والتي تنص على "ساهم المجلس المشترك في انجاز مخطط هيكلي موحد لنطاقه الجغرافي" وهذه النتيجة هي انعكاس للواقع الصعب ليس للمجالس المشتركة فحسب وإنما للهيئات المحلية بالأساس التي تحتاج لإعادة إعداد وتجهيز مخططات هيكلية حديثة تتلاءم مع الواقع الجديد للحياة والتنمية مع الإدراك بمدى ضخامة التكاليف المالية اللازمة لإعداد الدراسات لذلك بجانب المعوقات السياسية الاحتلالية التي تعرقل توسيع نطاق المخططات الهيكلية للمجتمعات الفلسطينية.

فيما أظهرت الدراسة والتحليل أن الفقرة رقم (10) قد حصلت على متوسط حسابي 2.08 وتنص على "يقدم المجلس المشترك برامج تنموية لذوي الاحتياجات الخاصة" وهذه النتيجة منطقية نوعا ما من حيث أن جهات الاختصاص لذوي الاحتياجات الخاصة عليها الاهتمام بذلك بشكل أساسي مع عدم إغفال إمكانية أن تقوم المجالس المشتركة بمحاولات توفير برامج ومشاريع خاصة للاهتمام وبناء قدرات ودمج ذوي الاحتياجات الخاصة في المجتمع المحلي.

وكذلك فإن الفقرة رقم (31) حصلت على متوسط حسابي 2.09 وتنص على "ينفذ المجلس المشترك مشاريع إنشاء مسالخ لحوم" وهذا الواقع يعكس نفسه على غالبية محافظات الوطن وله انعكاسات سلبية على الصحة والبيئة والغذاء لانعدام سبل الذبح تحت إشراف ومتابعة من قبل جهات الاختصاص.

بالإضافة إلى ذلك فقد حصلت الفقرة (1) والتي تنص على "يعقد المجلس المشترك ورشات عمل لتطوير الموارد البشرية" على درجة 3.41 وهذا الأمر ينسجم مع ما ورد في تقرير صادر عن مؤسسة التعاون البلجيكي في آذار 2008 عن المشاريع التنموية المنفذة في الضفة الغربية عبر

مجالس الخدمات المشتركة خلال مدة عمل المؤسسة والتي بدأت عملها بالتنسيق مع السلطة الوطنية ووزارة الحكم المحلي منذ عام 2001 حيث كان السقف الزمني للتنفيذ مدة ثلاث سنوات ولكن طبيعة الأوضاع والعقبات أدت إلى تمديد فترة التنفيذ حتى نهاية 2007. وقد بلغت قيمة المشاريع الإجمالية 6.35529587 يورو وهدف المشروع البلجيكي إلى دعم الهيئات المحلية وتحسين قدراتها المالية والإدارية وقدرة المجالس وموظفيها في التخطيط وعمل الموازنات وتنفيذ خطته التنموية بالمشاركة المجتمعية وبما ينسجم ومفاهيم الحكم المحلي الجيد. بالإضافة إلى تطوير الظروف المعيشية وتنمية قدرات المجالس المشتركة وتعزيز المشاركة في الهيئات المحلية وتطبيق أولويات التنمية المحلية ودعم اللامركزية المالية وتطوير مجال التخطيط الإداري والمالي ودعم خطة الإصلاح الفلسطينية وتنفيذ مشاريع تنموية حيوية تنسجم مع أولويات واحتياجات المواطنين، وقد تم التنفيذ من خلال ( 6 ) مجالس خدمات مشتركة في الضفة الغربية. وفي مجال بناء وتعزيز قدرات العاملين في الهيئات المحلية ومجالس الخدمات المشتركة تم تنفيذ سلسلة من البرامج التدريبية، حيث بلغ مجمل نفقات التعاون البلجيكي على ورشات العمل 173.618.44 يورو. بحيث اشتملت ورشات العمل على المجالات التالية: إدارة المياه، برنامج الإكسل، مجال الإدارة، التخطيط، الميزانية، التنظيم، إعداد وكتابة تقارير، مهارات القيادة، إعداد قيادات شابة مهارات اتصال، السياحة، المحاسبة وعمل الصندوق المالي، بالإضافة إلى كتابة مقترحات مشاريع ودراسات جدوى.

#### 6.4 محور معيقات الأداء للمجلس المشترك

أظهر التحليل الإحصائي لمحور معيقات الأداء لمجالس الخدمات المشتركة النتائج الواردة في خلال جدول (7.4-أ، 7.4-ب)

يستدل من خلال معطيات الجدول أعلاه أن الدرجة الكلية لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك قد وصلت 3.8054 وهي درجة تقريبا كبيرة، وتدلل هذه النتائج أن أعلى قيمة هي الفقرة رقم (1) والتي تنص " غياب الاستقرار السياسي " بمتوسط حسابي 4.56، ثم رقم (19) بمتوسط حسابي 4.45، التي نصت على " عدم تخصيص السلطة الوطنية نسبة من الميزانية العامة للمجالس المشتركة ". وفي المقابل فإن أدنى فقرة رقم (23) " التنافس الفصائلي بين القوى السياسية " بمتوسط حسابي 2.93 ثم يليه الفقرة (8) " ضعف الأداء المهني من قبل أعضاء المجلس المشترك بمتوسط حسابي " وصل 3.15. وهذه النتيجة تؤكد بوضوح أن التنمية تحتاج إلى حالة استقرار سياسي وان إحداث تنمية يتطلب توفر مصادر مالية محلية وطنية توفر التمويل اللازم

بشكل منتظم للمجالس المشتركة لتوسيع قاعدة إحداث التنمية. وهذا الأمر يفترض أن يتم من خلال ميزانية السلطة الوطنية بما يعزز كذلك اللامركزية الإدارية في إحداث التنمية المحلية.

جدول 7.4-أ: إجابات المبحوثين لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.723	4.56	0	3.1	4.2	26	66.7	1. غياب الاستقرار السياسي
0.843	4.43	1.0	4.2	4.2	32.3	58.3	2. عدم توفر الاستقرار الأمني
1.056	3.75	0	17.7	17.7	36.5	28.1	3. عدم وجود خطة تنموية إستراتيجية طويلة المدى
0.981	4.33	1.0	8.3	5.2	27.1	58.3	4. تذبذب التمويل المقدم للمجالس المشتركة
1.121	3.33	4.2	22.9	24	33.3	15.6	5. التعارض بين الأهداف الوطنية و الأهداف المحلية
0.956	4.05	1.0	9.4	8.3	45.8	35.4	6. غياب المساهمة المجتمعية المادية في المشاريع التنموية
0.937	4.43	1.0	6.3	6.3	21.9	64.6	7. الحصار الإسرائيلي المستمر للأراضي الفلسطينية
1.105	3.15	4.2	33.3	14.6	39.6	8.3	8. ضعف الأداء المهني من قبل أعضاء المجلس المشترك
1.026	3.75	0	17.7	14.6	42.7	25	9. وضع شروط مجحفة من قبل الممولين على المجلس المشترك
1.06	3.16	0	38.5	17.7	33.3	10.4	10. تداخل الصلاحيات مع المؤسسات الأخرى
1.069	3.19	3.1	30.2	20.8	36.5	9.4	11. إجراءات المؤسسات الحكومية
1.056	3.51	1.0	25	14.4	49	14.6	12. بطء تطبيق خطط الإصلاح الوطنية
0.827	4.32	0	7.3	1.0	43.8	47.9	13. عدم توفر مصادر دخل منتظمة للمجلس المشترك

جدول 7.4-ب: إجابات المبحوثين لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.

الفقرة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
14. غياب التوزيع العادل للمشاريع بين المحافظات	22.9	66.7	3.1	6.3	1.0	4.04	0.78
15. عدم وجود مخطط هيكلي للمجلس المشترك	24.0	49	9.4	16.7	1.0	3.78	1.028
16. قلة عدد لجان التنظيم المحلية للبناء	14.6	45.8	9.4	29.2	1.0	3.44	1.094
17. التقسيمات السياسية للأراضي حسب اتفاقيات أو سلو A,B,C	62.5	24	8.3	5.2	0	4.44	0.856
18. عدم تحديث المخططات الهيكلية للهيئات المحلية أعضاء المجلس المشترك	30.2	58.3	5.2	6.3	0	4.13	0.771
19. عدم تخصيص السلطة الوطنية نسبة من الميزانية العامة للمجالس المشتركة	58.3	33.3	3.1	5.2	0	4.45	0.793
20. غياب تخطيط المجلس المشترك لمشاريع مدرة للدخل	21.9	47.9	8.3	21.9	0	03.7	1.048
21. عدم إجراء انتخابات للعديد من الهيئات المحلية ذات العضوية في المجلس المشترك	13.5	41.7	16.7	22.9	5.2	3.35	1.133
22. نمطية العقلية العشوائية في المجتمع المحلي	11.5	46.9	10.4	27.1	4.2	3.34	1.122
23. التنافس الفصائلي بين القوى السياسية	3.1	41.7	13.5	28.1	13.5	2.93	1.172
24. عدم التزام المواطنين بتسديد الرسوم المستحقة للمجلس المشترك	30.2	45.8	6.3	16.7	1.0	3.87	1.059
25. عدم إجراء تعديلات على قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997	18.8	51	12.5	17.7	0	3.71	0.972
الدرجة الكلية						3.8054	0.36654

فيما حصلت الفقرة (17) على متوسط حسابي كبير أيضا 4.44 والتي تنص على "التقسيمات السياسية للأراضي الفلسطينية حسب اتفاقية أوسلو a.b.c " وهذا من شأنه عرقلة وإعاقة عملية التنمية المحلية بسبب قيود الاحتلال في تقديم الخدمات وإقامة البنية التحتية للمناطق الريفية والجغرافية خارج نطاق المخططات الهيكلية للبلديات والمعتمدة أساساً من الاحتلال الإسرائيلي وتقع في مناطق c والتي هي أوسع مساحات الأراضي الفلسطينية. وترتبط هذه النتيجة بالفقرة رقم ( 2) والتي حصلت على متوسط حسابي كبير 4.43 ونصت على " عدم توفر الاستقرار الأمني " وهذا من شأنه إعادة تدمير ما يتم العمل به من بنية تحتية للكهرباء والمياه والطرق وغير ذلك بجانب عرقلة وصول أو إقدام الجهات المانحة على توفير التمويل بالشكل الطبيعي لتنفيذ المشاريع أو إعادة تنفيذها بعد تدميرها أو تعطيلها.

وبدون شك فإن الفقرة رقم ( 4) والتي حصلت على متوسط حسابي كبير 4.33 ترتبط بشكل واضح مع الوضع الأمني رغم أنها تتعلق بالتمويل علما بان هذه الفقرة تنص على " تذبذب التمويل المقدم للمجالس المشتركة " ومن جهة أخرى ظهر من خلال التحليل الإحصائي أن الفقرة ( 23) قد حصلت على أدنى متوسط حسابي 2.93 وتنص على (التنافس الفصائلي بين القوى السياسية) وهذا أمر منطقي إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار أن دور القوى السياسية بناء المجتمع الفلسطيني والتنافس على خدمته وبالتالي المساهمة في تشجيع وتسهيل العملية التنموية.

أما الفقرة (8) فحصلت على متوسط حسابي متدني نسبيا 3.15 وتنص على "ضعف الأداء المهني من قبل أعضاء المجلس المشترك" ويرتبط ذلك بالحالة العامة لعدم انتظام اجتماعات المجالس المشتركة وعدم اتخاذ إجراءات إدارية أو محاسبة للأعضاء الذين يتغيبون عن اجتماعات المجلس المشترك , ومن شأن ذلك أن ينعكس على الكفاءة المهنية للأعضاء بجانب عدم مثابرة الأعضاء بالمشاركة في ورشات عمل متخصصة. بينما حصلت الفقرة (10) على متوسط حسابي قريب جدا من الفقرة السابقة بمتوسط حسابي 3.16 وتنص على "تداخل الصلاحيات مع المؤسسات الأخرى " إذ أن المجتمع الفلسطيني يعيش حالة من العمل المؤسساتي للمجتمع المدني عبر المؤسسات الأهلية و الرسمية والتي تحاول كل بطريقتها القيام بتنفيذ مشاريع وبرامج غالبا ما تكون برؤية بعيدة عن التنسيق الجماعي للمشاريع والبرامج.

#### 7.4 محور تمويل المجالس المشتركة

إجابات المبحوثين على محور تمويل المجالس المشتركة جاءت كما في جدولي (8.4-أ، 8.4-ب)

جدول 8.4-أ: إجابات المبحوثين على محور تمويل المجالس المشتركة.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.808	4.02	1.0	6.3	6.3	62.5	24	1. تنفيذ المشاريع التنموية بتمويل مشروط من قبل الممولين
0.876	4.03	2.1	6.3	5.2	59.4	27.1	2. تحدد الجهات المانحة طبيعة المشاريع التنموية
1.114	3.02	5.2	37.5	14.6	35.4	7.3	3. تمول السلطة الوطنية مشاريع ذات أولوية تنموية للمجالس المشتركة
0.947	3.59	3.1	14.6	10.4	63.5	8.3	4. تحدد وزارة الحكم المحلي إجراءات نظامية للحصول على التمويل
1.057	4.09	3.1	8.3	7.3	38.5	42.7	5. يتم إنفاق الأموال من قبل المجلس المشترك للمشاريع المخصصة لها
1.269	2.68	15.6	44.8	5.2	25	9.4	6. يوجد رصيد مالي احتياطي للمجلس المشترك لحالات الطوارئ
1.209	2.73	15.6	37.5	10.4	31.3	5.2	7. يتوفر مصادر دخل ثابتة من ممتلكات المجلس المشترك
1.27	3.67	4.2	22.9	8.3	31.3	33.3	8. مصادر الدخل المحلية لا تغطي النفقات التشغيلية
1.183	2.27	29.2	40.6	8.3	17.7	4.2	9. مصادر الدخل المحلية تساعد في إقامة مشاريع تنموية
1.045	3.54	4.2	17.7	9.4	57.3	11.5	10. يوجد نظام رقابة مالي للمجلس المشترك
1.429	2.48	33.3	28.1	8.3	17.7	12.5	11. يقدم الممولون دعماً منتظماً للمجلس المشترك
0.933	3.61	4.2	10.4	13.5	63.5	8.3	12. توفر وزارة الحكم المحلي التسهيلات اللازمة للحصول على تمويل

جدول 8.4-ب: إجابات المبحوثين على محور تمويل المجالس المشتركة.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.916	3.89	2.1	9.4	7.3	60.4	20.8	13. يعزز وجود المجلس المشترك فرص استقطاب تمويل للتنمية المحلية
0.833	3.82	1.0	10.4	7.3	67.7	13.5	14. يلاءم المجلس المشترك بين أولوياته واشتراطات الممولين
1.003	3.44	4.2	16.7	18.8	52.1	8.3	15. يعزز وجود المجلس المشترك فرص الجباية
1.191	3.05	11.5	26	15.6	39.6	7.3	16. تلتزم الهيئات المحلية بتسديد الاستحقاقات المالية المترتبة على عضويتها في المجلس المشترك
0.32213	3.3711						الدرجة الكلية

تظهر بيانات الجدول الموجودة أعلاه أن الدرجة الكلية لمحوار تمويل المجالس المشتركة قد وصلت 3.3711 وهي درجة متوسطة.

