

جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة
الغربية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية

إعداد

أمل عدلي جلال الخاروف

إشراف

د. حسين الأعرج

د. غسان دعاس

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي
بكلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين

2008

تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية

إعداد

أمل عدلي جلال الخاروف

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2008/11/3م، وأجيزت.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

.....
.....

1. د. حسين الأعرج / مشرفاً ورئيساً

2. د. غسان دعاس / مشرفاً ثانياً

3. د. سمير ابو زنيد / متحناً خارجياً

4. د. سائد الكوني / متحناً داخلياً

.....
.....

.....
.....

.....
.....

إهداء

إلى الذي تعلمت منه الكثير ومازلت "والدي الحبيب"
إلى التي علمتني حب العلم ومحبة البشر "والدي الحنون"
إلى شريك حياتي ورفيق دربي "زوجي الغالي"
إلى زهرات حياتي وبساتي أبنائي "نبيه و جنى"
إلى من واجه معي صعوبات إعداد هذا البحث أخوي
"محمد وأحمد"

إلى اللذين أمضيت معهم سنوات الحياة بطلوها ومرها
"إخوتي وأخواتي الأعزاء"
إلى من وقف بجانبني في إتمام الرسالة
"والد زوجي ووالدته"
إلى كل من ساهم لإتمام هذه الأطروحة

الشكر والتقدير

بعد شكر الله وحمده والثناء عليه والصلاة والسلام على رسوله الكريم شفيع هذه الأمة فإنه لا يسعني إلا أن أتقدم بعظيم الشكر والتقدير إلى الدكتور حسين الأعرج والدكتور غسان دعاس لقبولهما الإشراف على هذه الأطروحة بكل صدق وأمانة ولما بذلوه من جهد مشكور خلال إعدادها.

وكما أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى الدكتور سمير أبو زنيد والدكتور سائد الكوني لتفضلهما بقبول المناقشة هذه الأطروحة وتحملهما عبء دراستها وتفحصها, ولما أبدياه من ملاحظات قيمة ساهمت في إثرائها.

وأوجه بالشكر والاحترام والتقدير إلى كل من وقف إلى جانبي وساندني في

رسالتي لإخراجها إلى حيز النور

الإقرار

أنا الموقع أدناه مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة علمية أو بحث علمي أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's name:

اسم الطالب:

Signature:

التوقيع:

Date:

التاريخ:

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	الإقرار
و	فهرس المحتويات
ي	فهرس الجداول
ك	فهرس الملاحق
ل	الملخص
1	الفصل الأول: الإطار العام للدراسة
2	1.1 مقدمة الدراسة
3	2.1 مشكلة الدراسة
3	3.1 أهمية الدراسة
4	4.1 أهداف الدراسة
4	5.1 مصطلحات الدراسة
7	6.1 خطة الدراسة
8	7.1 محتويات الدراسة
9	الفصل الثاني: خدمات البلدية والتخطيط المالي
10	1.2 الحكم المحلي والتقسيمات المحلية
11	2.2 مفهوم التخطيط والخدمات
14	3.2 خدمات البلدية
15	4.2 التخطيط المالي
15	1.4.2 مفهوم التخطيط المالي
16	2.4.2 أدوات التخطيط المالي
16	1.2.4.2 الموازنة
18	2.2.4.2 التحليل المالي
19	5.2 أهمية وأهداف التخطيط المالي
19	1.5.2 أهداف التخطيط المالي

الصفحة	الموضوع
21	أهمية التخطيط المالي 2.5.2
23	التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية 3.5.2
24	الفصل الثالث: نظام الحكم المحلي في فلسطين
25	1.3 تاريخ البلديات في فلسطين
25	1.1.3 فترة الحكم العثماني
27	2.1.3 فترة الانتداب البريطاني
28	3.1.3 الإدارة الأردنية في الضفة الغربية والإدارة المصرية في قطاع غزة
30	4.1.3 الفترة الاحتلال الإسرائيلي
31	5.1.3 فترة السلطة الوطنية الفلسطينية (من العام 1994- إلى الآن)
31	1.5.1.3 الحكم المحلي والهيئات المحلية
32	2.5.1.3 تصنيف الهيئات المحلية الفلسطينية
33	3.5.1.3 عدد الهيئات المحلية الفلسطينية
35	2.3 أساسيات نجاح التخطيط المالي في البلديات
37	3.3 المعوقات التي تواجه التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية
39	4.3 تأثير قانون الهيئات المحلية الفلسطينية على التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية
42	5.3 معوقات التخطيط المالي
42	1.5.3 معوقات التخطيط المالي بشكل عام
44	2.5.3 المعوقات التي تواجه الهيئات المحلية الفلسطينية بالوضع الراهن
44	6.3 نظام الموازنة في البلديات الفلسطينية
44	1.6.3 الإيرادات
46	2.6.3 النفقات
48	3.6.3 إعداد الموازنات في البلديات الفلسطينية
48	1.3.6.3 أهداف الموازنة
49	2.3.6.3 إجراءات عمل الموازنة
50	3.3.6.3 مخاطر الموازنة
50	4.3.6.3 أسس تقدير الموازنة العامة

الصفحة	الموضوع	
51	إجراء المصادقة على الموازنة	5.3.6.3
53	الفصل الرابع: منهج الدراسة	
54	تمهيد	1.4
54	مشكلة الدراسة	2.4
55	مجتمع الدراسة	3.4
55	عينة الدراسة	4.4
57	فرضيات الدراسة	5.4
58	أداة الدراسة	6.4
61	صدق الأداة	7.4
61	ثبات الأداة	8.4
61	إجراءات الدراسة	9.4
62	تصميم الدراسة	10.4
63	المعالجات الإحصائية	11.4
65	الفصل الخامس: عرض نتائج الدراسة واختبار الفرضيات	
66	النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة	1.5
74	النتائج المتعلقة بفروض الدراسة	2.5
74	نتائج الفرضية الأولى	1.2.5
75	نتائج الفرضية الثانية	2.2.5
76	نتائج الفرضية الثالثة	3.2.5
78	نتائج الفرضية الرابعة	4.2.5
79	نتائج الفرضية الخامسة	5.2.5
80	النتائج	3.5
85	الفصل السادس: الاستنتاجات والتوصيات	
86	الاستنتاجات	1.6
89	التوصيات	2.6
91	الاستراتيجيات المقترحة	3.6
94	قائمة المصادر والمراجع	

الصفحة	الموضوع
101	قائمة الملاحق
b	Abstract

فهرس الجداول

الصفحة	الجدول	الرقم
55	توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس	جدول (1.4)
56	توزيع عينة الدراسة حسب متغير المؤهل العلمي	جدول (2.4)
56	توزيع عينة الدراسة حسب متغير المركز الوظيفي	جدول (3.4)
57	توزيع عينة الدراسة حسب متغير سنوات الخبرة	جدول (4.4)
57	توزيع عينة الدراسة حسب متغير الراتب الشهري	جدول (5.4)
67	الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المؤوية بالنسبة للوعي بأهمية التخطيط	جدول (1.5)
68	الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المؤوية بالنسبة لصعوبات التخطيط	جدول (2.5)
70	الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المؤوية بالنسبة للمؤهلات الواجب توفرها في طاقم التخطيط	جدول (3.5)
71	الأوساط الحسابية والانحرافات المعيارية والنسب المؤوية بالنسبة للأدوات المساعدة لعملية التخطيط	جدول (4.5)
74	نتائج اختبار (ت) لدلالة الفروق تعزى إلى متغير الجنس	جدول (5.5)
75	المتوسطات الحسابية تعزى لمتغير المؤهل العلمي	جدول (6.5)
76	نتائج اختبار التباين الأحادي تعزى إلى متغير المؤهل العلمي	جدول (7.5)
77	المتوسطات الحسابية تعزى إلى متغير المركز الوظيفي	جدول (8.5)
77	نتائج التباين الأحادي تعزى إلى متغير المركز الوظيفي	جدول (9.5)
78	نتائج اختبار LSD تعزى إلى متغير المركز الوظيفي	جدول (10.5)
78	المتوسطات الحسابية عزى إلى متغير السنوات الخبرة	جدول (11.5)
79	نتائج اختبار التباين الأحادي تعزى إلى متغير سنوات الخبرة	جدول (12.5)
80	نتائج اختبار (ت) تعزى إلى متغير الراتب الشهري	جدول (13.5)
93	يبين النموذج المقترح في مساهمة كل قسم من الإيرادات من نفقات البلدية	جدول (1.6)

فهرس الملاحق

الصفحة	الملحق	الرقم
102	استبانة الدراسة	ملحق (1)
108	أسماء أعضاء لجنة التحكيم	ملحق (2)
109	مدينة نابلس	ملحق (3)
111	مجموع النفقات خلال عام 2002-2007	ملحق (4)
112	مجموع الإيرادات خلال سنوات 2002-2007	ملحق (5)
113	التحليل الأفقي لمجموع الإيرادات	ملحق (6)
114	تحليل الأفقي للنفقات	ملحق (7)
115	تحليل العمودي للإيرادات	ملحق (8)
116	تحليل العمودي للنفقات	ملحق (9)
117	مجموع الذمم المدينة والدائنة خلال 2005-2007	ملحق (10)
117	مجموع الذمم المدينة 2005-2007	ملحق (1.10)
118	مجموع الذمم الدائنة 2005-2007	ملحق (2.10)
119	تحليل العمودي للذمم المدينة والدائنة خلال 2005-2007	ملحق (11)
120	النسب المالية	ملحق (12)
121	المعوقات ومقترحات الإيرادات	ملحق (13)
122	الفرص وكيفية تشجيع الإيرادات	ملحق (14)
123	قانون الهيئات المحلية الفلسطينية	ملحق (15)

تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية
في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية

إعداد

أمل عدلي جلال الخاروف

إشراف

الدكتور حسين الأعرج

الدكتور غسان دعاس

المخلص

هدف هذه الدراسة إلى بيان واقع تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية بالضفة الغربية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية، لما لذلك من أهمية عظمى تعود على البلدية لقيامها بواجباتها أمام المجتمع، ولما للتخطيط من أهمية كبيرة في بناء الإستراتيجيات لحماية موارد البلدية والتي يعود بالتالي على استغلالها بالشكل الأمثل، وقد بينت الباحثة ذلك من خلال دراستها النظرية في ضرورة إتباع التخطيط المالي وأسس نجاح التخطيط المالي لحماية الموارد المالية للبلديات ودمجها في الظروف والتغيرات على الساحة الفلسطينية الحالية في الضفة الغربية والتي تتمثل بالاجتياحات الإسرائيلية التي أثرت بشكل ملحوظ على الوضع الاقتصادي للمواطنين وعلى إيرادات البلديات، وسياسة الإغلاقات للمدن وبالتالي الزيادة في البطالة، وكذلك نتائج الانتخابات المحلية للبلديات وأثرها على إيراداتها من المنح والهبات.

وقد قامت الباحثة باستخدام التحليل الإحصائي حيث قامت بتوزيع الإستبانة على المجالس البلدية في الضفة الغربية (نابلس، جنين، قلقيلية، أريحا، رام الله، البيرة، الخليل، بيت لحم)، وتكونت الإستبانة من (49) سؤال ووزعت على عينة قوامها (35) من المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين عن إعداد الموازنات المالية في البلديات المذكورة.

وقد عرضت الاستبانة على عدد من المحكمين من ذوي الخبرة والاختصاص، وأشار المحكمون بصلاحيّة أداة الدراسة لما وضعت لقياسه، فيما بلغ معامل الثبات (87.11%) وهو معامل ثبات جيد يفى بأغراض البحث العلمي، وأهم ما جاءت به النتائج لحماية الموارد المالية،

والتي تمت دراستها من قبل متخصصين بعد تحليلها باستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS) كما يلي:

1- تشير نتائج الفرضية الأولى أنه لا توجد فروق بين الذكور والإناث من أفراد العينة في نظرتهم لموضوع تخطيط استغلال الموارد المالية للمجالس البلدية في فلسطين حيث اتفقا على ذلك بنسبة كبيرة.

2- وأشارت نتائج الفرضية الثانية بأنه لا توجد فروق كبيرة بين الموظفين على اختلاف مؤهلاتهم العلمية في نظرتهم لموضوع تخطيط استغلال الموارد المالية للمجالس البلدية في فلسطين حيث اتفقوا على ذلك بنسبة متوسطة.

3- وأشارت نتائج الفرضية الثالثة بأنه توجد فروق بين الموظفين ورؤساء الأقسام والمدراء في نظرتهم لموضوع تخطيط استغلال الموارد المالية للمجالس البلدية في فلسطين، حيث اتفقوا على وجود هذه الفروق بنسبة كبيرة وكانت هذه الفروق لصالح رؤساء الأقسام.

4- وأشارت نتائج الفرضية الرابعة أنه لا توجد فروق بين الموظفين من ذوي الخبرات المختلفة في نظرتهم لموضوع تخطيط استغلال الموارد المالية للمجالس البلدية في فلسطين حيث اتفقوا على ذلك بنسبة متوسطة.

5- وأشارت نتائج الفرضية الخامسة بأنه لا توجد فروق بين الموظفين الذين يتقاضون رواتب مختلفة في نظرتهم لموضوع تخطيط استغلال الموارد المالية للمجالس البلدية في فلسطين حيث اتفقوا على ذلك بنسبة متوسطة.

وقد أخذت بلدية نابلس كعينة دراسية في الضفة الغربية ويتم على ضوء ذلك تطبيق أثر التغييرات المالية في البلدية بعد التحليل المالي لموازنة بلدية نابلس ما بين 2002-2007 وتأثير التغييرات الاقتصادية على الموازنة المالية في ملحقات الدراسة ، وتم عمل إستراتيجية مقترحة لوضع ميزانية البلدية.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات أهمها:

ضرورة أن يرتبط التخطيط المالي في البلدية بحساب التقديرات المالية اللازمة للوصول إلى الأهداف التي سبق تحديدها، وضرورة أن يرتبط التخطيط المالي باختيار الوسائل الأنجع والأكفأ للوصول إلى تحقيق الأهداف، ولا بد أن يسعى التخطيط في البلدية إلى تحقيق الربط بين عملية التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، وضرورة وجود إستراتيجية واضحة لأعمال التخطيط المالي يتم رسمها قبل بداية السنة المالية.

وتكمن الصعوبات في تذبذب الإيرادات والنفقات الناتج عن الوضع العام في بلدية نابلس كحالة دراسية، فقد وضعت بعض الحلول التي تساهم في حصر هذا التذبذب ومنها التخطيط الجيد الذي يساهم في استغلال الموارد بالشكل الأكفأ من خلال عمل لجنة متابعة للإيرادات لمتابعة تحصيلها، وإيجاد قسم داخل البلدية للتخطيط يسمى دائرة الموازنة والتخطيط للبلدية، وتشجيع الاستثمار داخل المدينة من قبل فريق عمل معد لجذب الاستثمار.

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

1.1 المقدمة عامة

2.1 مشكلة الدراسة

3.1 أهمية الدراسة

4.1 أهداف الدراسة

5.1 مصطلحات الدراسة

6.1 خطة الدراسة

7.1 محتويات الدراسة

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

1.1 مقدمة الدراسة

يعد التخطيط من أهم الأساليب لتحقيق أهداف التطور والنمو والرقى للأمم والشعوب والمؤسسات المختلفة بكافة أشكالها ومستوياتها، ومن هذه المؤسسات البلديات، التي تعتبر ركن أساسي في تنمية المجتمع المحلي، وفي تطوير وضعه الاقتصادي والسياسي والترابي والصحي والبيئي، وفي التنشئة الوطنية... الخ، وذلك يكمن باعتبارها أنها حلقة الوصل مع العنصر البشري من جهة والتي تقع ضمن نطاق مسؤولياتها (فهي الأكثر قرباً إلى المواطنين) وارتباطها وتواصلها المتين مع السلطة المركزية من جهة أخرى، فهي الشريك الأوثق مع السلطة المركزية في تنفيذ جداول أعمال التنمية على المستويين المحلي والوطني وحتى العالمي.

فالبلدية هي الخلية الأساسية والقاعدة في هرم الدولة، والتي أسندت إليها جملة من الصلاحيات والاختصاصات ذات الأهمية البالغة، غير أن قداثة هذه الصلاحيات والمهام بدأت في الآونة الأخيرة تصطم بمشكلة نقص وانخفاض مصادر التمويل، الذي أدى إلى العجز في ميزانيات العديد منها وبالتالي عدم إمكانية القيام بمهام المصالح العمومية بشكل جيد وفعال (جعفري والعارضة، 2002، ص10-ص13).

وبسبب ضعف اهتمام السلطة الوطنية بالتخطيط والتطوير وبسبب الأوضاع السياسية السيئة عانت البلديات وعلى الأخص بلدية نابلس الكثير من الصعوبات، حيث أطلق الرئيس عرفات شعار (نابلس العاصمة الاقتصادية لفلسطين) والذي كان يتوقع أن يترجم على أرض الواقع من خلال المشاريع والسياسات التنموية (مركز تطوير قطاع الخاص، 2004، ص2)، ولكن كان هناك العديد من المشاكل مثل عدم المقدرة على الحصول على التمويل الكافي لتطوير وسد الحاجات (ضعف في الإمكانيات المالية)، والذي أثر على البنى التحتية والاستثمارية، وهذا أدى إلى حاجة ماسة للتخطيط المالي للبلديات عامة وبلدية نابلس خاصة ضمن الإطار الإقليمي

وتفاعل البلديات مع المناطق المحيطة على حدٍ سواء من القرى والمخيمات التابعة وخاصة لمحافظة نابلس أو المراكز الحضرية الثانوية الأخرى المرتبطة بها.

2.1 مشكلة الدراسة

تتلخص مشكلة الدراسة في الموارد البلدية والمتغيرة بشكلٍ دائمٍ تبعاً لظروف المحيطة بالبلدية، فعدم التخطيط لتلك الموارد بالشكل الكفء يعد من المشاكل والصعوبات الكبيرة التي تعانيها منها البلديات الفلسطينية، حيث أن الموارد المالية متغيرة ومتبدلة تبعاً لظروف المحيطة والمفاجئة والتي يؤدي إلى نتائج تنعكس وبشكل مباشر على المصلحة العامة للبلد وعلى البلدية خاصة، ويعود ذلك لعدة عوامل أهمها عدم إتباع أسلوب تخطيط مالي كافي لاستغلال تلك الموارد لتمويل الخدمات التي تقوم البلديات بتقديمها للمواطنين.

