

## "أهمية تفعيل دور المجالس المحلية في البلديات"

إعداد الباحثة

المهندسة دانية عبدالله محمد الكناعنة

بلدية لواء الموقر عمان - الأردن

### الملخص :

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على طبيعة عمل المجالس المحلية في البلديات ووظيفتها في خدمة المجتمع المحلي والمواطنين وماهية عملها وبيان دور المجالس المحلية في تخفيف العبء عن البلديات عن طريق التواصل المباشر بينها وبين المواطنين لتقديم أفضل الخدمات للمجتمع المحلي وبيان كيفية إدارة العمل في المجالس المحلية . وتوصلت الدراسة إلى أن للمجالس المحلية الدور الأكبر في خدمة المواطنين وتوفير الخدمات التي يحتاجونها خاصة ضمن مناطق اختصاصها عن طريق التواصل مع المواطن وإيصال مشكلته للمجلس المحلي الذي يقوم بدوره باتخاذ القرار المناسب وعرضه على رئيس البلدية والمجلس البلدي لإتخاذ التدابير المناسبة والتوصل للحلول المنطقية .

الكلمات المفتاحية : المجلس المحلي ، البلدية ، المركزية الإدارية ، اللامركزية الإدارية ، التنظيم الإداري.

## **The importance of activating the role of local councils in municipalities**

**Engineer: Dania Abdullah Mohammed Al-kana'neh**

### **Abstract :**

The research aims to shed light on local councils in the municipalities and their work to help People in the community to show the role statement on local council to mitigation the burden on the municipalities through direct communication between local councils and the citizens to improve the best services and provided to local community and show how to manage the work in local council. The study concluded the local councils have the biggest role in serving the citizen and providing services that people need in the region of local council due to listen to people's difficult and connect them with town council that will make good decision and display resolution to mayor and town council to take perfect measures and find logical solutions .

**key words:** local council, municipalities, the central administrative, Administrative regulation, administrative decentralization.

## المقدمة :

" كانت تمثل إدارة البلديات بمستويين وهما (مجالس بلدية ومجالس محلية ) بحيث يتم تحقيق جملة من المتطلبات الأساسية وهي زيادة تمثيل المجتمع وتوسيع المشاركة الشعبية في تحديد الأولويات وصنع القرار وتحقيق اللامركزية في الخدمات اليومية المقدمة للمواطنين " حيث تأسست المجالس المحلية بدايةً في المملكة الأردنية الهاشمية منذ عام 1925م وكان لها دور كبير وفعال في تحقيق الأهداف المرجوة من وجود البلديات لخدمة المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة فيها .

وتشكل المجالس المحلية نوعاً من الإدارة اللامركزية في البلديات ويكون التواصل فيها مباشر بين رئيس وأعضاء المجلس المحلي والمواطنين الذين يقطنون في منطقة المجلس ويحتاجون الخدمة .

وذلك يزيد من عملية الترابط بين المواطن والبلدية ويفعل دوره في الإشتراك بقرارات المجلس المحلي لتحقيق المصلحة العامة .

## أهمية الدراسة :

تستمد الدراسة أهميتها من أهمية الخدمات التي تقدمها المجالس المحلية في البلديات والتي تقوم بالحفاظ على التنمية المستدامة في المجتمع وتقديم أفضل الخدمات اللازمة للمجتمع والمواطنين القاطنين فيها وإشراكهم في القرارات التي تخص مناطق سكنهم .

## أهداف الدراسة :

- تهدف هذه الدراسة لبيان عدة جوانب من أهمها :
- 1- معرفة أنواع التنظيم الإداري في الدولة .
  - 2- توضيح مفهوم البلديات والمجالس المحلية والفرق بينهما.
  - 3- ماهية عمل المجالس المحلية .
  - 4- دور المجالس المحلية في تخفيف العبء عن البلديات عن طريق تقديم أفضل الخدمات للمجتمع المحلي.

- 5- كيف تتم إدارة العمل في المجالس المحلية ؟
- 6- المشاكل والعقبات التي تحد من فاعلية المجالس المحلية وتعيق عملها .
- 7- قرار إلغاء المجالس المحلية في الأردن .

### منهجية الدراسة :

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على جمع المعلومات من الوثائق والأبحاث والكتب ذات العلاقة بموضوع البحث وعلى قانون البلديات الذي يحتوي على موضوع البحث .