أظهر التحليل الإحصائي أن المتوسط الحسابي للفقرة " 5 " هي أعلى فقرة في محور التمويل وتنص على " يتم إنفاق الأموال من قبل المجلس المشترك للمشاريع المخصصة لها " بمتوسط حسابي كبير 4.09 وهذا الوضع لا غرابة فيه نتيجة وجود إشراف ورقابة وشروط صريحة من الجهات الممولة لهذه المشاريع بما يشمل تقديم وجدولة الدفعات المالية وفق ما يتم تنفيذه من مراحل لهذه المشاريع التنموية.

وبين التحليل الإحصائي أيضا أن الفقرة رقم " 2 " التي تنص " تحدد الجهات المانحة طبيعة المشاريع التنموية " وقد حصلت على متوسط حسابي كبير 4.03 , وهذه النتائج الإحصائية تتسجم مع قيود وضوابط الجهات المانحة التي تقدم المساعدات والمنح وفق برامج ومشاريع محدد المضمون وأوجه الإنفاق.

هذه النتيجة تتقاطع و تتسجم مع نتيجة دراسة حبش حول التمويل في المجالس المشتركة في محافظة جنين وهذا مؤشر على مدى تدخل الجهات المانحة في تحديد طبيعة التنمية عبر التحكم في حجم وطبيعة المشاريع المنفذة في المجتمع المحلي الفلسطيني.

وأكد التحليل الإحصائي بأن المتوسط الحسابي للفقرة "9" كان أدنى درجة والتي تنص على " مصادر الدخل المحلية تساعد في إقامة مشاريع تنموية " قد بلغ 2.27 مما يشير بوضوح مدى ضآلة ومحدودية مصادر الدخل والتمويل المحلية مما يؤثر سلباً على إنجاز أي نوع من أنواع التنمية باستقلالية واختيار حر للأولويات.

بالإضافة الى عدم توفر مصادر دخل ثابتة من ممتلكات المجلس المشترك وعدم مقدرة مصادر الدخل المحلية من تغطية النفقات التشغيلية وفق ما ورد في نتائج الفقرات ( 7+8+10) بهذا الخصوص , ويأتي ذلك متناقضاً مع إمكانية الاعتماد على الموارد المحلية لاستمرارية العمل، كما يتعارض هذا الأمر مع ما ورد في دليل السياسات الإدارية بهذا الشأن والذي نص على " يلتزم المجلس بتبني وتنفيذ نظام مالي مرن ذو كفاءة وفعالية يضمن شفافية التعامل واستمرارية المجلس. وذلك من خلال:

- تصميم وتنفيذ جميع التعاملات والسجلات المالية والاحتفاظ بها وذلك طبقاً للمبادئ المحاسبية المعتمدة كما نص عليه النظام الداخلي للمجالس.
- تصميم النظام المالي بحيث يضمن استمرارية المجلس واعتماده على موارده لتغطية نفقاته بشكل تدريجي.
- تصميم النظام المالي بأسلوب يضمن تزويد إدارة المجلس بمؤشرات مالية دورية واضحة وبسيطة.
- تدقيق النظام والتقارير المالية للمجلس من قبل مدقق حسابات قانوني معتمد من قبل المجلس. " (دليل السياسات، 2005).

ويتعزز هذا الرأي حسب الدراسة وذلك كون الفقرة "11" والتي تنص " يقدم الممولين دعماً منتظماً للمجلس المشترك " قد حصلت على متوسط حسابي متدني أيضاً 2.48 ، الأمر الذي يعزز القول بأن أي منح أو مساعدات من الجهات المانحة مرهونة بعوامل ودوافع سياسية ومصالح متعددة ولا تتم من باب الحرص على تشجيع ودعم التنمية المحلية الفلسطينية لمجرد الدعم والمساعدة.



وقد تضمن دليل الإجراءات المؤسسية نص صريح يؤكد على ضرورة تجنيد وتنوع مصادر التمويل من خلال : "تجنيد المصادر المالية من المؤسسات والمجتمعات المحلية والعالمية ومن الحكومة الفلسطينية لدعم التنمية في التجمعات السكانية الأعضاء من جهة ولدعم ديمومة واستمرارية المجلس من جهة أخرى، وذلك من خلال:

- تشجيع المساهمة المجتمعية.
- تأسيس شبكة من العلاقات مع المؤسسات التمويلية المحلية والعالمية.
- ترويج وتنظيم نشاطات مختلفة بهدف جمع التبرعات (مثل نشاطات اجتماعية، حملات للتوعية).

#### 8.4 محور تعزيز الحكم المحلي

يبين الجدولين (9.4-أ، 9.4-ب، 9.4-ج) إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.

جدول 9.4-أ: إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
1.21	2.68	16.7	37.5	13.5	26	6.3	1. حقق المجلس المشترك نجاحا في دمج هيئات محلية في محافظتكم
1.318	2.73	18.8	36.5	8.3	26	10.4	2. يمارس المجلس المشترك في محافظتكم دور لجنة تنظيم محلية للبناء
0.916	3.66	3.1	10.4	14.6	61.5	10.4	3. يخطط المجلس المشترك لعملية التنمية
1.082	2.86	8.3	37.5	16.7	34.4	3.1	4. يعتبر المجلس المشترك صاحب القرار التنموي في نطاقه الجغرافي
0.976	3.74	5.2	5.2	16.7	56.3	16.7	5. يشكل وجود المجلس المشترك قفزة نوعية في دور الحكم المحلي
0.809	3.91	2.1	5.2	9.4	66.7	16.7	6. يمثل وجود المجلس خطوة نحو دمج الهيئات المحلية الصغيرة

جدول 9.4-ب: إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
1.132	3.29	6.3	25	11.5	47.9	9.4	7. يعتبر المجلس المشترك بديلا تمثيلا للهيئات المحلية الصغيرة
0.988	3.39	2.1	21.9	19.8	47.9	8.3	8. المجالس المشتركة أحادية الخدمة لها دور فاعل في المجتمع
0.934	3.97	2.1	8.3	7.3	55.2	27.1	9. وجود المجالس المشتركة عزز العمل المؤسسي الجماعي
0.900	3.90	1.0	9.4	11.5	55.2	22.9	10. تأسيس المجالس المشتركة عزز اللامركزية في الحكم المحلي
0.809	4.09	1.0	4.2	9.4	55.2	30.2	11. يعزز وجود المجالس المشتركة من مشاركة المجتمع المحلي في التنمية
0.893	3.89	1.0	10.4	8.3	59.4	20.8	12. يوجد التزام في دورية إجراء الانتخابات الداخلية للمجالس المشتركة
0.858	4.00	3.1	5.2	2.1	67.7	21.9	13. وجود مخطط هيكلي للمجلس المشترك يعزز تنمية المجتمع المحلي
1.170	3.49	9.4	13.5	9.4	54.2	13.5	14. آلية تشكيل المجالس المشتركة تمنحها سلطة التمثيل للهيئات المحلية
0.988	4.16	3.1	5.2	8.3	39.6	43.8	15. آلية تشكيل المجالس المشتركة تمنحها صلاحيات التنسيق بين الأعضاء
1.002	3.42	5.2	17.7	11.5	61.5	4.2	16. تضمن آليات عمل المجالس المشتركة عدالة توزيع المشاريع
0.874	3.74	4.2	5.2	13.5	66.7	10.4	17. توفر القوانين المعمول بها في المجلس المشترك ضوابط الشفافية
0.927	3.66	4.2	7.3	18.8	58.3	11.5	18. توفر وزارة الحكم المحلي متطلبات الجوانب القانونية للمجالس المشتركة

جدول 9.4-ج: إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	الفقرة
0.652	4.22	0	1.0	9.4	56.3	33.3	19. إجراء انتخابات للهيئات المحلية يعزز مصداقية المجالس المشتركة
0.894	4.00	4.2	1.0	11.5	57.3	26	20. وجود إدارة عامة للمجالس المشتركة في الحكم المحلي يسهم إيجابيا في تطوير أداء المجالس المشتركة
1.314	2.98	13.5	32.3	10.4	30.2	13.5	21. تمارس وزارة الحكم المحلي مسؤولياتها في الرقابة بشكل منتظم على المجالس المشتركة
0.45307	3.6071						الدرجة الكلية

يستدل من خلال معطيات الجدول أعلاه أن الدرجة الكلية لمحور تعزيز الحكم المحلي قد وصلت 3.6071 وهي درجة تقريبا كبيرة، وتدل لنا هذه النتائج أن أعلى قيمة هي الفقرة رقم (19) والتي تنص على " إجراء انتخابات للهيئات المحلية يعزز مصداقية المجالس المشتركة " بمتوسط حسابي 4.22، ثم رقم (15) " آلية تشكيل المجالس المشتركة تمنحها صلاحيات التنسيق بين الأعضاء " بمتوسط حسابي 4.16.

في المقابل فإن أدنى فقرة رقم (1) " حقق المجلس المشترك نجاحا في دمج هيئات محلية في محافظتكم " بمتوسط حسابي 2.68، ثم يليه الفقرة (2) " يمارس المجلس المشترك في محافظتكم دور لجنة تنظيم محلية للبناء " بمتوسط حسابي وصل 2.73 .

أشارت نتائج التحليل الإحصائي للدارسة أن الفقرة (19) من محور تعزيز الحكم المحلي والتي نصت على " إجراء انتخابات للهيئات المحلية يعزز مصداقية المجالس المشتركة " قد حظيت بمتوسط حسابي كبير 4.22. وتعود هذه النتيجة الكبيرة إلى طبيعة الحرمان الذي عاشه الشعب الفلسطيني بسلبه حقه في ممارسة الديمقراطية وانتخاب ممثليه ليس فقط للحياة البرلمانية وإنما أيضا للهيئات المحلية منذ عام 1976 ، وأتى ذلك في أعقاب إجراء الانتخابات للهيئات المحلية على

مراحل منذ نهاية عام 2004 مما أوجد حراك قيادي في المجتمع المحلي وبالتالي فإن ذلك عكس نفسه في واقع ودور هذا الهيئات في خدمة المجتمع الفلسطيني والاستجابة لتوجه وزارة الحكم المحلي نحو تشكيل وتفعيل مجالس الخدمات المشتركة عبر تشكيل إدارة عامة لمجالس الخدمات المشتركة في الوزارة.

فيما أوضحت الدراسة أن الفقرة (18) والتي تنص على "تؤدي وزارة الحكم المحلي دورها في إصدار الأنظمة والقوانين اللازمة لعمل المجالس المشتركة) أنها قد حصلت على درجة جيدة 3.66، مما يؤكد وجود دور ايجابي من وزارة الحكم المحلي في هذا المجال.

وأكدت نتيجة الفقرة "15" التي حصلت متوسط حسابي 4.16 التي تنص على " آلية تشكيل المجالس المشتركة تمنها صلاحيات التنسيق بين الأعضاء " إذ أن طبيعة العلاقة بين الهيئات المحلية المنضوية في نطاق المجالس المشتركة هي علاقة تنسيقية وليست علاقة اندماجية وهذا يعبر عن انعكاس حقيقي لواقع حال العلاقة والتي حفظت لكل هيئة محلية استقلاليتها وشخصيتها الاعتبارية والقانونية وفقاً لقانون الهيئات المحلية (1) لسنة 1997.

واظهر التحليل الإحصائي أدنى متوسط حسابي 2.68 للفقرة (1) والتي تنص " حقق المجلس المشترك نجاحاً في دمج هيئات محلية في محافظتكم " وهذا يعزز النتيجة السابقة الذكر حول علاقة التنسيق بين أعضاء المجالس المشتركة وان موضوع الدمج يحتاج لخطوات وإجراءات أعمق واكبر من إيجاد مجالس الخدمات المشتركة بالصيغة المعمول بها الآن.

وقد أظهرت الدراسة أن وجود المجالس المشتركة قد عزز اللامركزية في الحكم المحلي وذلك بدرجة 3.90 وهي درجة معقولة نسبياً، كونها تمارس جزء من المسؤوليات العامة التي كانت تقتصر على الوزارات المركزية.

ونظراً لأهمية مسألة وجود عملية التخطيط في دور المجالس المشتركة وتعزيز فرص نجاحها في تحقيق رسالتها فقد أظهرت الدراسة ان الفقرة (3) قد حصلت على درجة معقولة 3.66 والتي تنص " يخطط المجلس المشترك لعملية التنمية "، ويذكر في هذا الصدد أن دليل إجراءات الشؤون المؤسساتية المتعلقة بمجالس الخدمات المشتركة قد منح التخطيط أهمية مع عدم تعارضه مع الخطة الوطنية حيث نص على "

- توافق وتكامل خطط المجلس وأنشطته مع الخطط الوطنية الفلسطينية والأنشطة المنبثقة عنها. كما سيؤخذ بعين الاعتبار الاستفادة من برامج الأطراف الأخرى لتنفيذ برامج وأنشطته.
- عملية التخطيط يجب أن تأخذ بعين الاعتبار الجهود والمقترحات المنبثقة عن اللجان الفنية والمتخصصة المختلفة وأن تكون مستندة لمعلومات مستقاة من الأعضاء.