3.1 أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة من حيث كونها:

1. من الناحية العلمية: وتتمثل في إثراء المكتبة العربية بدراسة حديثة عن واقع التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية.
2. أما الناحية العملية: فهي تفيد هذه الدراسة القائمين على موضوع التخطيط المالي في المجالس البلدية لمساعدتهم في معرفة الاستخدام الأمثل للموارد المالية فيها، فالموارد المالية تعد مصدر نفقات للبلدية ومحور نشاطها العام، فتطور هذه المجالس المحلية بشكل فعال يؤهلها لتلعب دوراً حقيقياً في عملية التنمية، وفي تطوير المجتمع وذلك عن طريق التخطيط الجيد بكافة أشكاله على وجه العموم والتخطيط المالي على وجه الخصوص، وتزويد الباحث بمعلومات عن البلديات ومعرفة مدى ضعف البلديات الفلسطينية في تنفيذ التخطيط وبالذات التخطيط المالي، كما تم الاستفادة في معرفة أهمية التخطيط المالي المسبق، وأهمية إعداد الموازنات.

4.1 أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على السؤال الرئيسي وهو كيف يتم تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية بفلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية، كما تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على:

1. توضيح مفهوم التخطيط المالي وأدواته وأهدافه في البلدية.
2. توضيح تخطيط استغلال الموارد المالية لدى البلديات في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية.
3. توضيح تاريخ البلديات في فلسطين وأهميتها والقوانين والتشريعات التي تحكم عملها.
4. توضيح مصادر الموارد المالية فيها وكيفية تخطيط النفقات بناءً على هذه الموارد.
5. توضيح معوقات التخطيط المالي وكيفية التغلب على هذه المعوقات.
6. توضيح تأثير متغيرات سنوات الخبرة، المؤهل العلمي، الراتب الشهري، الجنس على استجابات موظفي أقسام الموارد المالية للبلدية، والتخطيط في البلدية للموارد المالية نحو موضوع الدراسة.

5.1 مصطلحات الدراسة

1. البلدية: تعتبر البلدية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون، يتولى إدارة الهيئة المحلية مجلس يحدد عدد أعضائه وفقاً لنظام يصدر عن الوزير ويصادق عليه مجلس الوزراء وينتخب رئيسه وأعضاؤه انتخاباً حراً ومباشراً وفقاً لأحكام قانون الانتخابات (المادة (3) من قانون رقم (1) لسنة 1997)، بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية.
2. المنطقة للمجلس البلدي: المنطقة الإدارية المحددة بموجب نظام المناطق ولائحته التنفيذية.

3. نطاق المجلس البلدي: الحدود الجغرافية التي تمتد إليها مسؤولية البلدية التي يتبع لها المجلس البلدي.

4. النظام المالي: هو بما لا يتعارض مع أحكام القانون من تنظيم الإجراءات اللازمة لإدارة صندوق الهيئة المحلية، والمحافظة على صندوق، وكيفية القبض والصرف ومسك الدفاتر وقيد الحسابات ووضع الموازنة السنوية والحساب الختامي وغير ذلك من الأمور المتعلقة بنظام مالي يصدره الوزير (المادة 33 من قانون رقم (1) لسنة 1997، بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية).

5. التخطيط: هي وظيفة إدارية تتضمن تقرير ما يجب عمله مقدماً، فالتخطيط هي خطة تحدد فيها الأهداف والسياسات والإجراءات، وغير ذلك من الخطط التي يتطلبها تحقيق الأهداف (مطاوع وحسن، 1996، ص137).

6. الأساس النقدي: تسجيل كل من الإيرادات والمصروفات في السجلات عند إتمام عملية التحصيل الفعلي للإيرادات و السداد الفعلي للمصروفات وليس في تاريخ نشأة الالتزام الخاص لأي منهما، أي العبرة هنا في وقت التحصيل أو الصرف وليس وقت الاستحقاق، أي بصرف النظر عن أن هذه الإيرادات أو المصروفات تخص السنة المالية الجارية أو تخص فترات زمنية أخرى سابقة أو لاحقة (الفار، 2008، ص132).

7. أساس الاستحقاق: تؤخذ في عين الاعتبار جميع الإيرادات التي تخص السنة المالية سواء حصلت أو لم تحصل، كما أن جميع المصروفات التي تخص السنة تؤخذ في الاعتبار سواء دفعت أو لم تدفع، كما أن مبدأ المقابلة ينص على تحميل الفترة المالية بما يخصها من المصروفات التي ساهمت في تحقيق الإيرادات التي تخص الفترة ، بغض النظر هل تم دفع هذه المصروفات أم لا، والهدف من هذا المبدأ محاولة تحديد نتيجة نشاط المنشأة ومركزها المالي بشكل سليم (الفار، 2008، ص132).

8. التحليل المالي: عملية يتم من خلالها تحليل أو اشتقاق مجموعة معينة من المؤشرات الكمية والنوعية حول نشاط المشروع، وتساهم في تحديد أهمية وخصائص الأنشطة التشغيلية والمالية للمشروع وذلك من خلال المعلومات التي تستخرج من القوائم المالية ومن مصادر أخرى، لكي يتم استخدام هذه المؤشرات في تقييم أداء المشروع بقصد اتخاذ القرارات المناسبة (الحيالي، 2004، ص22).

9. الموازنة: هي الخطة المالية المقدرة للسنة القادمة و المعتمد عليها قانونياً من قبل السلطات المختصة وتتضمن مجموعة من المشاريع والخدمات والنشاطات التي يفترض انجازها خلال فترة زمنية والتي ترتبط بتقديرات مالية محسوبة (بلدية نابلس، 2006).

10. هيئة الحكم المحلي: جزء من النظام العام للدولة منحها الحكومة المركزية شخصية معنوية، وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية (الطعامنة، 2003، ص9).

11. الإيرادات التشغيلية: هي الإيرادات التي يمكن الحصول عليها من الخدمات المستمرة التي تقدمها البلديات كإيرادات الكهرباء والمياه والصرف الصحي والنفايات والأسواق وغيرها والتي تعتمد عليها البلدية بشكل مباشر في تلبية حاجتها للإنفاق.

12. إيرادات الخدمات الربحية: هي إيرادات الأقسام التي تهدف لتقديم الخدمات بهدف الربح (مدير الموازنة، بلدية نابلس، 2008).

13. الإيرادات التطويرية (الإنمائية): وهي إيرادات من المخصصات المالية في موازنة السلطة المركزية، ومخصصات مالية من خزينة الهيئة (فائض الموازنة الجاري إن وجد)، ومنح ومساعدات دولية، والتبرعات المحلية (عبد الكريم، 2005، ص19).

14. الموازنة التطويرية (الإنمائية): والتي تشمل على جميع عناصر الموارد المالية من مصادر غير تشغيلية وما يقابلها من أوجه النفقات التطويرية (عبد الكريم، 2005، ص 16).

15. الموازنة الربحية: هي التي تكون إيراداتها ونفقاتها تخص الأقسام التي تؤدي خدمة معينة تهدف تحقيق مستوى معين من الأرباح مثل خدمة الكهرباء والماء، المسلخ البلدي، سوق الخضار، وبما أن إيراداتها ونفقاتها تهدف تحقيق مستوى ربح معين تم تسميتها بالموازنة الربحية (مدير شعبة الموازنة، بلدية نابلس، 2008).

16. الموازنة التشغيلية (Operational budget): هي الموازنة التي تكون إيراداتها ونفقاتها تتعلق بالمتكررة والدورية مثل (النفایات)، والهندسة (خدمات البنية التحتية) إضافة إلى النفقات التي تخص أقسام الخدمات الداخلية كالإدارة العامة والمحاسبة والحركة (عبد الكريم، 2005، ص 16).

6.1 خطة الدراسة

في إطار أهداف الرسالة تم تقسيم الخطة إلى المحاور الثلاث التالية:

1. المحور الأول: الإطار العام والنظري:

يتناول المفاهيم الأساسية وأسس نجاح وأهمية ذات العلاقة بموضوع الدراسة (التخطيط، التخطيط المالي، خدمات البلدية، أدوات التخطيط المالي، الموازنة).

2. المحور الثاني: الإطار المعلوماتي:

يتناول دراسة ومراجعة قانون الهيئات المحلية في فلسطين، ومعرفة تطور الهيئات المحلية عبر المراحل الزمنية سابقة، ودراسة واقع الحالي للهيئات المحلية الفلسطينية.

3. المحور الثالث الإطار التحليلي والتقييم:

وهو المحور الذي يتناول فيه تحليل وتقييم واقع الهيئات المحلية بالنسبة للتخطيط المالي وإبراز المشاكل والصعوبات التي تواجه الهيئات المحلية الفلسطينية، ومحاولة وضع بعض الاستراتيجيات والمقترحات لتطويرها وكذلك الخروج ببعض النتائج والتوصيات.