### المبحث الأول

#### أولاً :

#### أنواع التنظيم الإداري في الدولة :

هناك عدة أشكال للتنظيم الإداري في الدولة ويختلف تصنيفها من حيث مركزية السلطة وتمحورها في مركز معين أو توزيع الأنشطة والواجبات بين الأجهزة المركزية التي تتفرع لرسم السياسة العامة للدولة وإدارة المرافق القومية والأجهزة المحلية التي تنصرف لتسيير المرافق المحلية بكفاءة لتحقيق أغراضها المشروعة (ربايعة، 1995). حيث يتم تقسيمها لوحدة وأقاليم أصغر لتنفيذ الخدمات التي تعود بالنفع على الأفراد والمجتمع . سيتم ذكرها خلال البحث مع تطبيق الأمثلة عليها .

ويأخذ التنظيم الإداري في كافة الدول صورتان رئيسيتان وهما المركزية الإدارية التي تقوم على تركيز السلطة في المركز وتتضمن تجميع الصلاحيات والسلطات في أيدي الموظفين العاملين في العاصمة (عتيقة، 2010) . واللامركزية الإدارية التي سيتم تعريفها خلال سياق البحث .

النوع الأول: المركزية الإدارية : والتي تعرف بأنها " تركز الجانب الأكبر من الحاجات الجماعية والخدمات العامة التي يتم إشباعها وتقديمها بالأسلوب المركزي مع وجود بعض المرافق التي تدار بأسلوب لا مركزي " . (كنعان، 2006) بينما عرفها آخرون

بأنها: " انفراد الحكومة المركزية في العاصمة بممارسة الوظيفة الإدارية للدولة دون أن يشاركها في ذلك أية سلطات أخرى سواء في العاصمة أو في الأقاليم " . (نجم، 1981)

ويتجسد العنصر الحاسم والرئيسي للمركزية الإدارية في حصر سلطة البت النهائي بيد الوحدات العليا في السلم الإداري (الزهيري، 2016) .

ونتيجةً لظهور العيوب في المركزية الإدارية فقد ظهر نوعاً آخرًا وهو اللامركزية الإدارية والتي تعرف بأنها : " أسلوب يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية " . (منصور، 1980) وبتعريف آخر يتم تعريف اللامركزية الإدارية بأنها نوع التنظيم الإداري التي تقوم على إسناد صلاحيات التسيير الإداري لإقليم معين من الدولة لهيئة إدارية منتخبة للعمل على توفير حاجيات سكان الإقليم تحت رقابة السلطة المركزية . (بن عشي، 2010)

وهي أيضاً " طريقة من طرق التنظيم الإداري في الدولة وتقوم على توزيع المهام الإدارية بين الهيئات اللامركزية المحلية التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة رغم خضوعها لإشراف ورقابة من الأجهزة المركزية " . (العاني، 2016)

ومن هنا انبثق مفهوم المجالس المحلية في البلديات كنوع من تطبيق اللامركزية الإدارية بحيث تبقى المجالس المحلية وقراراتها تحت رقابة وإشراف البلدية الرئيسية التي تتبع لها بصورة مباشرة .

## المبحث الثاني

أولاً :

### تعريف البلدية :

تعرف البلدية بأنها: هي الدائرة الحكومية التي تقوم بتطوير المدن والقرى المحيطة بها وإدارة الطرق وتجميل الشوارع بالأشجار واللوحات الإرشادية وتنفيذ المخططات للمواطنين وتنظيم الأسواق وتصريف مياه الأمطار والمحافظة على نظافة المدينة وتقوم الدولة بتخصيص ميزانية ضخمة للبلدية من أجل تطوير وتحسين مظاهر المدن وهي تطبيق للمركزية الإدارية في الدولة .