وأظهرت نتائج التحليل الإحصائي أيضا تدني المتوسط الحسابي 2.73 للفقرة " 2 " والتي تنص على " يمارس المجلس المشترك في محافظتكم دور لجنة تنظيم محلية للبناء " ويعود ذلك لوجود لجان التنظيم المحلية للبلديات والمجالس المحلية ومحدودية عمل المجالس المشتركة التي حصلت على قرار من وزير الحكم المحلي باعتمادها لجنة تنظيم محلية وهذا يشير لوجود تعدد في مصادر إصدار تراخيص لجنة التنظيم المحلية للبناء ممثلة في المجالس البلدية، اللجنة الإقليمية للتنظيم والبناء برئاسة مدير عام مديرية الحكم المحلي ، ومجلس الخدمات المشترك ، وتعتبر خطوة وجود لجان تنظيم محلية للمجالس المشتركة بمثابة خطوة متقدمة نحو تعميق التنسيق والتعاون بل والتخطيط الإقليمي للبناء والعمران في نطاق صلاحيات المجالس المشتركة.

ويوضح الجدول (10.4) المجالس المشتركة التي تتمتع بصلاحيات لجان التنظيم والبناء.

جدول 10.4: المجالس المشتركة ذات صلاحيات التراخيص (لجان التنظيم المحلية للبناء)

المحافظة	المجلس المشترك	عدد الهيئات المشتركة فيه	تاريخ التشكيل
نابلس	شمال غرب نابلس	8	9/8/2006
	جنوب نابلس	8	26/9/2007
سلفيت	جنوب سلفيت	6	9/4/2006
	شرق سلفيت	3	9/4/2006
قلقيلية	المشترك الاول	4	22/5/2000
بيت لحم	الريف الغربي	16	23/7/2007
طولكرم	الكفريات	7	2001
الخليل	مجلس ريف دورا	29	2008

ونظرا لأهمية ودور الرقابة والتوجيه في العمل المؤسسي فقد أظهرت الدراسة ومن خلال إجابات المبحوثين أن الفقرة (21) والتي تنص على " تمارس وزارة الحكم المحلي مسؤولياتها في الرقابة والتوجيه بشكل منتظم على المجالس المشتركة " قد حصلت على درجة 2.98، وهذه درجة متدنية وتعكس واقع غياب الدور الرقابي من وزارة الحكم المحلي.

#### 9.4 محاور الدراسة:

يبين الجدول (11.4) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمحاور الاستبيان.

جدول 11.4: المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمحاور الاستبيان.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المجالات
0.39274	3.5550	1) المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك
0.31989	3.4751	2) محور علاقات المجلس المشترك
0.45562	2.9834	3) محور الدور التنموي للمجلس المشترك
0.32213	3.3711	4) محور تمويل المجالس المشتركة
0.45307	3.6071	5) محور تعزيز الحكم المحلي
0.32369	3.3176	الدرجة الكلية

بشكل عام يتضح من الجدول أعلاه أن الدرجة الكلية لهور المجالس المشتركة في الضفة في التنمية والحكم المحلي 3.3176 وهي درجة متوسطة، وجاءت أعلى درجة المجال الخامس تعزيز الحكم المحلي بمتوسط حسابي 3.6071 تقريبا بدرجة كبيرة في حين أن أقل درجة المجال الثالث الدور التنموي للمجلس المشترك حيث وصل المتوسط الحسابي 2.9834 وهي درجة متوسطة.

جدول 12.4: المتوسط الحسابي والانحراف المعياري لمحور معيقات الأداء

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	المجالات
36654.0	3.8054	محور معيقات الأداء للمجلس المشترك

تشير نتائج الجدول أعلاه أن درجة المعينات قد بلغت درجة كبيرة بمتوسط حسابي 3.805 الدلالات الإحصائية لتأثير خصائص عينة الدراسة على إجابات المبحوثين وفقا لمحاور الاستبيان.

#### 10.4 المحور الأول: المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك

أظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بالمحور التنظيمي - الإداري ويتضح ذلك من خلال الجدول (13.4)

جدول 13.4: مستوى الدلالة الإحصائية للمحور التنظيمي - الإداري.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة الإحصائية
العمر	1.188	0.319
الجنس	0.673	0.670
الدرجة العلمية	0.565	0.639
عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	0.604	0.614
المسمى الوظيفي الحالي	0.527	0.716

توضح معطيات الجدول المبينة أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية، عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية، المسمى الوظيفي الحالي، جميع هذه المتغيرات لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.5$ ) في إجابات المبحوثين حول المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 في جميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، وعليه تقبل الفرضية.

#### 11.4 المحور الثاني: علاقات المجلس المشترك

أظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة الإحصائية لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بمحور علاقات المجلس المشترك ، ويتضح ذلك من خلال الجدول (15.4) .

جدول 14.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمحور علاقات المجلس المشترك.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة
العمر	0.779	0.509
الجنس	0.307	0.623
الدرجة العلمية	1.694	0.174
عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	4.008	0.010
المسمى الوظيفي الحالي	0.386	0.818

توضح معطيات الجدول المبينة أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية ، المسمى الوظيفي الحالي، جميع هذه المتغيرات لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة (  $\alpha=0.5$  ) في إجابات المبحوثين حول علاقات المجلس المشترك حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 في جميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، ونستطيع القول بان الفرضية قبلت. ما عدا عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية وجاءت اقل من 0.050

#### 12.4 المحور الثالث: الدور التنموي للمجلس المشترك

اظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة الإحصائية لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بمحور الدور التنموي للمجلس المشترك ، ويتضح ذلك من خلال الجدول (15.4)

جدول 15.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمحور الدور التنموي للمجلس المشترك.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة الإحصائية
العمر	0.026	0.994
الجنس	0.168	0.982
الدرجة العلمية	0.333	0.802
عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	2.337	0.079
المسمى الوظيفي الحالي	1.024	0.400



تشير نتائج الجدول المبينة أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية، عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية، المسمى الوظيفي الحالي، جميع هذه المتغيرات لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.5$ ) في إجابات المبحوثين حول الدور التنموي للمجلس المشترك حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 في جميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، ونستطيع القول بان الفرضية قبلت.

#### 13.4 المحور الرابع: معيقات الأداء للمجلس المشترك

أظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة الإحصائية لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك، ويتضح ذلك من خلال الجدول (16.4)

جدول 16.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة الإحصائية
العمر	0.354	0.786
الجنس	0.506	0.641
الدرجة العلمية	1.156	0.331
سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	0.562	0.642
المسمى الوظيفي الحالي	1.292	0.279

يستدل من الجدول أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية، عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية، المسمى الوظيفي الحالي، لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند ( $\alpha=0.5$ ) في إجابات المبحوثين حول معيقات الأداء حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 لجميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، ونستطيع القول بان الفرضية قبلت.

#### 14.4 المحور الخامس: تمويل المجالس المشتركة

أظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة الإحصائية لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بمحور تمويل المجالس المشتركة، ويتضح ذلك من خلال الجدول (17.4).

جدول 17.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمحور تمويل المجلس المشترك.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة الإحصائية
العمر	0.171	0.375
الجنس	0.162	0.056
الدرجة العلمية	0.970	0.411
عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	2.610	0.056
المسمى الوظيفي الحالي	0.842	0.502

توضح معطيات الجدول المبينة أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية، عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية، المسمى الوظيفي الحالي، جميع هذه المتغيرات لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.5$ ) في إجابات المبحوثين حول تمويل المجالس المشتركة حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 في جميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، ونستطيع القول بان الفرضية قبلت.

#### 15.4 المحور السادس: تعزيز الحكم المحلي

اظهر التحليل الإحصائي نتائج مستوى الدلالة الإحصائية لمتغيرات التوزيع الديموغرافي للمبحوثين المتعلقة بمحور تعزيز الحكم المحلي، ويتضح ذلك من خلال الجدول (18.4)

جدول 18.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمحور تعزيز الحكم المحلي.

المتغير	قيمة F / T	مستوى الدلالة الإحصائية
العمر	1.048	0.375
الجنس	0.597	0.151
الدرجة العلمية	1.027	0.384
عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية	0.604	0.614
المسمى الوظيفي الحالي	1.588	0.184

تدل بيانات الجدول الموضحة أعلاه بان كلا من العمر، الجنس، الدرجة العلمية، عدد سنوات الخبرة العملية في الهيئات المحلية، المسمى الوظيفي الحالي، جميع هذه المتغيرات لا توجد فيها فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.05$ ) في إجابات المبحوثين حول تعزيز الحكم المحلي حيث أن مستوى الدلالة أكبر من 0.05 في جميع المتغيرات أعلاه وبذلك لا يوجد فروق إحصائية تعزى لهذه المتغيرات، ونستطيع القول بان الفرضية قبلت.

#### 16.4 الفرضيات

النتائج المتعلقة بالفرضية لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha = 0.05$  في دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية حول العلاقة بين التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير للعمر، يوضحها الجدول (19.4).

جدول 19.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير العمر.

المتغير العمر	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	مجموع المربعات	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة الإحصائية
20-30	18	3.3443	0.34131	3	131.0	044.0	0.409	0.747
31-40	25	3.3090	0.30495	92	9.823	107.0		
41-50	25	3.3619	0.32028	95	9.954			
51-60	28	3.2686	0.34148					
المجموع	96	3.3176	0.32369					

يستدل من نتائج الجدول انه تم استخدام تحليل التباين الأحادي للتعرف على وجود أو عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.05$ ) في إجابات المبحوثين حول دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير للعمر. و يتضح من خلال النتائج أعلاه أن مستوى الدلالة اكبر من 0.05 حيث بلغ 0.747 وبذلك لا يوجد فروق عند هذا المستوى، بذلك نستطيع القول بان الفرضية قبلت.

أما الفرضية "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha = 0.05$  في دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية حول العلاقة بين التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير الجنس فيوضح نتائجها جدول (20.4).

جدول 20.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير الجنس .

المتغير الجنس	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة T	مستوى الدلالة الإحصائية
ذكر	83	3.3111	0.31902	0.451	0.839
أنثى	13	3.3592	0.36311		

تظهر بيانات الجدول الموجودة أعلاه بأنه تم استخدام اختبار T للتعرف على سؤال الدراسة الذي ينص على (هل هناك فروق في متوسطات في إجابات المبحوثين حول دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية وتعزيز الحكم المحلي) ويتبين لنا بأنه لا يوجد فروق إحصائية تعزى للجنس حيث بلغت قيمة T 0.451 وهي قيمة غير دلالة إحصائية عند المستوى 0.839. لهذا نستطيع القول أن الفرضية قبلت.

نتائج الدراسة المتعلقة بالفرضية "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha = 0.05$  في دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير الدرجة العلمية" يبينها جدول (21.4).

جدول 21.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير الدرجة العلمية.

الدرجة العلمية	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	مجموع المربعات	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة
ثانوي فافل	8	3.2776	0.23711	3	.214	.071	0.672	0.571
دبلوم	11	3.3543	0.30095	92	9.740	.106		
بكالوريوس	69	3.3332	0.34276	95	9.954			
ماجستير فأعلى	8	3.1722	0.25412					
المجموع	96	3.3176	0.32369					

تشير نتائج الجدول أعلاه انه تم استخدام تحليل التباين الأحادي للتعرف على وجود أو عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.05$ ) في إجابات المبحوثين حول دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير الدرجة العلمية. و يتضح من خلال النتائج أعلاه أن مستوى الدلالة اكبر من 0.05 حيث بلغ 0.571 وبذلك لا يوجد فروق عند هذا المستوى، بذلك نستطيع القول بان الفرضية قبلت.

نتائج فحص الفرضية "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha=0.05$  في دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية حول العلاقة بين التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير سنوات الخبرة" يوضحها جدول (22.4)

جدول 22.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير سنوات الخبرة .

الخبرة بالسنوات	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	مجموع المربعات	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة الإحصائية
3 - 1	38	3.2356	0.30244	3	.643	.214	2.118	0.108
6 - 4	23	3.4071	0.29286	92	9.311	.101		
9 - 7	14	3.2621	0.38849	95	9.954			
10 سنوات فأكثر	21	3.4049	0.32230					
المجموع	96	3.3176	0.32369					

يتبين من خلال نتائج الجدول المبينة أعلاه انه تم استخدام تحليل التباين الأحادي للتعرف على وجود أو عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha=0.05$ ) في إجابات المبحوثين حول دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية حول العلاقة بين التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير سنوات الخبرة.

و يتضح من خلال النتائج أعلاه أن مستوى الدلالة اكبر من 0.05 حيث بلغ 0.108 وبذلك لا يوجد فروق عند هذا المستوى، و بذلك نستطيع القول بان الفرضية قبلت.

اما النتائج المتعلقة بالفرضية "لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند المستوى  $\alpha = 0.05$  في دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية حول العلاقة بين التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير المسمى الوظيفي" فيوضحها جدول (23.4)

جدول 23.4: مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير المسمى الوظيفي.

المسمى الوظيفي	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجات الحرية	مجموع المربعات	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة
مدير	5	3.3614	0.31356	3	.356	.119	1.162	0.333
مدير تنفيذي	6	3.3845	0.27689	52	5.622	.102		
مهندس	22	3.3790	0.32245	58	5.978			
محاسب	26	3.2423	0.32630					
المجموع	59	3.3263	0.32105					

تظهر معطيات الجدول انه تم استخدام تحليل التباين الأحادي للتعرف على وجود أو عدم وجود فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى الدلالة ( $\alpha = 0.05$ ) في إجابات المبحوثين حول دور تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية وتعزيز الحكم المحلي من وجهة نظر المبحوثين تعزى لمتغير المسمى الوظيفي . و يتضح من خلال النتائج أعلاه أن مستوى الدلالة اكبر من 0.05 حيث بلغ 0.333 وبذلك لا يوجد فروق عند هذا المستوى، و بذلك نستطيع القول بان الفرضية قبلت.