7.1 محتويات الدراسة

في ضوء أهداف وخطة الدراسة الواردة أعلاه، تم تقسيم الدراسة إلى ستة فصول، تم في **الفصل الأول** تناول الإطار العام للدراسة من حيث مشكلة الدراسة، أهميتها، أهدافها، ومصطلحاتها، وتم في **الفصل الثاني** الحديث عن الحكم المحلي وتقسيماته، التخطيط والخدمات، خدمات البلدية أهمية بلدية نابلس، التخطيط المالي وأهمية التخطيط المالي في البلديات، و**الفصل الثالث** فقد تم استعراض تاريخ البلديات في فلسطين وتصنيف الهيئات المحلية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية والتخطيط المالي في البلديات الفلسطينية والمعوقات التي تواجه التخطيط المالي وتم التطرق إلى تأثير قانون الهيئات المحلية على التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية، وتم معرفة طريقة نظام الموازنة في البلديات الفلسطينية ومكوناتها وطريقة إعدادها ومصادقتها وأسس تقديرها، وتم عرض في **الفصل الرابع** طريقة منهج الدراسة من مشكلة، مجتمع، وعينة الدراسة، والتحليل المالي للموازنة وأهدافها، وعرض فرضيات وأداة الدراسة وصدق، ثبات الأداء، وإجراء وتصميم ومعالجة الإحصائية، و**الفصل الخامس** تم عرض نتائج الدراسة وفروضها، أما **الفصل السادس** تم تناول الاستنتاجات التي خلصت إليها هذه الدراسة مع وضع بعض التوصيات لتحسين وتطوير نظام الموازنة وطريقة طرق استغلال الموارد المالية في البلديات.

الفصل الثاني

خدمات البلدية والتخطيط المالي

1:2 الحكم المحلي والتقسيمات المحلية

2:2 مفهوم التخطيط والخدمات

3:2 خدمات البلدية

4:2 التخطيط المالي

5:2 أهمية وأهداف التخطيط المالي

الفصل الثاني

خدمات البلدية والتخطيط المالي

1.2 الحكم المحلي والتقسيمات المحلية

نتيجة التغيرات والتطور والتقدم التكنولوجي السريع وثورة الاتصالات والمعلومات، والذي أدى إلى زيادة حجم تخصص مؤسسات الدولة وتعددتها، بالإضافة إلى التوسع في العلاقات مع الدول الأخرى، وازدياد المسؤوليات الملقاة على عاتق الدولة، فقد أصبحت الدولة غير قادرة على تقديم الخدمات وتحقيق الحاجات ومتطلبات ورفاه مجتمعاتها (الأعرج، 2005، ص4).

"ولقد أصبحت الحاجة الملحة إلى توزيع المهام والسلطات بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة من قبل السكان" (دريك، 2004، ص8)، حيث أن هذه العلاقة هي علاقة تكاملية تبادلية، تحدد فيها الصلاحيات والمسؤوليات، فالهيئة المحلية هي طريقة إدارة وليست حكمًا، لأن شأن الحكم وإصدار القرارات والسياسات يكون على مستويات عليا أي تابعة لإدارة الدولة (عبد العاطي، 2005، ص15).

ولا تعتبر الإدارة المحلية حديثة النشأة بل هي قديمة النشأة مع كل تطور يصل إليه التطور الإنساني (دريك، 2004، ص8)، والذي حمل معه الكثير من المشاكل والهموم، فكانت الحاجة إلى تنظيم هذه الجماعات بمشاكلها وحاجاتها، وذلك عن طريق إيجاد جماعات وتنظيمات سياسات صغيرة تدير تلك القرارات وتتولى تحقيق الرفاه والأمن الداخلي والخارجي، وكان لابد من إيجاد جماعات أخرى تنظم تلك الجماعات الصغيرة وتنظيماتها، فتلك هي السلطة المركزية.

وقد أكد (عبد العاطي، 2005، ص15) أن الإدارة المحلية هي أسلوب إداري يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، على أن تستقل هذه الهيئات بمواردها المالية الذاتية و ترتبط بالحكومة المركزية بعلاقة يحددها القانون.

ويؤكد (الأعرج، 2005، ص3-4) أن تطور الحكم المحلي قد مرّ بعدة عوامل وهي:

المرحلة الأولى: يمكن القول أن المدينة أو القرية هي من أوائل النظام في الدولة، وحيث لم يكن هناك تجمعات إقليمية، بل كانت هذه المدن أو القرى أكبر وحدات الحكم في العالم، ومن هنا كانت مدن العالم تتشكل مجموعة من المدن والقرى المتناثرة ولم يكن لها اتصال واضح أو محدد، ففي بعض الأحيان يكون هناك مصالح مشتركة أو تجمعات حول مصلحة معينة مثل مياه وأراضي زراعية.

المرحلة الثانية: ويمكن تسميتها بمرحلة قيام الدولة، والتي كانت تضم مجموعة من المدن والقرى في ظل ظروف التطور المجتمعي الإنساني من سياسي وحضاري واقتصادي، وبدأت هنا تتشكل نظم إقليمية تضم أكثر من قرية ومدينة، وبدأ التركيز على هذه التجمعات الإقليمية والتي عرفت فيما بعد بالدول، وهنا بدأ عصر الدولة والذي يدور جُل اهتمامها بالأمن والحماية والحراسة وتطورت بعد ذلك لتقدم الخدمات، والتي يختلف درجة الخدمة ونوعيتها بين الدول تبعاً لاختلاف التقدم التكنولوجي وتطور احتياجات السكان وقدرة الدولة على توفير الخدمات.

المرحلة الثالثة: وهي المرحلة التي أصبحت فيها الحاجة إلى التعاون الدولي والإقليمي لبدأ التشكيلات الإقليمية والدولية الأمر الذي شجع على ثورة الاتصالات والمعلومات والتي أصبح فيها العالم قرية صغيرة، وكان نتيجة ذلك الأنظمة المعلوماتية و التكنولوجيا وكافة الوسائل والاتصالات التي أثرت على نواة النظم المحلية، وبذلك أصبح العالم يعادل قرية صغيرة.

2.2 مفهوم التخطيط والخدمات

يُعنى علم التخطيط بمعالجة هدفٍ رئيس، ويتم ذلك على أساس وضع الأساليب العلمية من خطط واستراتيجيات والبدائل لاتخاذ قرارات لحل المشاكل الحضرية والإقليمية، على أن هناك نواحٍ متعددة يجب أن تشملها الدراسات الحضرية والإقليمية كدراسة واقعية المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ومشاكل النمو والتطور والقطاعات الإدارية المختلفة التي تعتبر

ضروريةً لتطوير وتنمية المناطق الحضرية والإقليمية وحل مشاكلها سواء كان ذلك في دول متقدّمة أو متخلفة، بصرف النظر عن أنظمتها الأساسية.

ونجاح العمل التخطيطي يعتمد بشكل مباشر على حسن الأداء ومقدار التنظيم والتناسق في العملية الإدارية (الزعبي، 1993، ص8-9)، وهي تتطلب ما يأتي:(الضبعان،2002، ص13):

1. تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها.

2. هيكلًا إداريًا منظمًا ويكون القائمون عليه إداريون ذوي كفاءة وخبرة عاليتين.

3. تحديد واضح للمهام والاختصاصات لجميع أنواع قطاعات العمل ومستوياته.

فيجب الالتزام بالخطط الموضوعية من قبل فريق العمل لتحقيق الهدف، فالتخطيط علم شامل لكافة القطاعات ولكافة المتغيرات في مختلف المناطق الجغرافية،" والتنسيق أمر ضروري لعملية التخطيط حتى يضمن عدم تعارض الأهداف فيما بينها من ناحية وعدم تعارض الوسائل مع بعضها من ناحية أخرى وعدم تعارض هذه الأهداف والوسائل من ناحية ثالثة" (الشعبان،2007، ص5).

كما يمكن أن يمتد التنسيق ليشمل التنسيق بين اتجاهات عملية التخطيط خلال فترات زمنية متعاقبة، بحيث لا تتعارض خطة مع ما سبقها أو مع ما سيليهها فالخطط للدول عادة تكون سنوية أو خطط نصف سنوية، ويتم في نهاية فترة الخطة وضع الخطة الجديدة لتكون جاهزة للعمل بها حال انتهاء فترة الخطة الحالية وهكذا يكون التخطيط مستمراً (عبد الكافي،2007، ص22-24).

ومن الملاحظ عند وضع الخطة يجب تبليغ الجهات المعنية بشكل قانوني لتكون ملزمة بتنفيذها عند عدم وجود مبررات موضوعية وهامة تعيق تنفيذها وإن إلغاء أو تجاوز بعض المتغيرات سيشكل عائقاً للعملية التخطيطية، وهذا يقود إلى إتاحة المجال لتعديل الخطة عندما

يظهر أن وضع الخطة كان غير سليم، الأمر الذي يستدعي تصحيحاً في حالة حدوث طارئ في تغيير الخطة، وحيث تحسب فيها جميع الموارد البشرية والمادية والمالية للبلد وعلى أساسها توضع الخطة والتي هي عبارة عن آلية لإحداث نقلة حضارية اجتماعية واقتصادية من وضع معين إلى آخر أكثر تقدماً وفي ضوء التجارب التخطيطية السابقة (غنيم، 1999، ص 21-23).