وهناك تنوع كبير في الخدمات التي تقدمها البلديات حسب ما ورد في قانون البلديات الأردني لسنة 2021، ومنها ما يلي :

- تنظيم المنطقة وفق مخطط مصدق أصولاً من الجهات المختصة.
- ترخيص الأبنية ومراقبتها .
- الحفاظ على نظافة المنطقة من خلال جمع النفايات والتخلص منها في مكباتها المختصة.
- تصريف المياه ومياه الأمطار ودرء مخاطر السيول والفيضانات.
- مراقبة المواد الغذائية ومدة صلاحيتها بالأسواق.
- إنشاء المسالخ وتنظيمها.
- إنشاء الأسواق وتحديد مراكز البيع فيها.
- منح رخص المهن لمزاولة مهنة أو حرفة معينة وفتح المحلات العامة ومراقبتها فنياً وصحياً.
- تحديد مواقف الباعة المتجولين والسيارات والعربات بالإتفاق مع الجهات المختصة.
- مكافحة الحيوانات والكلاب الضالة للحفاظ على سلامة المواطنين.
- تحديد واستيفاء رسوم وعوائد البلدية والغرامات التي تقع على المخالفين لأنظمتها .

ثانياً:

تعريف المجالس المحلية :

المجالس المحلية هي : مجالس منتخبة من قبل الشعب لتمثيلهم وايصال احتياجاتهم ومتطلباتهم الأساسية للجهات المختصة لتنفيذها بالسرعة الممكنة وتم انتخاب أول مجلس محلي في الأردن عام 1925م كتطبيق للامركزية الإدارية . حيث أن لها مجموعة من الأعمال والوظائف التي تقوم فيها سيتم ذكرها خلال البحث .

## ثالثاً:

### الفرق بين البلدية والمجلس المحلي :

بالرغم من تقاطع صلاحيات وأهداف المجالس المحلية والبلدية إلا أن البلدية تعتبر وحدة إدارية أكبر من المجلس المحلي ولها سلطات ونفوذ أكبر حيث تتكون البلدية من مجموعة مجالس محلية يتكون كل منها من عدد من الأعضاء لا يقل عن خمسة ويكون العضو الحاصل على أعلى أصوات رئيساً للمجلس كما تضمن قانون البلديات الأردني (رقم 41 لسنة 2015) والمتضمن أيضاً منح المجالس البلدية والمحلية صلاحيات واختصاصات واسعة . كما تضمن تحديد اختصاصات رئيس المجلس البلدي والمدير التنفيذي . وتكون البلدية ورئيسها المرجع لقرارات المجالس المحلية بحيث يتم إرسال نسخة من الأوامر أو القرارات والرخص التي تصدرها المجالس إلى رئيس البلدية وللرئيس الحق في الاعتراض عليها لدى اللجنة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه لها إذا كانت القرارات لا تخضع للتصديق من لجنة التنظيم اللوائية . أما في حالة إصرار اللجنة على قرارها يحال الخلاف إلى المجلس البلدي بصفته لجنة تنظيم لوائية أو إلى اللجنة المفوضه منه بذلك للفصل فيه .

## المبحث الثالث

### ماهية عمل المجالس المحلية :

- للمجالس المحلية اختصاصات عديدة حددها قانون البلديات الأردني رقم 6 لسنة 2015، كالتالي :
- اقتراح إقامة المشاريع التنموية التي تعود بالنفع العام ورفعها للمجلس .
- المساهمة في إعداد الخطط الإستراتيجية والتنموية وإعداد دليل الإحتياجات ضمن حدوده بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني ورفعها للمجلس .
- تحديد الشوارع المراد فتحها أو تعديلها والتنسيب بذلك للمجلس ومراقبة الطرق وصيانتها وتنظيف شوارع البلدية وإنارتها وتجميلها وتشجيرها ومنع التجاوز عليها ومراقبة ما يقع على الشوارع من الأراضي المكشوفة وتكليف أصحابها بإقامة الأسوار حولها .