## الفصل الخامس

### النتائج والتوصيات

#### 1.5 نتائج

في أعقاب إجراء هذه الدراسة وإدخال البيانات وتحليلها إحصائياً وبعد قراءة نتائج التحليل والتعليق عليها فقد توصل الباحث ومن خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- أن الفئات العمرية للذين يشغلون مناصب إدارية أو مواقع وظيفية في تخصصات الهندسة والمحاسبة والإدارة هي فئات متنوعة ومتقاربة الحجم من حيث توزيعها للفئات العمرية الشابة والمتوسطة وأولئك الذين يبلغون من العمر أكثر من 50 سنة.
- الغالبية العظمى من عينة الدراسة هم من الذكور في حين تبين أن وجود الأنثى في مجلس الخدمات المشتركة متجسد فقط في الجانب الوظيفي الهندسة والمحاسبة.
- أثبتت الدراسة تقدم المستوى العلمي للمبشرين وكانت النتيجة أن الغالبية العظمى هم ممن يحملون درجة دبلوم فما فوق وأن نسبة قليلة 8.3% فقط هم من فئة الثانوية العامة فأقل.
- سنوات الخبرة للمبشرين في مجالات عملهم في الهيئات المحلية والمجالس المشتركة متنوعة وتمتد إلى بدايات تأسيس وزارة الحكم المحلي الفلسطيني ولكن الفئة الأكبر كانت من الذين اكتسبوا الخبرة بعد إجراء الانتخابات للهيئات المحلية.
- وجود تركيز واهتمام من المستوى الإداري في مجالس الخدمات المشتركة على توظيف المحاسبين والمهندسين بالأساس ومن ثم المدراء أو المدراء التنفيذيين.
- وجود مجالس خدمات مشتركة لا تمتلك مقومات مادية وتجهيزات أو مقومات بشرية.

- وجود مجالس خدمات مشتركة قد تراجع دورها أو لا تمتلك الحد الأدنى من مقومات الاستمرارية والعمل وتحمل المسؤوليات , وخاصة عدم توفر المقومات البشرية , بالإضافة لوجود موظفين غير متفرغين لعمل المجلس المشترك بل لهيئاتهم المحلية وآخرين يقومون بأكثر من دور وظيفي , وكل ذلك ينعكس سلبا على أداء ومكانة المجلس المشترك.
- وجود مجموعة مجالس خدمات مشتركة قوية وراسخة في العمل.
- إن مجالس الخدمات المشتركة تقوم بتقديم برامج ومشاريع تنموية مختلفة وخاصة مجالات المياه والطرق وبناء غرف صفية والنفايات الصلبة.
- مصادر التمويل متنوعة ومتفاوتة القيمة والمشاريع.
- التمويل المقدم للمجالس المشتركة مشروط ومقيد بضوابط الجهات المانحة.
- تسهل وزارة الحكم المحلي إمكانية وإجراءات الحصول على التمويل.
- تذبذب مستويات التمويل حسب الأوضاع الأمنية والسياسية السائدة.
- الحاجة لوجود مصدر دخل ثابت من ميزانية السلطة الوطنية للإسهام في التنمية المحلية عبر المجالس المشتركة.
- عدم وجود أي مشاريع تنموية مشتركة مع القطاع الخاص تشكل مصدر تمويل ذاتي وداخلي.
- أهمية الالتزام بدورية إجراء الانتخابات للهيئات المحلية.
- عدم تطبيق نظام لتقييم الأداء للموظفين بشكل منتظم.
- عدم انجاز مخططات هيكلية حديثة للهيئات المنضوية في عضوية المجالس المشتركة.
- عدم توفير مخطط هيكلية لكل مجلس مشترك ضمن صلاحيات نطاقه الجغرافي.
- غياب وجود موظفين مختصين للعلاقات العامة في مجالس الخدمات المشتركة.
- عدم القيام بخطوات وإجراءات انضباطية أو مسائلة للأعضاء الذين يتغيبون عن حضور اجتماعات جلسات المجلس المشترك.
- إن طبيعة العلاقة بين وزارة الحكم المحلي ومجالس الخدمات المشتركة لا تزال علاقة مركزية.
- إن تحديد الاحتياجات والأولويات للمجتمع المحلي تم بالتعاون وإشراك فعاليات مجتمعية وذلك يتم برغبة وطلب من الجهات المانحة.
- تستعين المجالس المشتركة بجهات اختصاص وخبراء ومكاتب استشارية لإنجاح وانجاز المشاريع التنموية.
- غياب أي علاقات توأمة بشكل واضح لمجالس الخدمات المشتركة مع جهات خارجية.



- عدم وجود ومحدودية المشاريع التنموية التي تلبي احتياجات ذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين وفئة الشباب.
- محدودية توفر مشاريع معالجة وتدوير النفايات الصلبة.
- وجود مكبات نفايات غير كافية ولا تخضع للسلطة الفلسطينية.
- عدم قيام المجالس المشتركة بتقديم تسهيلات للاستثمار.
- عدم قيام المجالس المشتركة بتحديد استخدامات الأراضي.
- حاجة المجتمع المحلي لمشاريع الصرف الصحي.
- حاجة المجتمع المحلي لإقامة مسالخ حديثة
- عدم قيام المجالس المشتركة بتحديد أو تخصيص مناطق صناعية حديثة.
- محدودية قيام السلطة الوطنية بتزويد المجالس المشتركة بالتجهيزات الفنية أو المعدات الثقيلة.
- محدودية المشاريع المدرة للدخل المتوفرة بحوزة المجالس المشتركة.
- وجود الاحتلال بكل إجراءاته عقبة رقم واحد أمام تنمية المجتمع المحلي.
- الحاجة لإجراء تعديلات على قانون رقم (1) لسنة 1997 للهيئات المحلية.
- وجود المجالس المشتركة عزز فرص استقطاب التمويل لإحداث التنمية المحلية.
- استطاعت المجالس المشتركة الملائمة بين أولوياتها والمجتمع المحلي واشترطات الجهات المانحة.
- هناك إجراءات وأنظمة للرقابة المالية ويتم إنفاق الأموال فقط للمشاريع المخصصة لها حسب الاتفاق مع الجهات المانحة ومتابعتها وإشرافها على ذلك.
- تقاعس قيام بعض الهيئات المحلية من تسديد التزاماتهم المالية تجاه مجلس الخدمات المشتركة مما أثر سلباً على فاعليتها واستمراريتها.
- لم تحقق المجالس المشتركة نجاحاً في دمج الهيئات المحلية.
- عملية التخطيط للتنمية من قبل المجالس المشتركة للتنمية المحلية تحتاج إلى تطوير وتعزيز.
- إن وجود المجالس المشتركة يعزز اللامركزية في الحكم المحلي.
- إن العلاقة بين الهيئات المحلية المنضوية في عضوية المجالس المشتركة علاقة تنسيقية فقط.
- تشكيل وزارة الحكم المحلي للإدارة العامة لمجالس الخدمات المشتركة أسهم إيجابياً في تطوير إدارة وتجربة المجالس المشتركة.

- محدودية قيام وزارة الحكم المحلي بتحمل مسؤولياتها في الرقابة بشكل منتظم على مجالس الخدمات المشتركة.
- وجود تفاوت في الدور التنموي للمجالس المشتركة بين المحافظات وداخل المحافظة الواحدة.

## 2.5 استنتاجات

- المقومات المادية والتجهيزات تحتاج لتحديث وخاصة سيارات النفايات والتي يعود إنتاجها لسنوات أواسط التسعينيات وأصبحت تكاليف الصيانة باهظة التكلفة وتشكل عبئاً مالي كبير على مجالس الخدمات المشتركة.
- إجراء انتخابات للهيئات المحلية بشكل منتظم يعزز دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية، خاصة وأن ذلك يعزز مشاركة المجتمع المحلي في صنع القرار وإجراء التغيير والمحاسبة للمسؤولين عبر صناديق الاقتراع وترسيخ المنهج الديمقراطي في الحياة العامة وتداول السلطة بصورة تتسم بالشفافية والنزاهة وبطرق سلمية وقانونية.
- هناك حالة غياب لدور الرقابة والتوجيه والتفتيش من قبل وزارة الحكم المحلي على اجتماعات وأعمال المجالس المشتركة بشكل فعال، وهذا الأمر من شأنه أن يقود إلى تفشي مظاهر سلبية في الأداء ويضعف المحاسبة والمسائلة ويعزز النزعات الفردية وعدم الشفافية أو حتى تقييم الأداء والأعمال بشكل نظامي ورسمي وبشكل منتظم، ويقال من فاعلية عمل الفريق وروح المسؤولية الجماعية.
- هناك أولويات أساسية واحتياجات مستمرة للمجتمع المحلي تحتاج للمزيد من جهود التنمية تتعلق بشق طرق جديدة وطرق زراعية وإيجاد مراكز ومرافق صحية، ويتعزز ذلك من كون العملية التنموية عملية شمولية في نطاقها الجغرافي والقطاعي والتخصص والاحتياجات والفئات بعيدا عن الانتقائية والتمييز وإن اختلفت الأولويات هنا أو هناك.
- هناك رغبة واضحة وتطلع نحو إقامة مشاريع تنموية مشتركة مع القطاع الخاص لتشكل مصدر تمويل داخلي منتظم، وهذه الرغبة تنطلق من أهمية إشراك القطاع الخاص في تنمية المجتمع المحلي ليس بشكل منفرد أو عشوائي وإنما بشكل مخطط ومنظم ومشارك مع مجالس الخدمات المشتركة، لما لذلك من انعكاس للشراكة في التنمية وخدمة المجتمع، بالإضافة لكون ذلك يعتبر مصدر دخل ثابت للمجلس المشترك ويعزز من فرص النهوض وتوفير سبل التنمية المحلية الوطنية باستقلالية بعيدة عن شروط الممولين الخارجيين.

- عدم اكتراث الحكومة الفلسطينية بشكل واضح لدور مجالس الخدمات عبر عدم تخصيص بند واضح في الميزانية العامة، إذ أن إقدام السلطة الوطنية على تقديم بعض المساعدات وبشكل غير منتظم وغير عادل لبعض مجالس الخدمات المشتركة لا يعتبر كافيا أو مناسباً لتشجيع هذه التجربة للنهوض بالتنمية المحلية، وان تخصيص نسبة واضحة ومنتظمة من الميزانية العامة لصالح الهيئات المحلية ومجالس الخدمات المشتركة من شأنه تعزيز هذه التجربة المتطورة من الحكم المحلي والتنمية المحلية برعاية وطنية تتسجم مع المشروع الوطني.
- اهتمام وزارة الحكم في رقد وتشجيع تجربة المجالس المشتركة عبر إقرار الأنظمة وتسهيلات التمويل وفتح آفاق دولية للعلاقات من خلال الإدارة العامة للمجالس المشتركة، وهذا يحتاج أيضا لاستمرارية تطوير الأنظمة وتعديل القوانين بما يعزز من أسس اللامركزية بشكل فعلي.
- إن تنوع مصادر التمويل وتنوع المشاريع المنفذة عزز مصداقية وتقبل المجتمع المحلي لتجربة المجالس المشتركة، خاصة وأن هذا التنوع من شأنه أن يقلل من وطأة شروط الممولين وعلى الأخص من لهم مآرب سياسية.
- إن تجربة المجالس المشتركة في الضفة الغربية تجربة تنسيقية متقدمة تحتاج لآليات وإجراءات وأنظمة وقوانين حديثة لتتطور إلى مرحلة الدمج والتمثيل الكامل لوحدات الحكم المحلي وخاصة الهيئات المحلية الصغيرة، مع الإشارة إلى أن ذلك يحتاج لمعايير اجتماعية وقانونية وسياسية وجغرافية.
- هناك حاجة ملحة لتعزيز التخطيط للتنمية المحلية، وذلك من أجل حصر الاحتياجات وتحديد الأولويات المجتمعية على أسس علمية ومهنية بعيدا عن العشوائية، بما يتطلبه ذلك من توظيف مختصين في مجالات التخطيط أو تعزيز الاستعانة بالخبراء والمكاتب الاستشارية المختصة.
- عدم وفاء أعضاء المجالس المشتركة للالتزامات المالية يشكل عنصرا سلنيا على مسيرة استمرارية المجالس المشتركة، وذلك يضعف من قدرة المجلس المشترك من النهوض بالمسؤوليات التشغيلية الأساسية واللازمة لاستمرارية عمل المجلس المشترك.
- السمة العامة للمشاريع المنفذة والممولة تدرج في سياق تصنيف الجوانب الخدماتية والبنية التحتية وبشكل عام لا تتضمن مشاريع تنموية ضخمة صناعية أو إنتاجية تشكل مصادر للدخل للمجالس المشتركة مما يحول دون القدرة على الاستمرارية للعديد من المجالس المشتركة بالاعتماد على المصادر الذاتية.

### 3.5 التوصيات

- ضرورة الحفاظ على تنوع مصادر التمويل للمجالس المشتركة، مع الأخذ بنظر الاعتبار أن يكون ذلك منسجماً مع المشروع الوطني الفلسطيني، وذلك يأتي ضمن مسؤوليات وزارة الحكم المحلي بالأساس ووزارة المالية ووزارة التخطيط.
- تطوير الأنظمة والقوانين للقفز بتجربة المجالس المشتركة نحو الدمج وتقليص عدد الهيئات المحلية بما فيها تعديل قانون رقم ( 1 ) لسنة 1997 المتعلق بالهيئات المحلية، بما يساعد في تقليص عدد الهيئات المحلية ويعزز اللامركزية في الحكم المحلي، ويعتمد هذا بقدر كبير على جهود منظمات المجتمع المدني وإتحاد الهيئات المحلية وكذلك وزارة الحكم المحلي ومن ثم المجلس التشريعي.
- أهمية قيام السلطة الوطنية بتعزيز تجربة المجالس المشتركة عبر إدراج وتضمين الميزانية العامة بنود دعم للتنمية المحلية، وإن بلوغ ذلك يتطلب توسيع قاعدة المطالبة من قبل المجالس المشتركة والهيئات المحلية وإتحاد الهيئات المحلية وجهات التأثير في القرار الفلسطيني.
- تقديم تسهيلات وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار المشترك في مشاريع تنموية مع المجالس المشتركة، بما يعزز دور الاقتصاد الوطني وتوفير فرص عمل محلية، وإن بلوغ ذلك يحتاج لجهد وتعاون من قبل غرفة التجارة والصناعة الفلسطينية وجهات الاختصاص الأخرى مثل وزارة التجارة والاقتصاد ووزارة المالية.
- ضرورة قيام المجالس المشتركة بتوفير مصادر تمويل ذاتية ومحلية عبر مشاريع تنموية تكون تابعة للمجالس المشتركة بما فيها مشاريع إنتاجية وصناعية.
- ضرورة قيام المجالس المشتركة بإيلاء أهمية خاصة لتوفير كادر مختص بالعلاقات العامة لتوسيع آفاق وعلاقات المجلس المشترك مع المجتمع المحلي والخارجي.
- اتخاذ إجراءات حسب النظام الأساسي ( 1 ) لسنة 2006 للمجالس المشتركة بحق المجالس المشتركة العاجزة عن تحمل مسؤولياتها وتأدية مهامها وفقاً للمواد (59+60).
- توسيع مجالات تشبيك العلاقات والتوأمة مع هيئات دولية مماثلة وتوظيف التكنولوجيا الحديثة لخدمة أهداف ورسالة المجالس المشتركة عبر صفحات الكترونية.
- تعزيز التجربة الديمقراطية لانتخابات الهيئات المحلية ودورية انتخابات المجالس المشتركة.
- منح أفضلية في عملية التنمية ودعم المشاريع لمحافظة القدس والمناطق الأكثر تضرراً من ممارسات وإجراءات الاحتلال الإسرائيلي.