فالبيانات والمعلومات المستنبطة من الواقع الاقتصادي يجب أن تكون معلومات يتوافر فيها علاقات تكاملية تكمل بعضها البعض، والذي يتحقق من هذه العلاقة أكبر قدر من الإسهام في تحفيز على تحقيق أهداف الخطة من أجل تحقيق التنمية وبأقل التكاليف (هايبنز، 2005، ص 9).

ومن الملاحظ أن العاملين في هذا المجال متخصصون وموakبون للتطور وذوي مهارات خاصة وحديثة والمتعلقة ببرمجة الكمبيوتر وتحليل العمليات ووسائل البحث الكمية والكيفية، وكذلك المشاركة الجماهيرية في اقتراح الخطة ووضعها وإقرارها أمر أساسي، وأهم ما يتم ذكره أن المركزية في التخطيط ضرورية ومستلزمه وأساسية و اللامركزية في التنفيذ أمر يبرره صعوبة قيام هيئة مركزية بتنفيذ كافة مشاريع الخطة في كافة القطاعات ولكن يترك للامركزية التفاصيل المتعلقة بذلك كتحديد الاستثمار والادخار والعمالة والإنتاج والخدمات وغير ذلك (عبد الكافي، 2007، ص 27 - ص 28).

وتحتل الخدمات أهمية كبيرة في حياة سكان المدن، ويمكن القول أن قطاع الخدمات هو الأساس في أنشطة المراكز الحضرية في العالم ويمكن القول أنها الوسيلة لتحقيق الاستدامة لهذه المدن، ومهما تنوعت وظائف المدن إن كانت دينية وتجارية وصناعية فإن هذه الفعاليات جميعها تركز على قطاع الخدمات وتقاس المدينة الناجحة والمتقدمة بمقدار ما تقدمه المدينة من خدمات نوعية لسكانها فضلاً عن الوافدين.

ولذا فإن دراسة (تخطيط وإدارة الخدمات البلدية) ضمن محور البنى الإرتكازية والتطور المكاني تكتسب أهمية خاصة في فلسطين لكون أغلب المدن والقرى الفلسطينية قائمة على

عشوائية التخطيط فضلاً عن الضعف الكبير لهذه الخدمات بسبب ضعف الإمكانيات المادية والفنية وقلة الكوادر المؤهلة ونقص التخصصات المناسبة، مما يستدعي دراستها وتبسيط الضوء عليها والاهتمام بها وتطويرها والاعتماد على الأسس العلمية للإدارة والتنظيم في قطاع الخدمات (حسيبا، 2006، ص83).

وفي مجال الخدمات يلعب التخطيط دوراً مهماً في تهيئة الوسائل والموارد الكفيلة بمعالجة تردي الخدمات ورفع مستواها، من خلال السياسات التي تخلق التعاون بين القطاعين الخاص والعام وضخ استثمارات كبيرة في بناء الخدمات الارتكازية وتأهيل المؤسسات وتشجيع الابتكار وتوفير المصداقية لدى البلديات ومنحها القدرة على إدارة التنمية الحضرية وتحقيق أهدافها (الزعيبي، 1993، ص340-342).

وللنهوض بواقع الخدمات يجب يكون من خلال السياسات والبرامج التنمية الحضرية الشاملة لجميع المدن بهدف تغيير واقعها الاقتصادي و العمراني والبيئي، ومن الضروري أن تستند هذه السياسة الإنمائية إلى دراسة معمقة ودقيقة للواقع العمراني يتم في ضوءها تحديد أهم الاحتياجات المشتركة لعموم المدن وحاجة كل مدينة على حدة، لكي تكون المعالجات والحلول شاملة وجذرية وتهيئة قاعدة بيانات إحصائية واضحة بهدف إعداد الخطط وفق أسس ومؤشرات علمية صحيحة ويجب أن يلبي الإحصاء السكاني الذي تم عمله في نهاية العام 2006 هذه الحاجة ويجب على تساؤلات مهمة وضرورية في مجال الخدمات.

3.2 خدمات البلدية

وتتدرج الخدمات التي تقدمها البلدية لسكانها وتختلف من مدينة إلى أخرى تبعاً لدرجة تقدم البلد والمستوى المعيشي والثقافي للسكان ودرجة التطور العمراني لكنها مع ذلك تنقسم على مجموعتين رئيسيتين هما:

1. الخدمات العامة: تشمل المكتبات والصحة ونوادي الشباب وأماكن ممارسة الرياضة بأنواعها ودور العبادة والخدمات الترفيهية والسينما والمسرح والخدمات الأمنية والترفيهية، وهناك عدة

مستويات لتقديم الخدمات العامة في المدينة حسب المنطقة المخدومة ومستواها العمراني وعدد السكان والمساحة والكتلة العمرانية.

أي يتم توزيع الخدمات العامة في المدينة بمستويات متباينة وبشكل هرمي ويتدرج مستوى الخدمة من المركز إلى الأطراف، والعلاقة بين مستوى الخدمة والمنطقة المخدومة يتم تخطيطها بشكل يحقق ترابطاً عضوياً بين أجزاء المدينة ويسهل على المواطن الحصول على الخدمة ببسر وحسب حاجته لها ونوع وطبيعة الفئة العمرية المستفيدة منها (الحديد، 2000).

2. البنية التحتية: وتشمل تجهيز المياه ومد وتوصيل خطوط الكهرباء وفتح شبكات المجاري وإنشاء الطرق ورصفها ومد خطوط الهاتف وإقامة الحدائق والمنتزهات والاهتمام بالنظافة العامة والتخلص من النفايات وحماية البيئة وتقديم خدمات النقل والمواصلات وإنشاء المشاريع الإسكانية، ويؤكد (الحديد، 2000) أن الحاجة لهذه الخدمات متساوية وتمتد بشكل أفقي في مناطق المدينة كافة، والاختلاف بين منطقة وأخرى يكون في كثافة الاستخدام وليس الحاجة لها.

4.2 التخطيط المالي

يعتبر التخطيط المالي من الوظائف الرئيسية لمعرفة نجاح الإدارة في جميع المنشآت سواء تلك التي تهدف إلى تحقيق الربح أو التي لا تهدف إلى تحقيق الربح، وبدونه تتخبط المنشآت بأهدافها ومشاكلها وحتى أنها ما إن تخرج من مشكلة حتى تقع في أخرى، "ويخلق التخطيط الوعي لدى الإدارة ويسلط أنظارها إلى المستقبل مما يمكنها من تحديد مناطق المشاكل واتخاذ القرارات المناسبة لحلها في الوقت المناسب، فالتخطيط يحتاج إلى دراسة ظروف المستقبل ويقلل من احتمالات حدوث المفاجئات" (المجمع العربي للمحاسبين، 2001، ص98).

1.4.2 مفهوم التخطيط المالي

يعتبر التخطيط المالي جزء من السياسة المالية للدولة ويعرف بأنه دراسة تحليلية للنشاط المالي العام وما سيتبع هذا النشاط من آثار بالنسبة لمختلف قطاعات الاقتصاد القومي، فهو تكيّفاً كميّاً لحجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وكذلك توجّهاً نوعياً لأوجه هذا الإنفاق ومصادر هذه

الإيرادات بغية تحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق الرقي للمجتمع وإتاحة الفرص المتكافئة للمواطنين. (فوزي، 1972، ص 21).

ويشير عن التخطيط المالي بوسيلة الموازنة فهي " تعبير كمي عن الأهداف التي تحققها الإدارة خلال الفترة المقبلة " (المجمع العربي للمحاسبين، 2001، ص 1)، فمن وظائف المجلس البلدي الرقابة على تنفيذ وظائف البلدية المختلفة وكذلك تنفيذ عدد من الوظائف من تخطيط ورقابة وتنظيم وإشراف واتخاذ القرارات الإدارية بطريقة كفوءة، ونقطة البداية في هذه الوظائف هي تحديد الأهداف طويلة الأجل وقصيرة الأجل التي تسعى إلى تحقيقها.

ويهدف التخطيط المالي بالدرجة الأولى إلى "تأمين الاحتياجات المالية فتبدأ بالتنبؤ بالموارد المالية للسنة القادمة" (المجمع العربي للمحاسبين، 2001، ص 1).

ومن نتائج عملية التخطيط المالي مجموعة من الموازنات تسمى بـ(نظام الموازنات)، فموارد المجتمع الإنسانية والطبيعية والفنية والمالية يجب أن تستغل بأقصى كفاية وتوظف توظيفاً كاملاً بصفة مستمرة عن طريق الحكومة التي تتبع لها البلديات.

2.4.2 أدوات التخطيط المالي

1.2.4.2 الموازنة

يمكن القول أن الموازنة تبني الخطة المالية بناءً على أهداف البلدية، وهنا ليس الهدف الربح وإنما تحقيق أقصى قدر ممكن من النمو والاستمرارية والتوسع والمسئولية الاجتماعية، ولتحقيق الموازنة الفعالة لابد من وجود ثلاث ركائز وهي (حلس، 2006، ص 136):

- (1) وجود هيكل تنظيمي في البلدية وتحديد صلاحيات كل قسم وتحديد ما هو مطلوب منها.
- (2) وجود نظام تكاليف معياري بحيث يتحدد فيها التكاليف المتوقعة لتنفيذ الأنشطة المختلفة لكل قسم وهي أيضاً التكاليف التي تستخدم لمقارنة مع الأداء الفعلي لتحقيق الرقابة.