- المشاركة في تحديد أماكن المدارس الحكومية والمهنية ودور العبادة ومدى حاجة المنطقة لإنشائها .
- المشاركة في تحديد مسار شبكة توزيع المياه والكهرباء والغاز.
- تحديد المناطق التي تحتاج إلى صرف صحي ومخاطبة المجلس بذلك والمشاركة في تحديد مسار شبكات الصرف الصحي .
- مراقبة الأسواق العامة وأنواع البضائع التي تباع فيها ومراقبة الأوزان والمكييل في الأسواق العامة خارج المستودعات والدكاكين .
- مراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو مضرّة بالصحة بالتنسيق مع الحاكم الإداري .
- مراقبة مواقف مركبات النقل .
- تحديد احتياجات المنطقة من المنتزهات والحدائق وتزويد المجلس بذلك ومراقبتها وتنظيمها .
- مراقبة بيع الوقود والمواد المشتعلة وخبزها والتأكد من صيانتها ووجود المطافئ فيها .
- المشاركة في تحديد أماكن المستشفيات والمراكز الصحية وغيرها من المنشآت الصحية ومدى حاجة المنطقة لإنشائها وإعداد تقارير سير عمل إنشائها ورفعها للمجلس.
- مراقبة المواد الغذائية واتخاذ الإجراءات لمنع الغش فيها وإتلاف الفاسد منها .
- مراقبة المتاحف والمكتبات العامة والنوادي الثقافية والرياضية والاجتماعية والفضية وفق التشريعات المعمول بها .
- تعيين مواقع المسالخ وأسواق بيع الحيوانات والمواشي ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها وحظر بيعها خارج الأسواق ومراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر .
- جمع النفايات والفضلات من المنازل والمحلات العامة ونقلها وتنظيم ذلك ومراقبة المساكن والمحلات الأخرى والتأكد من تصريف نفاياتها بصورة منتظمة واتخاذ التدابير اللازمة لإبادة الحشرات والقوارض فيها .
- المشاركة في تعيين مواقع المقابر ومراقبتها والحفاظة على حرمتها .

- تحديد الأبنية المتهاكلة ومخاطبة المجلس بشأنها لاتخاذ القرار المناسب وتنفيذ قرارات المجلس المتعلقة بهدم الأبنية المتهاكلة التي يخشى سقوطها أو القرارات المتعلقة بالأبنية المضرة بالصحة العامة أو التي ينبعث منها روائح كريهة ومؤذيه ذلك بعد التأكد من إنذار صاحبها أو شاغلها أو المسؤول عنها وبالتنسيق مع الحاكم الإداري .
- إعداد الموازنة الفرعية للمجلس المحلي ورفعها للمجلس لإقرارها .
- اقتراح الخطط والبرامج لتحقيق التنمية المستدامة مع تنفيذ هذه الخطط ورفعها للمجلس .
- مساهمه في تقديم الخدمات والمرافق السياحية والتراثية الواقعة ضمن منطقة اختصاصه.
- مراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والملاعب والمسارح ودور السينما والملاهي العامة الأخرى .
- منح رخص البناء ومراقبة إنشاء الأبنية وهدمها وتغيير أشكالها وفق التشريعات المعمول بها .
- مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والبسطات والمظلات .
- مراقبة أداء المرافق العامة وإعداد تقارير عن سير العمل فيها ورفعها للمجلس .

#### المبحث الرابع

- دور المجالس المحلية في تخفيف العبئ عن البلديات عن طريق تقديم أفضل الخدمات للمجتمع المحلي :
- للمجالس المحلية الدور الأكبر في تخفيف العبئ عن البلدية وذلك عن طريق تعاملها المباشر مع المجتمع المحلي وإشراكه في القرارات وتنفيذ متطلباته دون حاجته للرجوع للبلدية في الأمور المتعلقة ضمن منطقة اختصاص المجلس المحلي وبالتالي تسهيل عملية التواصل بين المواطن والسلطة الإدارية بالمنطقة .
- وللمشاركة المجتمعية في القرارات إيجابيات عديدة وهناك سلبيات أيضاً ، منها :

إيجابيات المشاركة المجتمعية	سلبيات المشاركة المجتمعية
ترسيخ الثقة المتبادلة بين المواطن والمجالس	عدم إلتزام المجالس بالعلاقة مع المواطنين
تحول التنمية من شأن عام إلى شأن كل مواطن	ضعف الوعي بالعمل المشترك وأهميته
التعبير عن حاجات المواطنين	الخلاقات والنزاعات
إيجابيات المشاركة المجتمعية	سلبيات المشاركة المجتمعية
تنمية الديمقراطية	ترجيح الميزان في المجالس المحلية لصالح فئة على حساب الأخرى
تساهم بإتخاذ القرارات بشكل جماعي	عدم توفر الوقت والجهد اللازمين للتواصل مع المواطن بالصورة المطلوبة .
تزيد التماسك الإجتماعي بالمجتمع	
تسمح للشباب والمرأة بالمشاركة المجتمعية	
تهيئ الفرصة لوجود قيادات مجتمعية جديدة	
بناء قدرات المجتمع المحلي	