- تأسيس صندوق تنموي للمجتمع المحلي خاص لمجالس الخدمات المشتركة، وأن تقوم وزارة الحكم المحلي برعاية ذلك.
- القيام بحملة توعية مجتمعية لتشجيع المواطنين على تسديد ذممهم المالية لصالح الهيئات المحلية والمجالس المشتركة، وأن يتم تنفيذ ذلك بالتعاون مع المؤسسات الأهلية والفعاليات السياسية والمجتمعية والإعلامية.
- توفير نظام حوافز لتشجيع الهيئات المحلية والمجالس المشتركة للإبداع وتطوير خدماتها.
- ضرورة إيجاد وحدات أو أقسام خاصة للدراسات والتخطيط التنموي في مجالس الخدمات المشتركة، ويقع ذلك على عاتق المجالس المشتركة نفسها لتطوير ذاتها ورفع قدراتها.
- توفير مخططات هيكلية حديثة وموحدة لمجالس الخدمات المشتركة وخاصة التي تتمتع بصلاحيات التنظيم والبناء العمراني وإصدار التراخيص، من خلال التعاون والتواصل مع وزارة الحكم المحلي ووزارة التخطيط والمالية.
- توفير آليات وإجراءات وضوابط نظامية وقانونية لانتخاب مجالس الخدمات المشتركة بشكل مباشر من المواطنين المقيمين في النطاق الجغرافي لمجلس الخدمات المشترك وخاصة التي تضم في عضويتها تجمعات سكانية صغيرة لتصبح هيئة حكم محلي موحدة وواضحة وبشخصية قانونية واعتبارية منتخبة مباشرة من المواطنين.
- منح مجالس الخدمات المشتركة المتواجدة في الريف الفلسطيني صلاحيات المجلس البلدي في مختلف النواحي وخاصة إصدار التراخيص والحماية.
- تعزيز وترسيخ مبدأ المسائلة والرقابة والشفافية في عمل المجالس المشتركة بما ينسجم مع أسس الرقابة الداخلية والمسؤوليات الرقابية والتوجيهية والإشرافية المناطة قانوناً بوزارة الحكم المحلي.
- أهمية توسيع دائرة ونطاق الإطلاع والاستفادة من التجارب العالمية والإقليمية في مجال تجارب المجالس المشتركة والتنمية المحلية والحكم المحلي، وذلك من قبل المجالس المشتركة نفسها وجهات الاختصاص في وزارة الحكم المحلي.

#### 4.5 مقترحات بحثية ودراسات

- البحث في دور مجالس الخدمات المشتركة في مجال النفايات الصلبة ودورها في البيئة الفلسطينية.
- البحث في آليات دمج الهيئات المحلية الفلسطينية لتقليص تضخم عددها وتفعيل التنمية المحلية.

- إجراء دراسة حول المجالس المشتركة في قطاع غزة.
- دراسة مدى تأثير اشتراطات الممولين على التنمية المحلية الفلسطينية.

## المراجع

### المراجع العربية

- جان نتبرجن. التخطيط المركزي (مترجم)، مطابع مؤسسة الأهرام القاهرة 1967
- أحمد، دويدار. التنمية الاقتصادية في الاتحاد السوفيتي - المملكة المتحدة، مصر مكتبة الانجلو المصرية 1962.
- إشتية، محمد، و حباس، أسامة، البلديات وهيئات الحكم المحلي في فلسطين، الطبعة الأولى، 2004، ص 147.
- أكرم زعيتر \_ القضية الفلسطينية (ط 3 \_ دار الجليل)
- الجرباوي، علي، دور البلديات في فلسطين الدولة، مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد (9)، 1992.
- حبش، جمال قاسم، تقييم دور الجهات المانحة في دعم وتمويل المشاريع من وجهة نظر مجالس الخدمات المشتركة، حالة دراسية - محافظة جنين - رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2006.
- حبيب، كاظم. مفهوم التنمية الاقتصادية، دار الفارابي، بيروت، 1980
- حسن، عبد الباسط محمد. التنمية الاجتماعية، مكتبة وهبة، القاهرة 1977.
- حلي، أسامة، بلدية القدس العربية، الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، الطبعة الثانية، 2000.
- حمراوي، وداعة الله عبد الله، لامركزية الحكم والإدارة بين النظرية والتطبيق مع نماذج تطبيقية، مجلة الإدارة العامة، 43، (الرياض: معهد الإدارة العامة، أكتوبر 1984).
- الحمود، سعيد، انتخابات المجالس المحلية في الضفة الغربية، شؤون فلسطينية، رقم (8)، نيسان 1972.
- دليل السياسات للشؤون الإدارية، 2005، وزارة الحكم المحلي.
- دليل العمل المؤسسي، 2005، وزارة الحكم المحلي.
- راندل نيل، مارغو (Randall Neil, Margo) بعنوان (مؤسسات الحكومة المحلية المتعاونة، الاتجاه المتزايد بين المدن لمحاولة تقليل التكلفة وحفظ الخدمات) عام 1992.
- ربايعه، فاطمة علي محمد، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن - دراسة ميدانية - رسالة ماجستير، عمان، 2006

- رجب، إبراهيم عبد الرحمن، مفاهيم ونماذج تنمية المجتمع المحلي المعاصرة مؤسسة الشرق الأدنى، القاهرة 1988.
- ردايدة، شكري علي، التخطيط الاستراتيجي في الحكم المحلي الفلسطيني-حالة دراسية الضفة الغربية-رسالة ماجستير، جامعة القدس، 2006.
- ساطع الحصري : البلاد العربية والدولة العثمانية (دار العلم للملايين. بيروت 1960)
- سمير جبريل و جمال طلب \_ مناطق عربية محتلة حقائق و أرقام (جمعية العربية، القدس 1958).
- شوقي، عبد المنعم. فؤاد علي. محاضرات التنمية الريفية، مكتبة القاهرة الحديثة، (د.ت).
- طريبن ، أحمد ، فلسطين في عهد الانتداب البريطاني ، الموسوعة الفلسطينية ، المجلد الثاني ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 1990 ، ص 1017.
- طعمانه، محمد(مجالس الخدمات المشتركة في نظام الإدارة المحلية في الأردن) عام 1993 ، دراسة ميدانية ، مجلة الإدارة العامة ، العدد 81 ، 1993.
- عارف العارف \_ المفصل في تاريخ فلسطين (مطبعة المعارف.القدس 1986
- عبد العزيز عوض\_ الإدارة العثمانية في ولاية سوريا (دار المعارض في مصر 1969.
- عبد الفتاح، محمد. الخدمة الاجتماعية في مجال تنمية المجتمع المحلي. الطبعة الثانية، الإسكندرية 1996.
- العبد صلاح مبادئ وخبرات في تنمية المجتمع مركز تنمية المجتمع في العالم العربي، سرس الليان، القاهرة، 1963.
- العدلي، فاروق محمد. دراسات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار الكتاب الجامعي، القاهرة، 1982،.
- علي الجرباوي ، أي نوع من السلطة المحلية نريد (مركز البحوث نابلس \_1996).
- القاروط ، محمد ، هيئاتنا المحلية صباح الخير ، 2008 ، وزارة الحكم المحلي.
- قانون البلديات الأردني رقم 29 لسنة 1955 ، الجريدة الرسمية الأردنية ، رقم 1225 الصادرة بتاريخ 1/5/1955 ، ص 403 .
- كامل خلة \_ فلسطين و الانتداب البريطاني (طرابلس \_ ليبيا 1982)
- ل.ج ولنسكي، التخطيط والتنفيذ في التنمية الاقتصادية (مترجم) منشورات وزارة الثقافة، دمشق 1973.
- محمد الشمال \_ فلسطين أرض و تاريخ (دار الجليل \_ عمان \_ 1984)
- محمد عبد الفتاح.الخدمة الاجتماعية في مجال تنمية المجتمع المحلي. الطبعة الثانية. الإسكندرية 1996.



- المومني, جميل ضيف الله ,دراسة حول (فعالية الخدمات المشتركة وأثرها على تطوير المجتمعات المحلية في منطقة اربد) سنة 1990 , بحث مجالس غير منشور.
- النابلسي , تيستر , الانتخابات البلدية في الضفة الغربية , شؤون فلسطينية , العدد رقم (11) تموز 1972 , ص 39.
- النمورة , محمود , الفلسطينيون ومؤسسات الحكم المحلي , الجزء الأول , الطبعة الأولى.
- يونس, الفاروق ذكي, تنمية المجتمع في الدول النامية,مكتبة القاهرة,1967.

### المراجع الأجنبية

- Governmental cooperation , City Government , PHD. Thesis , Golden Gate University , United State of America , 1992.
- (Randall Neil , MargoInter Local Government cooperation, A Growing Trend Among Cities Attempting To Cut Cost While Maintaining Services
- Abdul Jawad saleh , Israel's policy – Institutionalization : a case study of Palestinian local Government. page 33.
- Dunham, Arthur. The New Community Organization, New York. Cornell 1970 P140.
- Ross, Murrayi. New Community Organization Theory and Principles, New York, Harger and Brothers,1955,P.39.

ملحق 1.2: وظائف وصلاحيات وسلطات مجلس الهيئة المحلية حسب قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.

مع مراعاة أحكام هذا القانون وأي قانون أو تشريع آخر تناط بمجلس الهيئة المحلية الوظائف والصلاحيات والسلطات المبينة في البنود التالية ضمن حدود منطقة الهيئة المحلية ويحق له أن يمارسها مباشرة بواسطة موظفيه ومستخدميه أو أن يعهد بها أو ببعضها إلى متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين أو أن يعطي بها أو ببعضها امتيازات لأشخاص أو لشركات لمدة أقصاها ثلاث سنوات. كما يجوز للمجلس أن يعطي بها أو ببعضها امتيازات لأشخاص أو لشركات مدة تزيد عن ثلاث سنوات شريطة موافقة الوزير.

ويجوز للمجلس إصدار الأنظمة أو اللوائح التنفيذية اللازمة لتنظيم أعمال الهيئة المحلية وتأمين مصالحها وحاجياتها.

- تخطيط البلدة وفتح الشوارع: تخطيط البلدة وفتح الشوارع وإغائها وتعديلها وتعيين عرضها واستقامتها وتعبيدها وإنشاء أرصفتها وصيانتها وتنظيفها وإنارتها وتسميتها أو ترقيمها وترقيم بناياتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليها ومراقبة ما يقع على الشوارع من الأراضي المكشوفة وتكليف أصحابها بإقامة الأسوار حولها.
- المباني ورخص البناء: مراقبة إنشاء الأبنية وهدمها وترميمها وتغيير أشكالها وتركيب المصاعد الكهربائية وإنشاء الملاجئ وإعطاء رخص لإجراء هذه الأعمال وتحديد موقع البناية وشكلها ونسبة مساحتها إلى مساحة الأرض المنوي إنشائها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها.
- المياه: تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب أو لأية استعمالات أخرى وتعيين مواصفات لوازمها كالعادات والمواسير وتنظيم توزيعها وتحديد أسعارها وبدل الاشتراك فيها ومنع تلويث الينابيع والأقنية والأحواض والآبار.
- الكهرباء: تزويد السكان بالكهرباء وتحديد أسعار الاستهلاك وبدلات الاشتراك بما لا يتجاوز الحد الأعلى المحدد من الوزارة.
- المجاري: إنشاء المجاري والمراحيض العامة وإدارتها ومراقبتها.
- الأسواق العامة: تنظيم الأسواق العامة وإنشاؤها وتعيين أنواع تنظيم الأسواق العامة وإنشاؤها وتعيين أنواع البضائع التي تباع في كل منها وحظر بيعها خارجها.

- الحرف والصناعات: تنظيم الحرف والصناعات وتعيين أماكن خاصة لكل صنف منها ومراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة العامة.
- النظافة: جمع النفايات والفضلات من الشوارع والمنازل والمحلات العامة ونقلها وإتلافها وتنظيم ذلك.
- الصحة العامة والرقابة عليها: اتخاذ جميع الاحتياطات والإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس:
  - مراقبة المساكن والمحلات الأخرى للتثبيت من تصريف نفاياتها بصورة منتظمة ومن نظافة الأدوات الصحية في المحال العامة واتخاذ التدابير لإبادة البعوض والحشرات الأخرى ومكافحة الفئران والجرذان والزواحف الضارة
  - إنشاء المسالخ وتنظيمها وفحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع إصابتها بالأمراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها
  - مراقبة الخبز واللحوم والأسماك والفواكه والخضروات وغيرها من المواد الغذائية واتخاذ الإجراءات لمنع الغش فيها، إتلاف الفاسد منها وتحديد أسعارها ومكافحة الغلاء بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
  - إنشاء مراكز للإسعاف ومصحات ومستشفيات وغير ذلك من المؤسسات الصحية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- المحلات العامة: تنظيم ومراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والملاعب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الأخرى وتحديد مواعيد فتحها وإغلاقها واستيفاء رسوم بيع تذاكرها.
- المنتزهات: إنشاء الساحات والحدائق والمنتزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك والبحيرات وعلى الساحل ومراقبتها وتنظيمها.
- الاحتياطات للسيول والفيضانات والحرائق والكوارث الطبيعية وغيرها.
  - اتخاذ الاحتياطات لمواجهة أخطار السيول والفيضانات ولمنع الحرائق ومراقبة الوقود والمواد المشتعلة واتخاذ الاحتياطات لمواجهة الكوارث الطبيعية وإغاثة المنكوبين.
- المؤسسات الثقافية والرياضية: إنشاء المتاحف والمكتبات العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.