(3) ضرورة معرفة المسئوليات والواجبات الأقسام المختلفة في البلدية والملقاة على عاتقها لضمان حسن تنفيذ الموازنة والوصول بالتالي إلى الأهداف التي تنشدها الإدارة العليا.

ولعل من أهم أدوات التخطيط المالي التي يمكن أن يستعملها المدير المالي هي الموازنة النقدية، فالموازنة النقدية هي محصلة لكل نشاطات البلدية النقدية ولذلك تدعى في بعض الأحيان تقرير التدفق النقدي المتوقع للبلدية، وإن الموازنة النقدية تحضر على أساس نقدي بحيث تظهر حجم وتوقيت التدفقات النقدية الخارجية والتدفقات النقدية الداخلية خلال فترة الخطة، وتعد الموازنة النقدية على أساس شهري، ربع سنة أو نصف سنة أو سنة وعادة تعد للسنة بالكامل(عجام وسعود، 2004، ص 3-4).

وبذلك تمكن الموازنة النقدية المدير المالي من التنبؤ باحتياجات البلدية النقدية مسبقاً، وتساعده أيضاً على عمل الاستعدادات اللازمة للحصول على الأموال في الوقت المناسب كذلك فإن الموازنة النقدية توفر معلومات مهمة عن شروط البيع وشروط الشراء والتكاليف.

"أن التدفق النقدي لأي فترة هو عبارة عن الفرق بين المقبوضات والمدفوعات النقدية لتلك الفترة لذلك فإن الموازنة النقدية تقسم إلى جزأين هما (المقبوضات والمدفوعات)" (عجام وسعود، 2004، ص 68).

وفي قسم المقبوضات يلاحظ أن الواردات النقدية تنشأ من إيرادات التشغيلية وإيرادات الربحية والإئتمانية وكذلك الالتزامات التي يكون على البلدية من قروض تمويلية وكذلك الهبة والمنح الدولية، أما المدفوعات النقدية فتتألف من النفقات التشغيلية والنفقات الربحية والإئتمانية.

وإن الفارق بين مجموع المقبوضات ومجموع المدفوعات يمثل النقد الناتج عن العمليات في السنة، فإذا أضيف إلى هذا النقد المتوفر في بداية الفترة فيكون الناتج النقد المتراكم الذي يمثل بدوره النقد في بداية الفترة المقبلة وبطرح مستوى النقد المرغوب في المحافظة عليه دائماً (النقد اللازم للطوارئ والذي تحدده البلدية حسب القانون) ينتج النقد الفائض أو العجز اللازم لتمويل، "فيجب على المدير المالي أن لا يسمح للنقد بأن يتراكم دون أن يستثمره بشكل ما ويربح

الفائدة أو العائد على الاستثمارات الإنتاجية، لذلك فإن الفائض يمكن أن يستثمر في ودائع قصيرة أو طويلة الأجل أو في سندات قصيرة الأجل تحمل عائداً محدداً كذلك يستطيع المدير المالي أن يستعمل هذا الفائض النقدي لتسديد ديونه وبالتالي يوفر على البلدية الفائدة التي تدفعها على هذه الديون" (اللامي، 2006، ص5- ص7).

2.2.4.2 التحليل المالي

وهو ربط أعمال المنشأة بين الماضي والحاضر والمستقبل، يستخدم التحليل المالي ليساعد جميع الأطراف من مانحين ومجلس البلدية ومقرضون في بناء المعلومة لمساعدتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة للبلدية.

(1) من أدوات التحليل المالي

1. التحليل الرأسي: بمعنى أن يتم تحليل كل قائمة مالية بشكل مستقل عن غيرها، كما يتم بشكل رأسي لعناصر القائمة المالية موضوع التحليل حيث ينسب كل عنصر من عناصرها إلى المجموع الإجمالي لهذه العناصر، أو إلى مجموعة جزئية منها (الحيالي، 2004، ص26)

2. التحليل الأفقي: يهتم التحليل بدراسة سلوك كل عنصر من عناصر القائمة المالية وفي زمن متغير، بمعنى متابعة حركة هذا العنصر زيادة أو نقصان عبر فترة زمنية، وخلافاً لتحليل الرأسي الذي يتصف بالسكون فإن هذا التحليل يتصف بالحركة لأنه يوضع التغيرات التي حدثت خلال فترة زمنية محددة (الحيالي 2004، ص27).

(2) أهداف وأعراض التحليل المالي

يهدف التحليل المالي إلى تقييم أداء المالي للمشروع الاقتصادي ويكون بعدة أشكال منها (مطر، 1997، ص4):

1. يحدد التحليل المالي مواطن الضعف والقوة في تركيبة الهيكلية المالية.

2. تقييم ربحية البلدية: أي قدرة البلدية على تحقيق الإيرادات من ناحية الكمية ودرجة استقرارها وتذبذبها.

3. اكتشاف الانحرافات السلبية في الوقت المناسب ومعالجتها.

4. تقييم المركز الائتماني للبلدية من خلال قياس مدى قدرة إيراداتها على سداد ديونها ونفقاتها.

5. استنباط بعض المؤشرات التي توفر للإدارة معلومات تساعد في القيام بالتخطيط والرقابة وتقييم أداء الإدارة والأقسام المختلفة (الكخن، 2003، ص 356).

5.2 أهمية وأهداف التخطيط المالي

1.5.2 أهداف التخطيط المالي

يعتبر (جابر، 2006، ص 8) "أن التخطيط المالي من أهم الوظائف للإدارات وتتمثل عملية التخطيط بوضع تصور بأداء المنشأة المتوقع في المستقبل"، ومن هنا يبدأ دور التحليل المالي في هذه العملية من حيث تقييم الأداء السابق وتقدير الأداء المتوقع في المستقبل.

ومن وظائف التخطيط المالي يكون في مجالات كثيرة كحماية الموارد المتاحة والتخطيط للتقاعد وتحقيق أهداف الادخار والاستثمار، وعندها يكون من أنجح السبل لاستخدام الموارد المالية المتاحة لحماية وتنمية الثروة الشخصية، ويُعنى التخطيط المالي بمساعدة البلديات لحماية مواردها المالية وزيادة فاعلية الترتيبات المالية الحالية وكذلك إلى ضمان تدبير وتوفير الموارد المالية لمواجهة المتطلبات المستقبلية بالشكل الصحيح، ومن أهداف التخطيط المالي أيضا:

(1) أن يكون التخطيط المالي عادة متبعه:

فالتخطيط يجعل الإدارة تنظر دائما إلى المستقبل وهذا يؤدي إلى التقليل من المفاجآت المستقبلية، "ويرى هورنجون بأن التفكير المسبق يساعد الإدارة على تغيير الأحوال والظروف نحو الأفضل" (المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، 2001، ص 98).

(2) مشاركة مجهودات الإدارة والأقسام المختلفة في البلدية

يقوم التخطيط المالي على أساس التنسيق بين الأقسام المختلفة في البلدية، مما يجعلها تعمل معا في نفس الاتجاه، " لذلك يجب مشاركة العاملين ورؤساء الأقسام في إعداد الموازنة فإذا لم يشاركوا في إعدادها سوف ينشغلون في إيجاد المبرر لمواجهة نظام الموازنة والنتائج المترتبة عليه" (المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، 2001، ص2) وعندها يمكن معرفة الحاجات والعقبات في المستقبل وبعدها يمكن الإدارة من وضع برامج التي تلبي احتياجات المستقبل المالية.

(3) خدمة وظيفة الرقابة

إن التخطيط المالي في البلديات يخدم وظيفة الرقابة فالموازنة تحتوي على التدفقات المالية التي يتوقع حدوثها خلال فترة إعدادها، والخاصة بكل إدارة أو قسم، وتتم الرقابة عن طريق مقارنة الأرقام الفعلية مع الأرقام الواردة في الموازنة تحدد لكل إدارة أو قسم فان الرقابة تصل إلى كل وحدة إدارية، وعليه يتم اكتشاف الأخطاء والانحرافات ونقاط الضعف ومعالجتها في الوقت المناسب.

(4) توجيه الاستثمارات المالية

وتساعد الموازنة في توجيه الاستثمارات المالية بصورة سليمة لأنه باستخدام الموازنة تعلم الإدارة ما هي الوحدات الإدارية التي يجب دعمها من حيث الموارد وما هي الوحدات التي ليست بحاجة إلى ذلك، ويجب أن تكون الموازنة واقعية يحتاج بذل المجهود الممكن وليس المستحيل وإذا زاد الصرف عن الحد الممكن تصبح الموازنة أداة لإحباط العاملين وليس لحفزهم.