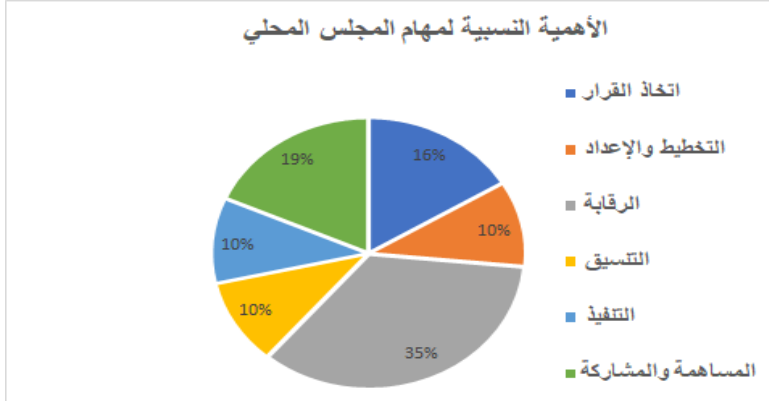
مما سبق نلاحظ أن إيجابيات المشاركة المجتمعية تفوق سلبياتها مما يعزز ويؤكد أهمية إعادة تفعيل المجالس المحلية في البلديات لإشراك أكبر عدد من فئات المجتمع بالقرارات المهمة التي تعمل على التنمية المجتمعية لتحقيق جملة المتطلبات التي تقع على عاتق البلديات في الدولة ويؤكد ذلك الدور المهم للمجالس المحلية في تعزيز الثقة بين السلطة (الإدارة) والمواطن.

#### المبحث الخامس :

#### كيف تتم إدارة العمل في المجالس المحلية ؟.

تتم إدارة المجلس المحلي عن طريق رئيس المجلس الذي يحصل على أعلى عدد من الأصوات أثناء الإنتخابات ويتبع له أربعة أعضاء حيث يقوم رئيس المجلس بتتبع حاجات المواطنين والسعي من أجل توفيرها وتلبيتها بأسرع وقت ممكن ويقوم أيضاً بتبليغ الأعضاء عن موعد عقد الجلسة والتنسيق معهم ويتراأس هو الجلسة ويقوم بإدارتها . ويكون ممثلاً للمجلس المحلي في جلسات المجلس البلدي والجهات الحكومية والمؤتمرات والاجتماعات .

وتتمثل الإجراءات في عرض المشكله على المجلس ويتم إتخاذ القرار المناسب فيها ورفعها لرئيس البلدية لإجراء المناسب أو عرضها على المجلس البلدي إذا احتاج الأمر ذلك.



الشكل (1) مهام المجلس المحلي .

### المبحث السادس

المشاكل والعقبات التي تحد من فاعلية المجالس المحلية وتعيق عملها :

هناك عدة مشكلات تواجه المجالس المحلية مما يعيق عملها ويحد من فاعليتها لعل

أهمها ما يلي:

- 1- عجز في الميزانية.
- 2- ازدياد أعداد المواطنين الذين يحتاجون الخدمة.
- 3- تهالك الآليات وارتفاع تكلفة صيانتها.
- 4- تهالك البنية التحتية.
- 5- عدم الحصول على موافقة المجلس البلدي ورئيس البلدية لجميع قرارات المجلس المحلي.

## المبحث السابع

### قرار إلغاء المجالس المحلية في الأردن:

على الرغم مما كانت توفره المجالس المحلية للبلديات من تسهيلات للرئيس والمجلس البلدي التابع له من خلال الإطلاع على حاجات المواطنين والخدمات التي يسعون للحصول عليها إلا أنه قد جاء قرار سابق من مجلس الوزراء بشأن إلغاء المجالس المحلية في البلديات وتفعيل عضو واحد عن كل منطقة بدلاً من خمسة أعضاء حيث كان يرأسهم الحاصل على أعلى نسبة تصويت في الانتخابات بينما الآن يحصل شخص واحد عن كل منطقة على عضوية المجلس الذي ترشح له وهو المرشح الذي يحصل على أعلى نسبة من الأصوات خلال الانتخابات . ربما كان هذا القرار (إلغاء المجالس المحلية في البلديات ) لتخفيف الأعباء المالية على البلديات وتخفيفاً للرواتب الشهرية المصروفة لهم والتي تقع على عاتق البلدية وحدها كونها مستقلة مادياً وإدارياً .