- وسائل النقل البري والبحري: إنشاء وتعيين وتنظيم مواقف مركبات النقل ضمن حدود الهيئة المحلية ومراقبتها ومراقبة القوارب والسفن والبواخر التي تعمل في المياه التابعة لمنطقة الهيئة المحلية بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- الباعة المتجولون والبسطات والمظلات: مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والحمالين والبسطات والمظلات.
- الأوزان والقبان: مراقبة الأوزان والمكاييل والمقاييس ودمغها ووزن ما يباع بالجملة في الأسواق العامة.
- الإعلانات: مراقبة اللوحات والإعلانات وتنظيمها.
- هدم الأبنية: هدم الأبنية التي يخشى خطر سقوطها أو المضرة أو التي تتبعث منها روائح كريهة مؤذية وذلك بعد إنذار صاحبها أو شاغلها أو المسؤول عنها.
- فضلات الأبنية: بيع فضلات الطرق مما استملك للمشاريع العامة أو استغلالها.
- التسول: منع التسول وإنشاء الملاجئ للمحتاجين ومراقبة جمع التبرعات في الأماكن العامة.
- المقابر: إنشاء المقابر وإغاؤها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر وذلك بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- الفنادق: مراقبة الفنادق والنزل العمومية وتنظيمها.
- الدواب: مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم أسواق بيع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الأسواق.
- الكلاب: مراقبة الكلاب وتنظيم اقتنائها وترخيصها والوقاية من أخطارها والتخلص من الضالة أو العقورة منها.
- الموازنة وملاك الموظفين: إقرار مشروع الموازنة السنوية والحساب الختامي وملاك الموظفين قبل إرسالها إلى الوزارة للتصديق عليها.
- إدارة أموال وممتلكات الهيئة المحلية: إدارة أملاك الهيئة المحلية وأموالها وإقامة الأبنية اللازمة فيها وتأجيرها ورهنها لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات وقبول الهبات والوصايا والتبرعات.
- الوظائف الأخرى: القيام بأي عمل آخر يقتضي عليه القيام به بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع أو قانون آخر.

## ب تخويل المجلس صلاحية وأنظمة:

- يحق للمجلس وبموافقة الوزير أن يضع أنظمة لتمكينه من القيام بأية وظيفة من الوظائف أو ممارسة أية صلاحية من الصلاحيات المذكورة في هذا القانون وأن يضمن تلك الأنظمة أو رسوم أو عوائد أو غرامات أو نفقات أو مخالفات.
- إذا تولت إحدى الجهات الحكومية الأخرى أي عمل من الأعمال المذكورة في الفقرة (أ) من هذه المادة كجزء من أعمالها وجب عليها التنسيق مع الوزراء التي تقوم باستطلاع رأي مجلس الهيئة المحلية في جميع التشريعات والنظم والترتيبات التي تضعها لتنظيم أو مراقبة ذلك العمل.
- مجلس الخدمات المشترك...

## بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة القدس

الدراسات العليا

معهد التنمية المستدامة

### إستبانة بحث

عزيزي المبحوث المحترم.

عزيزتي المبحوثة المحترمة.

تحية طيبة،،،

ضمن برنامج التنمية الريفية المستدامة في جامعة القدس, يقوم الباحث بإجراء دراسة لرسالة الماجستير بعنوان " دور المجالس المشتركة في الضفة الغربية في التنمية والحكم المحلي الاستبتيان المرفق هو أداة للبحث العلمي أعتدها الباحث لاستكمال الدراسة في المجال المذكور آملين منكم تعبئة الاستبتيان بموضوعية وإعادته بأسرع وقت ممكن. علما بأن عينة الدراسة المستهدفة لتعبئة هذا الاستبتيان تتمثل في (رئيس أو نائب رئيس المجلس المشترك + المدير أو المدير التنفيذي + المهندس + المحاسب). وسيتم التعامل مع الإجابات على الاستبتيان بشكل سري ولن يستخدم إلا لأغراض البحث العلمي.

ولكم جزيل الشكر والعرفان

الباحث

حسن عبد ربه

إشراف : د. عبد الرحمن الحاج

للاستفسار والاستيضاح الاتصال على الباحث على جوال رقم (0598904375)

القسم الأول : معلومات عامة :

- الرجاء الإجابة على الأسئلة بتعبئة الفراغ حسب الواقع لديكم.
- إسم المجلس المشترك :
- عدد أعضاء المجلس المشترك
- عدد الأعضاء الذكور في المجلس المشترك
- عدد الأعضاء الإناث في المجلس المشترك
- مقر المجلس المشترك :  ملك  إيجار
- معلومات شخصية :
- العمر بالسنوات :  30 - 20  40 - 31  50 - 41  60 - 51  أكثر من 61
- الجنس  ذكر  أنثى
- المستوى التعليمي :  أقل من ثانوية عامة  ثانوية عامة  دبلوم
- بكالوريوس  ماجستير  دكتوراه
- عدد سنوات الخبرة العملية في مجال الهيئات المحلية :  سنة
- المنصب الإداري في مجلس الخدمات المشترك.  
 رئيس  نائب الرئيس
- إذا كنت موظفاً حدد المسمى الوظيفي :  
 مدير  مدير تنفيذي  مهندس  محاسب

القسم الثاني : (الإستبانة)

1 - (المقومات البشرية) الموظفون والعمال في المجلس المشترك

الوظيفة	موجود	غير موجود	العدد	ذكر	أنثى
مدير					
مدير تنفيذي					
محاسب					
موظف علاقات عامة					
مهندس					
مساح					

					سكرتيره
					عمال صيانة
					مراسل
					سائق
					عمال نفايات
					وظائف أخرى , حدد...

## 2. (المقومات المادية) الأجهزة والمعدات و ممتلكات مجلس الخدمات المشترك

سنة الإنتاج	العدد	غير موجود	موجود	
				أجهزة حاسوب
				سيارة حركة
				وحدة مساحة
				سيارة نضح
				رافعه
				سيارة نفايات
				باجر
				تراكتور
				سيارة اطفائية
				سيارة إسعاف
				سيارة نقل موتى
				تنك مياه
				أخرى حدد...

أذكر أهم ثلاثة مشاريع تم تنفيذها عبر المجلس المشترك

المنطقة الجغرافية المستفيدة من المشروع	تكاليف المشروع	الجهة الممولة	سنة تنفيذه	طبيعة المشروع
				1
				2
				3

،،،شاكراً لكم حسن تعاونكم،،،

الباحث: حسن عبد ربه



### ملحق 2.3: المحكمين

- د. غسان سرحان، عميد مشارك - كلية التربية - جامعة القدس.
- د. عبد الوهاب الصباغ - رئيس دائرة العلوم التنموية - جامعة القدس.
- د. سمير حزبون - محاضر في الاقتصاد - جامعة القدس، رئيس غرفة التجارة والصناعة في بيت لحم.
- [د. فدوى اللبدي - مدير مركز إنسان - جامعة القدس.
- د. نبيل كوكالي - مدير مركز استطلاع رأي - محافظة بيت لحم.
- أ. خالد يونس - محاضر في جامعة القدس المفتوحة - بيت لحم.

## قائمة بأسماء المجالس المشتركة متعددة الخدمات لغاية آذار - 2008

محافظة القدس :

الرقم	اسم المجلس المشترك	الهيئات المحلية المشاركة فيه	سنة التأسيس
1	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير جنوب شرق القدس	العيزرية، ابو ديس، السواحة الشرقية، الشيخ سعد، الزعيم، عرب الجهالين	1966
2	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير شمال شرق القدس	الرام، عناتا، مخماس، حزما، كفر عقب، جبج	1998
3	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير شمال القدس	بير نبالا، الجيب، الجديرة، رافات، بيت حنينا، قلنديا.	1998
4	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير شمال غرب القدس (أ)	بدو، بيت سوريك، بيت اجزا، بيت دقو، بيت اكسا، النبي صمونيل.	1998
5	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير شمال غرب القدس (ب)	قطنة، بيت اعنان، القبيبة، اخاب ام اللحم	1998
6	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير لمحافظة القدس	يشمل جميع الهيئات المحلية اعلاه بالاضافة الى لجنة عرب الجهالين	
7	مجلس الخدمات المشترك - شمال غرب الخليل	ترقوميا، بيت اولا، خاراس، صوريف، بيت امر، تفوح، اننا، بيت كاحل، نوبا، الدير، حلحول	2003
8	مجلس الخدمات المشترك - يطا	الريحية، الكرمل، خلة الميه، بيت عمرة زيف وحريز، ام لصفاء، البويب، خلة صالح، الديرات والرفاعية، الحيلة، واد السادة، معين، التوانة، مينيزل، الزوايد، ام الخير، النجادة، الهذالين، الحديدية، واد الماء، واد عزيز، ام الشقحان	1998
9	مجلس الخدمات المشترك - ريف دورا	دير سامت، الكوم-المورق-بيت مقدم، المجد، دير العسل الفوقا، حذب الفوار، ابو الغزلان-ابو العسجا، البرج-البيرة، الرماضيين، الصرة، بيت مرسم-عبدة-العلقنيين، خرسا، سكة طواس، بيت الروش الفوقا، بيت الروش التحتا، دير العسل التحتا-اسكك، طرامة-دير رازح-واد الشاجنة-حفاير بتم، افقيقيس، خربة سلامة-واد عبيد، الفريجات، رابود، خلة العقد-خلة وحشة، ابو العرقان، عناب الكبيرة	1999
10	مجلس الخدمات المشترك - لمنطقة شمال شرق الخليل	سعير، الشيوخ، شيوخ العروب، بني نعيم	2/13 2005
11	مجلس الخدمات المشترك - للريف الشرقي B2	تفوع، زعترة، جناته، الرشادة، هندازة وبريضة، بيت تعمر، الشواورة، دار	2000

	صلاح، المنية، كيسان، جب الذيب، الخاص والنعمان، خلايل اللوز.المنشية		
1999	بيت فجار، الخضر، الولجة، بتير، حوسان، واد فوكين، نحالين، ارطاس، الجبعة، جورة الشمعة، المعصرة، ام سلمونة، مراح رياح، واد النيص، واد رحال، مراح معلا،خلة الحداد، المنشية،بيت زكاريا	مجلس الخدمات المشترك – للريف الغربي B1	12
2005	بيت لحم، بيت ساحور، بيت جالا، الدوحة، الخضر	المجلس المركزي المشترك للخدمات والتخطيط والتطوير – بيت لحم	13
1998	نعلين، بيت لقياء، شقبا، قيبا، بدرس، شبتين، صفا، دير ابو مشعل، بيت سير، بيت عور الفوقا، بيت عور التحتا، الطيرة، دير قديس، خريثا بني حارث، خريثا المصباح، المدينة	مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير لمنطقة رام الله	14
2000	عقربا، قبلان، بيتا، بيت فوريك، قصره، جوريش، مجدل بني فاضل، يابون، دوما، تلفيت، يتما، جالود، قريوت، اوصرين، اودلا، عورتا، روجيب، بيت دجن، كفر قليل سالم، عزموط، دير الحطب	مجلس الخدمات المشترك جنوب شرق نابلس (أ)	15
1998	زعتره. بيتا اودلا، عورتا، اوصرين	مجلس الخدمات المشترك جنوب شرق نابلس(ب)	16
2008	الساوية، قريوت، يتما، اللين الشرقية، تلفيت، جالود، جوريش، عمورية، قبلان	مجلس مشترك جنوب نابلس (ج)	17
1998	سبسطية، برقة، اجنستيا، بزاريا، نصف جبيل، دير شرف، بيت امرین، الناقورة.	مجلس الخدمات المشترك / شمال غرب نابلس (ل.ت.محلية 2006/8/9)	18
2000	حوارة، جماعين، عصيرة القبلية، مادما، بورين، عوريف، عينابوس، زيتا	مجلس الخدمات المشترك جنوب نابلس (ل.ت.محلية 2007/8/20)	19
تجديد في 2000	جيت، كفر قدوم، اماتين، فرعتا، جنصافوط، كفر لاقف، باقة الحطب، حجة الفندق.	المجلس الاول للخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير (ل.ت.محلية 1999)	20
2000	عزون، كفر ثلث، جيوس، سنيريا،فلاميه، النبي الياس، عسلة، عزبة الطبيب، صير	المجلس الاوسط للخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير	21
2000	حبله، راس عطية، عزون عتمة، الضبعة، راس طيرة، جلعود عزبة سلمان، المدور، الاشقر، بيت امين.* واد الرشا.	المجلس الغربي للخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير	22
/9/3 2003	قراوة بني حسان، الزاوية، دير بلوط، بديا، سرطه، مسحة، رافات.	مجلس الخدمات المشترك / غرب سلفيت	23

	كفل حارس، دير استيا، مردة، حارس، قبرة، زيتا جماعين	مجلس الخدمات المشترك / شرق سلفيت (ل.ت.محلية 2006/4/9)	24
	سلفيت، كفر الديك، بروقين، اسكاكا، ياسوف، خربة قيس، فرخة.	مجلس الخدمات المشترك / جنوب سلفيت	25
1/25 2000	دير ابو ضعيف، جليون، فقوعة، الجلمة، عرانة، بيت قاد الشمالي، بيت قاد الجنوبي، دير غزالة، وعايا الشرقية، عربونة	مجلس الخدمات المشترك / شمال شرق جنين ج1 (عضو مجلس النفايات المركزي باستثناء عابا الشرقية وبيت قاد الجنوبي)	26
	قباطية، تلفيت، مثلث الشهداء، مركة، الزبادة، رابا، جلقموس، المغير، ام التوت، المطلة * الكفير	مجلس الخدمات المشترك / ج2 /بلدات وقرى جنوب شرق جنين	27
	برطعة، ام الريحان، خربة برطعة، خربة عبدالله بونس، ظهر المالح	مجلس خدمات قرى خلف الجدار	28
11/7 2007	عرابة، كفر راعي، المنصورة، فحمة، مركة، كفيرت، واد دعوق، فحمة، الرامة	مجلس الخدمات المشترك جنوب غرب جنين ج4	29
2002	جبع، سيلة الظهر، سبسطية، الفندقومية، بيت امرين، برقة، بزانيا، نصف اجبيل، اجنسيئا، عطارة، عرب العصاصة عجة	مجلس الخدمات المشترك /برنامج تكنولوجيا المعلومات للشباب	30
2002	طوباس، طمون، عقابا، تياسير، واد الفارعة، راس الفارعة. * عاطوف، * الثغرة، * سلحب، * قشدة ،العقبة، (بردلا، كردلة، عين البيضاء).	مجلس الخدمات المشتركة للتخطيط والتطوير / محافظة طوباس	31
	برد لا، عين البيضاء، كردلا.	مجلس الخدمات المشترك للاغوار الشمالية	32
2003	كفر عيوش، كفر زيياد، كفر صور، كفر جمال، الراس، كور، جباره	مجلس الخدمات المشترك / الكفريات	33
2003	دير الخصون، عتيل، فقين، باقة الشرقية، عرار، بلدية زيتا، الجاروشية، المسقوفة، صيدا، النزلة الغربية، النزلة الشرقية ، نزلة عيسى، النزلة الوسطى، عكابا.	مجلس الخدمات المشترك / الشعراوية	34
2003	عنبتا، بلعا، كفر اللبد، بيت ليد، اکتابا، رامين، سفارين، الحفاصي	مجلس الخدمات المشترك / واد الشعير	35
	فرعون، شوفة، كفا.	مجلس الصعبيات	36
2007	طولكرم، عنبتا، كفر اللبد، بلعا، اکتابا، رامين، نور شمس	مجلس الخدمات المشترك واد الزومر	37