وقبل تحديد الطرق اللازمة لتحقيق أهداف البلدية يجب وضع الأهداف بصورة واضحة لان ذلك يساعد في تحديد مجالات العمل التي تتدرج ضمن غايات وطموحات البلدية وتؤدي إلى تعميق الوعي الإداري بالأعمال التي تقوم بتنفيذها وأسباب تنفيذ ذلك ومدى ارتباط ذلك بالأهداف (المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، 2001، ص2)، لذلك فانه بدون تحديد الأهداف

سوف تكون طريقة العمل في البلدية متخبطة وغير واضحة، وهذا يؤدي إلى عدم التنظيم بين أقسام البلدية المختلفة والأعمال المتنوعة بين الحين والآخر.

(5) الاستفادة من التغذية العكسية:

بما أن الموازنة هو عمل رقابي يسهل على رجل الإدارة أن يخطط بمقتضى أعماله، وكما أنه يستطيع أن يفسر أسباب أخطاء التنفيذ وانحرافاته عن الخطة، ومع هذا فإن العمل الرقابي يعد وسيلة هامة لتتعلم الإدارة من أخطائها وتتفادى هذه الأخطاء في المستقبل (جلس 2006، ص138).

2.5.2 أهمية التخطيط المالي

يساعد التخطيط المالي السليم بشكل عام على تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية الكامنة والمتاحة وبالتالي وضع الحلول المناسبة للمشكلات الاقتصادية في الدولة أو على الأقل التخفيف من حدتها ومن حدة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن ذلك. لذا فإن هناك أسباب ودوافع عديدة أخرى للأخذ بأسلوب التخطيط المالي وتطبيقه يمكن إجمالها فيما يلي:

(1) على مستوى الدولة والإقليم:

أ) تحقيق التوازن الاجتماعي وذلك من خلال توزيع وإعادة توزيع الدخل بين المناطق والأقاليم بشكل مقبول، أي التوزيع المتساوي لعائدات النمو ومكاسب التنمية طبقاً وإقليمياً (العلي، 2007، ص65).

ب) تحقيق معدلات نمو اقتصادي عالية وتحسين مستوى معيشة السكان ونوعية حياتهم (الصقار، 1994، ص16).

ج) المساهمة في وضع الحلول المناسبة والموضوعية للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية والبيئة.... الخ (العلي، 2007، ص 25).

(2) على مستوى الهيئات المحلية

أ) "يوفر التخطيط قدرة كبيرة على التنبؤ بأحداث المستقبل" (غنيم، 1999، ص 35) وبالتالي يزيد من قدرة المدن على التأقلم والتكيف مع الأحداث الحالية والمستقبلية من خلال تحديد أفضل أساليب وطرائق العمل في ضوء ما يحتمل حدوثه.

ب) يعمل التخطيط على بلورة أهداف البلدية العامة والتفصيلية ويأخذ بعين الاعتبار عدم وجود أي تناقض بينها.

ج) "يعمل التخطيط على إيجاد ترابط منطقي بين القرارات مع بعضها البعض من جهة ومن الأهداف العامة والتفصيلية من جهة أخرى" (غنيم، 1999، ص 35)، وبالتالي يتم تحديد خطوات العمل بشكل منطقي متسلسل ومتكامل لجميع العاملين.

د) يساعد التخطيط السليم في إيجاد دوراً تنافسياً أفضل من خلال المرونة التي يوفرها فيما يتعلق بتطوير وتعديل أساليب العمل وزيادة مصادر التمويل بعد تحديد حاجات السكان ورغباتهم.

هـ) "يقلل التخطيط السليم من الأخطاء بجميع أشكالها وعلى كافة المستويات" (غنيم، 1999، ص 36)، لأنه أسلوب يقوم على التروي والموضوعية المدروسة في صنع القرارات الصحيحة وبالتالي فهو يساعد المدير المالي على اتخاذ القرارات السليمة والتي تحكمها الأهداف المحددة.

ر) يعمل التخطيط على وضع الحلول المناسبة من خلال تحديد المشكلات القائمة والتنبؤ بالمشكلات المستقبلية.

ز) يحقق التخطيط الرقابة على كافة أشكاله وفي جميع مستويات تنفيذ الخطة الموضوعية.

س) تحقيق التنسيق الأفقي والرأسي بين النشاطات المختلفة داخل البلدية، وتحديد الهيكل التنظيمي المناسب وتوزيع المسؤوليات لتحقيق الأهداف.

3.5.2 التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية

إن التخطيط المالي المدروس هو الذي يساعد في تبني التخطيط بما يتلاءم مع الظروف التي تحيط بالاقتصاد من جهة واحتياجات هذا الاقتصاد وقدراته من جهة أخرى، وهذا ما يجعل التخطيط المالي مهماً وضرورياً في البلديات الفلسطينية.

ولكن العقبات التي يضعها الاحتلال الإسرائيلي كثيرة أدت إلى شح الموارد الطبيعية وندرة المواد الأولية ومحدوديتها، وبناء عليه يصبح من الضروري جداً ترتيب الأولويات والضروريات وتنسيقها حتى يتم تفادي هدر هذه الموارد الشحيحة والذي يتم من خلال التكرار أو الإنفاق على مشاريع ليست لها الأهمية.

لذلك يجب وضع السياسات التي يجب إتباعها لتحقيق التنمية الشاملة وفي ظل الظروف التي يمر بها الاقتصاد الفلسطيني بجميع مكوناته، فيجب أن يكون هناك الكثير من الخطط المالية التي يجب وضعها لتتناسب مع طبيعة المرحلة الطارئة التي يمر بها الاقتصاد الفلسطيني عبر الوزارات والإدارات المحلية.

كما أن التخطيط المالي مهم للحصول على التمويل والدعم اللازمين لمشاريع التنمية في المجتمع (نصر، 1998، ص12)، فالحكومات الأجنبية والمؤسسات الدولية المانحة تشترط وجود خطة مالية كشرط مسبق وأساسي للحصول على معونات مالية أو قروض طويلة الأمد.

الفصل الثالث

نظام الحكم المحلي في فلسطين

1.3 تاريخ البلديات في فلسطين

2.3 أساسيات نجاح التخطيط المالي في البلديات

3.3 المعوقات التي تواجه التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية

4.3 تأثير قانون الهيئات المحلية الفلسطينية على التخطيط المالي في
البلديات الفلسطينية

5.3 معوقات التخطيط المالي

6.3 نظام الموازنة في البلديات الفلسطينية

الفصل الثالث

نظام الحكم المحلي في فلسطين

1.3 تاريخ البلديات في فلسطين

كانت البلديات في فلسطين وحتى إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية مرت بعدة ظروف من أهمها أنها كانت تقع تحت إشراف جهات غير فلسطينية و هذا أدى لتكون بمثابة مراكز تابعة للسلطة المركزية الأجنبية (المحتلة) وتقوم بخدمة مصالحها في المقام الأول و ليس لخدمة المواطنين الفلسطينيين، أما فترة السلطة الفلسطينية فقد كانت ومازالت جادة لتفعيل وتطوير نظام السلطات المحلية، ويمكن تقسيم المراحل التي مرت بها البلديات إلى:

1.1.3 فترة الحكم العثماني

ظهرت هيئات الحكم المحلي (المجالس المحلية) في أوائل النصف الثاني من القرن التاسع عشر في عهد الإصلاحات الإدارية العثمانية، حيث كانت أقاليم الامبروطورية مترامية الأطراف فكان الهدف من القوانين هو إحكام السيطرة على هذه الأقاليم والسيطرة المركزية للدولة على المجتمع، فقد كان تكوين وأداء هذه البلديات في يد عدد محدود من العائلات شبه الإقطاعية، أو كبار الملاك الفلسطينيين، الذين تصدروا آنذاك، قيادة العمل العام بكل أبعاده السياسية والاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك البلديات التي توزعت المسؤوليات و المناصب الكبيرة فيها على هذه العائلات حسب دورها ونفوذها في المدن الفلسطينية.

وفي تلك المرحلة لم تلعب البلديات دوراً ايجابياً مؤثراً في الحياة السياسية، إذ " لم يكن لها دور بارز كمؤسسات، وإنما تمحور أثرها السياسي في انتخاب أو تعيين المجالس البلدية في ظل بروز الصراعات والتنافسات العائلية حول كيفية تشكيل المجالس، و ضمان رئاستها، فالسياسة المحلية في فلسطين خلال تلك الفترة، لم تكن تعبر، أساساً عن صراع أيديولوجي بين برامج سياسية مختلفة، وإنما عن تنافس مصلحي بين العائلات المدنية المتنافسة، ولذلك أصبحت

البلديات آلية سلطة في يد العائلة (أو تحالف العائلات) التي تسيطر عليها، فكانت تستغلها مركزاً لتأمين تغلغل نفوذها وضمّان مصالحها " (الجرباوي، 1991، ص 57).

وظهر قانون الإصلاح الإداري لسنة 1856 وكان من مميزات هذا القانون أنه قام بربط ما بين مجالس اختيارية القرية والمجلس البلدي في المدينة، فقد قام بإشراك هذه المجالس الاختيارية في اختيار أعضاء المجلس البلدي بالانتخاب أو الاتفاق، وهذا تعزيز واضح لسياسة السلطة المركزية في مهام مجلس الاختيارية أو المجلس البلدي، وذلك بغض النظر عن وضع أسس تطوير المناطق المحلية، "لأن جمع الضرائب الغير مستندة على دعم وتطوير القطاع المحلي في المحليات المختلفة معناه تدهور هذا القطاع المحلي في سبيل تحقيق سياسة السلطة المركزية" (أبو سمرة، 2006، ص 9).