### نتائج الدراسة:

- 1- هناك فرق كبير بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية التي تندرج ضمن أنواع الإدارة والتنظيم الإداري في الدولة .
- 2- يوجد فروقات بين كل من المجلس المحلي والبلدية من حيث منطقة الاختصاص وطبيعة العمل ومركزية الإدارة في كل منهما .
- 3- للمجالس المحلية دور كبير في الحفاظ على مناطقها وحمايتها ومراقبة أسواقها وكل ما يتم فيها من أعمال ومشاريع وتراخيص بما يحقق المصلحة العامة للمواطن ويبعد الضرر عنه.
- 4- للمجالس المحلية أهمية كبيرة في تحقيق الترابط بين المواطن والبلدية مما يخفف العبء على البلديات ويضيق مناطق عملها .
- 5- يقع على عاتق رئيس المجلس المحلي دور إدارة المجلس المحلي وإيصال مشاكله لرئيس البلدية وأعضاء المجلس البلدي لإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لخدمة المواطن والمجتمع .
- 6- هناك مشاكل وعقبات تواجه المجالس المحلية تعيق عملها وتحدده .

7- تم إلغاء المجالس المحلية في الأردن بقرار من مجلس الوزراء بسنة 2021 ليتم تطبيق القرار مع انتخابات عام 2022 .

### التوصيات:

- 1- للامركزية الإدارية دور كبير في إدارة الدولة للوصول للأهداف المرجوة منها .
- 2- يقتصر دور المجالس المحلية في بيئة عمل أصغر منها في المجالس البلدية برئاسة رئيس المجلس المحلي .
- 3- تقوم المجالس المحلية بتأمين حاجات مناطقها ومؤسساتها ومواطنيها من الخدمات الأساسية بما لا يتنافى مع المصلحة العامة والقوانين .
- 4- أهمية إعادة النظر في تفعيل المجالس المحلية في البلديات لما لها من نفع كبير في تخفيف الضغط على الخدمات المقدمة من البلديات للمجتمع المحلي وإزالة عبئ كبير عن كاهل البلدية التي تتبع لها .
- 5- رئيس المجلس المحلي له دور كبير في إدارة المجلس وجلساته وتمثيل المجلس المحلي في اجتماعات المجلس البلدي .
- 6- يجب إعطاء صلاحيات أكبر لرئيس وأعضاء المجلس المحلي لإتاحة الفرصة لهم بتحقيق أهداف المجلس الرئيسية .
- 7- يجب إعادة النظر في قرار إلغاء المجالس المحلية لما لها من دور كبير وأثر عظيم على المجتمع والمواطنين المقيمين فيه .

## المراجع

- نجم أحمد حافظ. (1981). *القانون الإداري* (الإصدار 1). القاهرة: دار الفكر العربي للطباعة والنشر.
- الزهيري رياض. (2016). *أسس القانون الإداري* (الإصدار 1). بغداد: دار السنهوري.
- منصور شاب توما. (1980). *القانون الإداري* (الإصدار 1). بغداد: جامعة بغداد.
- بن عشي علاء الدين. (2010). *مدخل القانون الإداري*. الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع.
- العاني علي حاتم. (2016). *اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الأردن والعراق*. 32. ربابعة فاطمة. (1995). *دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية*. (صفحة 15). عمان: الجامعة الأردنية.
- عتيقة كواشي. (2010). *اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية*. كلية الحقوق والعلوم السياسية، 20.
- كنعان نواف. (2006). *القانون الإداري*. عمان: دار الثقافة والنشر والتوزيع.
- المادة رقم 16/أ من قانون البلديات الأردني لسنة 2021.
- المادة رقم 41 من قانون البلديات الأردني لسنة 2015.
- المادة 22/ج من قانون البلديات الأردني لسنة 2021 والمادة 14/ب من قانون البلديات الأردني لسنة 2015.
- المادة رقم 6 من قانون البلديات الأردني لسنة 2015.