1999	العوجا، النويعمة والديوك الفوقا، فصايل.	مجلس الاغوار الجنوبي للخدمات المشتركة	38
2002	النصارية، العقربانية، بيت حسن، عين شبلي، فروش بيت دجن، النواجع	مجلس الخدمات المشترك /الاغوار الوسطى(نابلس)	39
1999	(مرج نعجة، الزبيدات، مرج الغزال).((الجفتلك))	(اريجا)	40

ملحق 1.4: المقومات البشرية والمادية للمجالس المشتركة

1. لمقومات البشرية

اسم المجلس + المحافظة	عدد الاعضاء	عدد الاثا	مدير	مدير تنفيذي	محاسب	علاقات عامه	مهندس	مباح	سكرتيرة	عمال صيانه	مراسل	سائق	عمال نفايات	وظائف اخرى
قلقيلية / الاوسط	9		نفس المحاسب		1		1			2		1		
قلقيلية / الاول	9				1		1/ث	1				2	4	
قلقيلية / الغربي	10				1							1	2	
اريجا/ الاغوار الجنوبي	3			1	1/ث									
اريجا/ الاغوار الوسطى	10		نفس الرئيس		1		1			1			2	
طولكرم/ الكفريات	7			1	1		1+1ث	1				1	2	
طولكرم / الشعراوية	14		نفس الرئيس		1		1			2	1	2		
طولكرم / واد الشعير	8				1	1	1					3		حارس
طولكرم / الصعبيات	3				1							1	2	
طولكرم/ واد الزومر	7		نفس المهندس		1		1							
طوباس / للتخطيط والتطوير	14			1/ث			1					1		حارس
طوباس / الأغوار الشمالية	3													
جنين/ جنوب شرق جنين	11				1		1		1					
جنين/خلف الجدار	5													
جنين/ جنوب غرب	9				1									
شمال شرق جنين	10				1/ث		1			1				
تكنولوجيا المعلومات جنين	12			1					1/ث			1		منسقة أنشطة
المياه والصرف الصحي غرب جنين /	11			1					1/ث			1		
سلفيت/ غرب سلفيت	7				1		1							
سلفيت/ شرق سلفيت	6				1		1	1		7		1	4	

						1		1	1		1	7	سلفيت/ جنوب سلفيت
		4	1	1				1	1	1		22	نابلس / جنوب شرق نابلس ا
						1من المجالس		1من المجالس				5	نابلس/ جنوب شرق نابلس ب
						1من حوارة		1من حوارة	1			9	نابلس /جنوب نابلس ج
						1	1	1		1		8	نابلس شمال غرب /نابلس
						1 من حوارة	1 من حوارة	1منفس المدير				8	نابلس /جنوب نابلس ل. ت
		3	1		1	1	1	1	1			16	رام الله /
												5	بيت لحم /المركزي
حارس	2	4	1ث		1ث	1		1ث		1		14	بيت لحم / الريف الشرقي
		2	1ث		1	1	1+1ث	1	1			19	بيت لحم/الريف الغربي
								1				10	الخليل/شمال غرب الخليل
	2	3						1	1			22	الخليل / يطا
جايي + حارس	3	6	1	1	1ث	1	1	1		1		28	الخليل/ريف دورا
						1						4	الخليل / شمال شرق
												6	القدس / جنوب شرق
												6	القدس /شمال شرق
					1ث	1ث/		1				6	القدس / شمال القدس
	4	1			1	1من بدو	1من بدو	1من بدو		1		6	القدس / شمال غرب القدس (أ)
	6	1		1	1ث	1	1	1				4	شمال غرب القدس (ب)
				1		1		1				28	القدس / للتخطيط والتطوير

2 \_ المقومات المادية

اسم المجلس	أجهزة حاسوب	سيارة حركة	وحدة مساحة	سيارة نضح	رافعة	سيارة نفايات	باجر	تراكتور	سيارة اطفائية	سيارة اسعاف	سيارة موتى	تنك مياه	أشياء أخرى	المقر
قليلية /الوسط	2	1			2									ملك
قليلية الأول		2			1	1								إيجار
قليلية الغربي						97/1								إيجار
الأغوار الجنوبي	2					1								إيجار
الأغوار الوسطى	2	1		1		1	1	1						
الكفريات	6	1				1								ملك
الشعراوية	1	2	1	1	1		1							ملك
واد الشعير							1	3				1		ملك
الصعبيات						1								لايوجد
واد الزومر	1													بلدية طولكرم
طوباس للتخطيط	3	1												بلدية طوباس
الأغوار الشمالية														لايوجد
جنوب شرق جنين	1				1		1	1						بلدية قباطية
خلف الجدار جنين														برطعة
جنوب غرب جنين														المقر بلدية





سعر														
العيزرية										1	1	3	جنوب شرق القدس	
													شمال شرق القدس	
ايجار	شبكات صرف صحي							1			2	4	شمال القدس	
مجلس بدو								1					شمال غرب القدس(أ)	
مجلس القببية								2					شمال غرب القدس(ب)	
ايجار							1999/1				1	200/1	3	القدس للتخطيط والتطوير
ملك		ري+اصيانة					1			2	1		2007/3	رام الله
ايجار													2	نابلس /جنوب نابلس ل ت

ملحق 2.4: نماذج ناجحة من المجالس المشتركة

نبذة مختصره عن "نماذج ناجحة من المجالس المشتركة "

## 1. مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير / الكفریات:

محافظة طولكرم، تأسس سنة 29/12/1998

- رؤساء المجلس الذين تناوبوا على رئاسته منذ تأسيسه : الأسبق : عماد جميل احمد الزبدة، السابق : فاروق سليم شاکر عبد الرحيم، الحالي :فاروق إبراهيم رشيد غنايم
- عدد أعضاء الهيئة العامة : (7)، عدد الموظفين : (8).
- الممتلكات التابعة للمجلس:

- أرض مساحتها سبعة دونمات مقام عليها مبنى المجلس المكون من طابقين مساحتها 600 م<sup>2</sup> بالإضافة إلى مبنيين لحديقة المجلس العامة ومساحتها 200 م<sup>2</sup>.
- سيارتين واحدة للنقل ( 1طن) والثانية لخدمات المجلس.
- خمسة أجهزة حاسوب وشبكة انترنت.
- أثاث مكتبي كامل للمجلس.

• أهم إنجازات المجلس:

- عمل لجنة محلية للتنظيم وإصدار تراخيص بناء ومراقبة الأبنية.
- جمع النفايات من القرى التابعة للمجلس.
- انجاز العديد من المشاريع في قرى الكفریات للبنية التحتية.
- العمل على توسعة المخططات الهيكلية لقرى الكفریات.
- عمل دراسة لشبكة الصرف الصحي.

## 2. مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير / ريف دورا H-4:

• محافظة الخليل، تأسس سنة 1/1/2008

• رؤساء المجلس الذين تناوبوا على رئاسته منذ تأسيسه : لسابق : ماجد احشيش، الحالي : وليد أبو شرار.

• عدد أعضاء الهيئة العامة : (28)، عدد الموظفين (16)

• الممتلكات التابعة للمجلس:

○ المقر والذي أنشأ عام 2004 على قطعة ارض مساحتها 9 دونم حصل المجلس عليها ن الرئيس الراحل ياسر عرفات , وتبلغ مساحته 2300م2 يشمل التسوية والطابق الرئيسي. و يوجد غرفة للحارس.

○ أرض مقر مجمع الدوائر.

○ أراضي لخزانات المياه بالإضافة إلى صهريج للمياه (عدد 3) وتك ماء سعته 10م3.

○ خمس سيارات للمجلس : جرافة، باجر، سيارة نفايات، جيب لاندروفر، متسوبيشي.

○ تجهيزات مكتبية كاملة تشمل : الأثاث المكتبي والأجهزة الكهربائية و الالكترونية.

○ أجهزة المساحة : Total Station Level، عجلة القياس، أجهزة اتصال لاسلكي.

○ ماكنات خياطة وتوابعها.

○ أدوات بستنة : فؤوس، مجارف، مقاطف.

○ كونغو، ماكنة تسنين، ماكنة لحام لقسم المياه

• أهم إنجازات المجلس:

○ العديد من المشاريع في مجال المياه، الكهرباء، الطرق، النفايات، المدارس،

الروضات، والمراكز العامة للخدمات والمخيمات الصيفية.

○ امتلاك قطع أراضي من خلال التبرعات أو الشراء وذلك لإقامة المراكز الخدمائية

العامة للمواطنين أو إقامة خزانات المياه لتزويد التجمعات السكنية بالمياه.

○ مشروع المدارس والذي كانت قيمته المالية 4.5مليون دولار، أقيمت من خلاله 6

مدارس كذلك إضافة غرف صفية في بعض المدارس في منطقة ريف دورا ومدنية

دورا. من مميزات هذا المشروع إقامة المدرسة المهنية للبنات في مدينة دورا

والدراسة فيها لمدة عامين تستطيع المتخرجة بعدها العمل في السوق المهني أو

متابعة الدراسة في الجامعات وتبدأ طالبة الدراسة فيها بعد إنهاء الصف الحادي

عشر.

- الحصول على المشروع المشترك الممول من الاتحاد الاوروبي وبرنامج التنمية الريفية ويشمل المشروع : وحدة المساحة لقسم الهندسة، وحدة أشغال عامة فيها جرافة وباجر وشحن قلاب وسيارة نفايات.
- بدء العمل على المخططات الهيكلية للقرى بالتعاون مع الحكم المحلي.
- استلام شبكات مياه وإدارتها من خلال الصيانة وتمديد خطوط جديدة.
- التعاون مع شركة الكهرباء لجرد موجودات الشبكات لعدد من القرى التي سلمت لشركة كهرباء الجنوب.

### 3. مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير / الريف الغربي B1:

- محافظة بيت لحم
- تأسس في شهر آذار 2001
- رؤساء المجلس الذين تتابوا على رئاسته منذ تأسيسه:
- الأسبق : السيد صلاح الديري , الأسبق : السيد إبراهيم الفواغره, السابق :حسين الشيخ , الحالي :إبراهيم الفراغرة.
- عدد أعضاء الهيئة العامة (19)
- عدد الموظفين (16)
- الممتلكات التابعة للمجلس :
- وحدة أشغال عامة مكونة من : ترك عدد (2)، وتتك نضح، باجر حفار عدد (2).
- سيارة بيجو بارتر موديل 2006 لخدمات المجلس.
- وحدة مساحة مكونة من أجهزة المساحة التالية :- جهاز ثيودولايت، جهاز Level , عجل لقياس المسافات، طباعة خرائط ومخططات.
- أجهزة مكتبية مكونة من : ماكينة تصوير، أجهزة كمبيوتر عدد ( 4)، وطابعات عدد (2).
- أهم إنجازات المجلس:

- عمل المجلس خلال الفترة السابقة على تنفيذ مشاريع فردية في جميع القرى الأعضاء والتي يبلغ عددها ( 19) مشروع حيث تركزت هذه المشاريع في ثلاث

قطاعات حيث تمثلت في بناء مجتمعات خدمات لهذه القرى وتعبيد طرق داخلية، وبناء مدارس، وقد بلغت تكلفة هذه المشاريع الممولة جميعها من الاتحاد الاوروبي 1105300 دولار أمريكي وقد تم إنجاز جميع هذه المشاريع.

- كما قام المجلس بانجاز مشروع بقيمة \$121000 ممول من الصندوق الطارىء لإعادة تأهيل خدمات البلديات لجميع القرى الأعضاء التي يزيد عدد سكانها عن ألف نسمة والذي تم انجازه في نهاية عام 2004.

طبيعة النشاط	نوع المشروع	حجم المشروع	تكلفة إجمالية \$
مشاريع بنية تحتية	تعبيد طرق داخلية	كم 11.27	338,200
	بناء مدارس	م 9552	210,000
	بناء مجتمعات خدمات	م 2,5322	557,100

- قام مجلس الخدمات بانجاز مشروع مشترك هو عبارة شراء وحدة مساحة ووحدة أشغال عامة ليخدم القرى الأعضاء ممول من الاتحاد الاوروبي بقيمة \$460000 و الذي تم إنجازه في نهاية عام 2005 ويعمل هذا المشروع على الخدمة القرى الأعضاء في مجلس الخدمات
- إنجاز مشاريع تعبيد طرق داخلية في بعض القرى بتكلفة 130000 دولار أمريكي ممول من البنك الإسلامي للتنمية في المرحلة الثانية.
- انجاز عدة مشاريع قرى منها تعبيد طرق داخلية وبناء روضة أطفال ممول من المنحة الماليزية بواسطة مؤسسة بكار بقيمة كلية \$163000.
- موافقة وزير الحكم المحلي بتاريخ 2007/8/1 على إنشاء لجنة تنظيم وبناء محلية في مجلس الخدمات للقرى الأعضاء وبدء عمل هذه اللجنة.
- عمل وحدة الأشغال العامة بفاعلية لخدمة القرى وفي توفير دخل للمجلس، وكذلك وحدة المساحة التي تعمل لخدمة الهيئات المحلية.
- إنجاز مشاريع تعبيد طرق داخلية في بعض القرى بتكلفة \$140000 ممول من البنك الإسلامي للتنمية كمرحلة أولى.

#### 4. مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير / الريف الشرقي (B2)

- محافظة بيت لحم، تأسس سنة 2000/2/1
- رؤساء المجلس الذين تناوبوا على رئاسته منذ تأسيسه :

- السابق : سليمان أبو مفرح، الحالي : خضر حمدان.
- عدد أعضاء الهيئة العامة (12)، عدد الموظفين (9)
- الممتلكات التابعة للمجلس:

- مقر لوحدة الأشغال، أما مقر الإدارة فهو مستأجر.
- خمس سيارات منها 2 للنضح وباجر وترك قلاب وسيارة خدمات.
- كمبيوتر عدد 4، وماكنة تصوير وطابعة وسكانر وفاكس عدد 2.
- وحدة مساحة.
- أثاث مكتبي.

- إنجازات مميزة للمجلس:

- مشروع وحدة الأشغال.
- وحدة مساحة.

## 5. مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير / يطا

- محافظة الخليل، تأسس سنة 1997/7/26
- رئيس المجلس الحالي :د.نايف خليل المهانية
- عدد أعضاء الهيئة العامة (22)، عدد الموظفين : (11)
- الممتلكات التابعة للمجلس:

- ثلاث سيارات وصهريج مياه.
- مقر ملك بمساحة 1000م2 على ارض مساحتها 2000م2.
- ثلاثة قطع أراضي لعمل خزانات مياه في قرية خلة المية وقرية الكرمل وقرية البويب بمساحة إجمالية 1500م2، وقطعة أرض واحدة تستخدم كمكب للنفايات الصلبة.

- إنجازات مميزة للمجلس:

- مشروع شارع السلام، شق وتوسيع شارع منيزل، إضافة إلى تعبيد أربعة شوارع بتمويل من UNDP بقيمة 539.375 دولار.
- مشاريع شبكات المياه لأربعة هيئات محلية ممول من UNDP و / HWASP و DFID ، وشبكة مياه قطر 1,2,3 بتمويل من UNDP
- مشاريع بناء 8 مدارس بتمويل من UNDP، وبناء غرف صفية لعدد من المدارس ومشروع صيانة وترميم بعض المدارس ، كذلك تأهيل ساحة مدرسية.
- مشاريع إنشاء شبكات الكهرباء في 13 هيئة محلية بتمويل من UNDP بقيمة 626,642 دولار.
- مشروع توزيع مساعدات للعائلات الفقيرة : ملابس ل 500 طفل بتمويل من UNDP.
- بناء 180 بئر ماء للشرب في أكثر من 15 قرية وبناء 12 بئر بسعة 150م<sup>2</sup> لمدارس يطا بتمويل من GVC وبلغت قيمة المشروع 600,000 دولار.
- بناء بئر مياه جمع.
- بناء عيادتين ووحدات صحية ، وتأهيل عيادات صحية.
- مشروع الآبار بتمويل من DFID/ HWASP و بقيمة 35000 دولار.
- بناء جدران إستراتيجية بتمويل من UNDP / KFW و تبلغ قيمته 45000 دولار.
- بناء أربعة مجمعات نسويه.



## فهرس الملاحق

رقم الصفحة	عنوان الملحق	الرقم
139	وظائف وصلاحيات وسلطات مجلس الهيئة المحلية حسب قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997.....	1.2
143	الإستبانة.....	1.3
146	المحكمن.....	2.3
147	مفردات مجتمع الدراسة.....	3.3
151	المقومات البشرية والمادية للمجالس المشتركة.....	1.4
156	نماذج ناجحة من المجالس المشتركة.....	2.4

## فهرس الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الملحق	الرقم
7	..... نموذج الدراسة.....	1.1
71	الآلية التي قامت عليها الدراسة من حيث الخطوات ..... والإجراءات.....	1.3
76	..... مجتمع الدراسة.....	2.3
77	..... متغير العمر للمبحوثين.....	3.3
78	..... توزيع متغير الجنس للمبحوثين.....	4.3
79	..... المستوى العلمي للمبحوثين.....	5.3
86	..... توزيع المقرات المملوكة للمجالس المشتركة.....	1.4

رقم الصفحة	عنوان الملحق	الرقم
38	توزيع المجالس البلدية و القروية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال 1981-1986.....	1.2
40	حجم المساعدات المقدمة من اللجنة المشتركة 1979- .....1986	2.2
42	الأوامر العسكرية من 1967 - 1986 بخصوص البلديات في الضفة الغربية.....	3.2
51	الخدمات الأساسية في الهيئات المحلية.....	4.2
53	الهيئات المحلية وفق إحصائيات شباط 2008 الصادرة عن الحكم المحلي.....	5.2
63	الهيئات المحلية الفلسطينية خلال خمس مراحل تاريخية حسب وزارة الحكم المحلي. (1516—2008).....	6.2
73	فقرات محاور الدراسة في الإستبانة.....	1.3
73	درجة الثبات كرونباخ ألفا لمحاور الدراسة.....	2.3
74	درجة الثبات كرونباخ ألفا لمحور معوقات الأداء للمجالس المشتركة.....	3.3
75	مفردات مجتمع الدراسة.....	4.3
77	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير العمر..	5.3
78	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير الجنس	6.3
78	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المستوى العلمي.....	7.3
79	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير سنوات الخبرة العملية.....	8.3
80	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المنصب الإداري في مجلس الخدمات المشترك.....	9.3
80	الأعداد والنسب المئوية للمبحوثين بحسب متغير المسمى الوظيفي.....	10.3

83	مجالس مشتركة لا يتوفر لها مقومات الاستمرارية.....	1.4
84	طبيعة واقع مقرات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.....	أ-2.4
85	طبيعة واقع مقرات المجالس المشتركة في الضفة الغربية.....	ب-2.4
87	أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.....	أ-3.4
88	أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.....	ب-3.4
89	أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.....	ج-3.4
90	أهم المشاريع التنموية المنفذة من قبل المجالس المشتركة في المحافظات.....	د-3.4
91	إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.....	أ-4.4
92	إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.....	ب-4.4
93	إجابات المبحوثين على المحور التنظيمي - الإداري.....	ج-4.4
97	إجابات المبحوثين على محور علاقات المجلس المشترك.....	أ-5.4
98	إجابات المبحوثين على محور علاقات المجلس المشترك.....	ب-5.4
101	إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.....	أ-6.4
102	إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.....	ب-6.4
103	إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.....	ج-6.4
104	إجابات المبحوثين على محور الدور التنموي للمجلس المشترك.....	د-6.4
108	إجابات المبحوثين لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.....	أ-7.4

109	إجابات المبحوثين لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.....	7.4-ب
111	إجابات المبحوثين على محور تمويل المجالس المشتركة.	8.4-أ
112	إجابات المبحوثين على محور تمويل المجالس المشتركة.	8.4-ب
114	إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.....	9.4-أ
115	إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.....	9.4-ب
116	إجابات المبحوثين على محور تعزيز الحكم المحلي.....	9.4-ج
118	المجالس المشتركة ذات صلاحيات التراخيص (لجان التنظيم المحلية للبناء).....	10.4
119	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمحاو الاستبيان.....	11.4
119	المتوسط الحسابي والانحراف المعياري لمحور معيقات الأداء.....	12.4
120	مستوى الدلالة الإحصائية للمحور التنظيمي - الإداري..	13.4
121	مستوى الدلالة الإحصائية لمحور علاقات المجلس المشترك.....	14.4
121	مستوى الدلالة الإحصائية لمحور الدور التتموي للمجلس المشترك.....	15.4
122	مستوى الدلالة الإحصائية لمحور معيقات الأداء للمجلس المشترك.....	16.4
123	مستوى الدلالة لمحور تمويل المجلس المشترك.....	17.4
123	مستوى الدلالة الإحصائية لمحور تعزيز الحكم المحلي..	18.4
124	مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير العمر.....	19.4
125	مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير الجنس.....	20.4
125	مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير الدرجة العلمية.....	21.4
126	مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير سنوات الخبرة.....	22.4
127	مستوى الدلالة الإحصائية لمتغير المسمى الوظيفي.....	23.4

## فهرس المحتويات

رقم الصفحة	العنوان	الرقم
أ	الإقرار .....	
ب	شكر و عرفان .....	
ج	مصطلحات وتعريفات .....	
ز	قائمة المختصرات .....	
ح	ملخص الدراسة .....	
ي	الملخص باللغة الإنجليزية (Abstract) .....	
1	<b>الفصل الأول: أهمية وأهداف ومشكلة وأسئلة الدراسة.....</b>	
1	مقدمة.....	1.1
3	أهمية الدراسة.....	2.1
4	مشكلة الدراسة.....	3.1
5	مبررات الدراسة.....	4.1
5	أهداف الدراسة.....	5.1
6	أسئلة الدراسة.....	6.1
6	فرضية الدراسة.....	7.1
7	نموذج الدراسة.....	8.1
8	<b>الفصل الثاني: الإطار النظري والدراسات السابقة .....</b>	
8	مقدمة.....	1.2
8	دراسة حبش 2006.....	.1.1.2
9	دراسة ردايدة 2006.....	.2.1.2
10	دراسة إثنيه 2004.....	.3.1.2

11	دراسة الجرباوي (1996).....	.4.1.2
12	دراسة فاطمة ربايعه 1995 .....	.5.1.2
13	دراسة عمرو (1992).....	.6.1.2
13	دراسة الطعامة (1993).....	.7.1.2
14	دراسة راندل نيل، مارغو ( Randall Neil , ) .....(1992 Margo)	. 8.1.2
14	دراسة الجرباوي (1992).....	.9.1.2
15	دراسة المومني (1990).....	.10.1.2
16	تعليق على الدراسات السابقة.....	2.2
16	التعريف بالتنمية.....	1.2.2
18	التعريف بتنمية المجتمع المحلي.....	2.2.2
21	أهداف تنمية المجتمع المحلي.....	3.2.2
21	مبادئ وآليات تنمية المجتمع المحلي.....	4.2.2
24	مقومات التنمية.....	5.2.2
25	مجالات التنمية في الوطن العربي.....	6.2.2
26	معوقات التنمية في الوطن العربي.....	7.2.2
27	التجربة الفلسطينية في التخطيط للتنمية ومعوقاتها.....	8.2.2
29	المبادرات التنموية في فلسطين.....	9.2.2
30	معوقات التنمية في فلسطين .....	10.2.2
31	تقسيمات فلسطين الادارية في العهد العثماني.....	3.2
32	الهيئات المحلية في فلسطين في العهد العثماني.....	1.3.2
32	مرحلة الادارة العسكرية البريطانية.....	2.3.2
33	مرحلة الادارة المدنية البريطانية.....	3.3.2
33	التقسيمات الادارية في عهد الادارة المدنية البريطانية....	4.3.2
36	الهيئات المحلية في العهد الاردني	5.3.2
37	التقسيم الاداري في العهد الاردني	6.3.2
37	الإنتخابات في العهد الاردني	7.3.2
38	المجالس البلدية والقروية تحت الاحتلال الاسرائيلي	8.3.2
40	مدخولات وايرادات	9.3.2
41	تنظيم المدن والقرى والأبنية.....	.10.3.3

41	.....الأوامر العسكرية الإسرائيلية.....	11.3.2
42	.....الإجراءات الاحتلالية.....	12.3.2
46	.....خلفية تاريخية حول الحكم المحلي.....	4.2
47	.....مفهوم الحكم المحلي.....	1.4.2
49	.....الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية.....	2.4.2
54	.....مجالس الخدمات المشتركة ولجان التخطيط الإقليمية....	3.4.2
56	.....علاقة وزارة الحكم المحلي بالهيئات المحلية.....	4.4.2
57	.....الأساس القانوني للمجالس المشتركة.....	5.4.2
58	.....مهام المجالس المشتركة.....	6.4.2
59	.....صلاحيات المجالس المشتركة.....	7.4.2
60	.....التوظيف في المجلس المشترك.....	8.4.2
61	.....حل المجلس المشترك.....	9.4.2
61	.....الإدارة العامة للمجالس المشتركة.....	5.2
63	.....تطور الواقع الحالي للهيئات المحلية والمجالس المشتركة.	.1.5.2
64	.....تجارب إقليمية ودولية في مجالس الخدمات المشتركة .....(الأردن، اليابان، إسرائيل).....	6.2
64	.....تجربة إسرائيل.....	1.6.2
65	.....تحديات الحكم المحلي الياباني - مجلس الخدمات .....المشترك للتنمية البشرية - محافظة سايتاما.....	2.6.2
69	.....تجربة الأردن.....	3.6.2

## **71** ..... الفصل الثالث: منهجية الدراسة

71	.....مقدمة.....	1.3
72	.....إجراءات الدراسة.....	2.3
72	.....أدوات الدراسة.....	3.3
72	.....صدق الأداة.....	4.3
74	.....ثبات الأداة.....	6.3
74	.....محددات لدراسة.....	6.3
74	.....حدود الدراسة.....	7.3



75	مجتمع الدراسة.....	8.3
76	عينة الدراسة.....	9.3
76	خصائص عينة الدراسة.....	10.3

## 82 الفصل الرابع: تحليل نتائج الدراسة وفحص الفرضيات.....

82	مقدمة.....	1.4
82	محور المقومات المادية والبشرية.....	2.4
90	المحور التنظيمي - الإداري .....	3.4
96	محور علاقات المجلس المشترك.....	4.4
100	محور الدور التنموي للمجلس المشترك .....	5.4
107	محور معوقات الأداء للمجلس المشترك.....	6.4
110	محور تمويل المجلس المشترك .....	7.4
114	محور تعزيز الحكم المحلي.....	8.4
119	محاو الدراسة.....	9.4
120	المحور الأول: المحور التنظيمي - الإداري لمجلس الخدمات المشترك.....	10.4
120	المحور الثاني: علاقات المجلس المشترك.....	11.4
121	المحور الثالث: الدور التنموي للمجلس المشترك.....	12.4
122	المحور الرابع: معوقات الأداء للمجلس المشترك.....	13.4
122	المحور الخامس: تمويل المجالس المشتركة.....	14.4
123	المحور السادس: تعزيز الحكم المحلي.....	15.4
124	الفرضيات.....	16.4

## 128 الفصل الخامس: النتائج والتوصيات.....

128	النتائج .....	1.5
131	الاستنتاجات.....	2.5
133	التوصيات.....	3.5
134	مقترحات بحثية ودراسات.....	4.5

136	..... المراجع
162	..... فهرس الملاحق
163	..... فهرس الأشكال
164	..... فهرس الجداول
167	..... فهرس المحتويات