وظهر قانون الولايات في عام 1864 ومن ثم قانون نظام إدارة الولايات لعام 1871 وينص في المادة (111) منه على تشكيل المجالس البلدية في كل من مراكز الولاية والمتصرفين والقائم مقامين والمجلس المؤلف من ستة أعضاء ومن رئيس ومعاون ومن مشاويرين وهم طبيب البلدة ومهندسها، وينص هذا القانون على أن هيئات المختارين والشيوخ في المراكز هي التي يحق لها انتخاب الأعضاء والمجالس البلدية باتفاق أو بالأكثرية، وكما يتم اختيار بما يسمى (المجلس اختيارية القرية) والبالغ عدد أفراده 3-12 عضواً يتم اختيارهم حسب عدد سكان القرية أو الطائفة في القرية، ويجدر الذكر هنا أن أول بلدية في الدولة العثمانية هي اسطنبول، ومن ثم تم تأسيس أول بلدية للقدس في العام 1863م، وكانت برئاسة الرحمن أفندي الدجاني (محمد، 2008، ص 34).

ولكن لوحظ بعض النشاط البلدي وخصوصاً في بلدية القدس فظهر قانون عام 1877 والذي يعتبر الأساس التنظيمي لتركيبية وعمل المجالس البلدية في فلسطين، حيث عدل مواد من الأنظمة السابقة أهمها غير طريقة الانتخاب، بحيث أصبح يحق لكل مواطن الترشح للانتخاب إذا توفرت فيه الشروط، وأيضاً زاد من اختصاص المجلس البلدي ومنح هذا القانون لمجالس الإدارة في المدن الكبيرة حق تقسيمها إلى مناطق حسب سعتها وعدد سكانها، وأعطى صلاحيات للبلدية

من حيث إصلاحها وترقية شئونها من كل الوجوه العمرانية والصحية وغيرها، "كذلك زاد القانون أعضاء المجلس من ستة إلى اثني عشر عضواً وخول الحكومة المحلية حق تعيين الرئيس من الأعضاء المنتخبين وأن يتقاضى راتباً من عائدات البلدية " (اشتية وحباس، 2004، ص 12).

وكما يقوم هذا القانون على زيادة القوة المركزية على المجالس البلدية وتوظيفها لزيادة سلطتها وإحكام قوتها على السكان، والقيام بتزويد الخزينة بالعائدات الضريبية، كما نص القانون على تحديد مصروفات البلدية بعشر وارداتها مما يضمن عائداً كبيراً للخزينة المركزية.

ومع نهاية الحكم العثماني فقد بلغ عدد البلديات في فلسطين 22 بلدية، وتتميز الفترة العثمانية بمحدودية تمثيل المجالس البلدية للسكان، وتعزيز السلطة المركزية في إدارة البلديات وذلك من خلال العمل على تقليص دور الهيئات المحلية وتحديد الصلاحيات الممنوحة لها وحصرها في مهام خدمية محددة.

2.1.3 فترة الانتداب البريطاني

احتلت فلسطين بشكل كامل من قبل الجيش البريطاني عام 1917، وتم الانتداب البريطاني عليها من قبل عصبة الأمم، وتم إدارة الانتداب في فلسطين بواسطة المندوب السامي البريطاني الذي مارس كامل سلطاته الإدارية والتشريعية، وقد وقعت فلسطين تحت الانتداب البريطاني لمدة 30 عام، وقد استمر قانون البلديات العثماني هو الساري مع تعديل جرى بمرسوم صادر عام 1926 يتعلق بشروط الترشيح والانتخاب وأعطى الحق الانتخاب لدافعي الضرائب حتى وإن لم يكونوا من أصحاب الأملاك بل مستأجرين فقط.

"كما نص هذا القانون على أن الناخب يجب أن يكون مواطناً فلسطينياً بدلاً من مواطن عثمانى وبقي هذا القانون نافذاً حتى عام 1934، حيث أصدرت حكومة الانتداب البريطاني قانون البلديات لعام 1934 ليصبح الملجأ الوحيد لتنظيم عمل البلديات في فلسطين" (طربين،

1990، ص 1017)، وبموجب قانون البلديات أصبح عدد البلديات في عام 1937 أربعاً وعشرون بلدية (حسيبا، 2006، ص44)

وقد تميز القانون لعام 1934 بأنه يحد من صلاحيات البلديات ونشاطاتها وأعطى السلطة المركزية للمندوب السامي وحاكم اللواء والقائم مقام ومنحهم صلاحيات مختلفة الجوانب من التنظيم والتنفيذ لعمل البلديات والمجالس البلدية، وكما حصر وظائف وسلطات المجالس البلدية بالأعمال الأساسية للسكان مثل صيانة وتنظيم الشوارع ومسائل الصحة العامة، ومنعها من القيام بأعمال التطويرية داخل حدود البلدية، وبذلك أصبحت الهيئات المحلية ما هي إلا مؤسسات السلطة محلية ملحق بجهاز الحكم الإداري.

أما بالنسبة للمجال المالي، فالسلطة المركزية لها حق الرقابة على البلديات مثل أي دائرة حكومية أخرى، وميزانية البلدية يجب أن تخضع بعد إعدادها من قبل المجلس البلدي ومرورها على الحاكم اللواء، يجب أن تخضع لموافقة المندوب السامي والذي له الحق الكامل بتعديل أو رفض أي بند من بنودها (الجرباوي، 1996، ص40) ومن خلال هذا يكون أعضاء المجلس البلدي هم ممثلين للسلطة المركزية بدلاً من أن يكونوا ممثلين للسكان.

3.1.3 الإدارة الأردنية في الضفة الغربية والإدارة المصرية في قطاع غزة

بعد انتهاء الانتداب البريطاني عام 1948، وقيام دولة إسرائيل على الأراضي الفلسطينية عام 1948، أصبح قطاع غزة تحت حكم الإدارة المصرية وكانت بلديات القطاع (بلدية غزة وبلدية خانينونس) تعمل وفقاً لقانون البلديات البريطاني (قانون عام 1934) والذي أدخل عليه العديد من التعديلات خلال فترة الإدارة المصرية لقطاع غزة، ولكن التغيير لم يكن في مضمون القانون ولكن كانت صلاحيات واختصاص البلديتين محدودة وتقتصر على تقديم الخدمات المحدودة للسكان وأيضاً استمرار تبعيتها الكاملة لقرارات الإدارة المصرية التي لم تقم بتطوير مؤسسات الحكم المحلي طوال تلك الفترة.

أما بلديات الضفة الغربية (بما فيها القدس) فأصبحت تحت الإدارة الأردنية وعملت الحكومة الأردنية على اتخاذ جميع الإجراءات القانونية والإدارية لإحكام ضم الضفة الغربية، وقد ازداد عدد البلديات فيها من ثماني بلديات في عام 1948 إلى خمس وعشرين بلدية في عام 1967، ولكن في عام 1952 تم دمج الضفتين بنظام تشريعي موحد وتتويج عملية الضم بإقرار قانوني جديد للمملكة " (الجرباوي، 1996 ص 41).

وصدر قانون للبلديات في عام 1954 وكان يهدف إلى تمكين إحكام السلطة المركزية، وبسط سيطرتها على السلطات المحلية، "ومن أهم بنوده أنه تم تقليص الشروط الضريبية وتخفيض سن القانونية للانتخاب والترشيح، وتمكين المجالس البلديات من تعيين لجان وإقرار توصيات دون الحاجة للحصول على موافقة المسبقة للسلطة المركزية" (الجرباوي، 1996، ص43)، ولكنه قيد القانون صلاحيات المالية للمجالس البلدية من ناحية الميزانيات والصراف والنقل والاستثمار والقروض والإيداع.

ولكن لوزير الداخلية الحق شبه المطلق في مجال السلطة المحلية، وأنه له الصلاحية في إلغاء أية هيئة بلدية وتحديد رواتبهم، وتنفيذ أية أنظمة تتعلق بشؤون الموظفين، وكما للوزير الحق في وضع الأنظمة المتعلقة بتحديد طرق الترشيح وانتخاب.

وفي عام 1955 تم إصدار قانون آخر جديد للبلديات، يمنح السلطة المركزية السيطرة الكاملة على البلديات ومؤسسات الحكم المحلي وبموجب هذا القانون أصبحت البلديات تابعة مرتبطة ومتعلقة تماماً بسياسات وتوجهات ورغبات الحكومة ممثلة بوزير الداخلية وبموافقة مجلس الوزراء، وبذلك وبموجب هذا القانون يكون للسلطة المركزية لها الحق الكامل على الإشراف والمراقبة على مختلف عمل المجلس البلدي.

"وقد انحصرت صلاحيات البلديات في القيام بالمهام والخدمات الأساسية للسكان ومن هنا نجد تشابهاً وتطابقاً في القوانين العثمانية والبريطانية والأردنية المتعلقة بالبلديات ومؤسسات الحكم المحلي". (اشتية وحباس، 2004، ص 4)

4.1.3 الفترة الاحتلال الإسرائيلي

وفي عام 1967 تم احتلال بقية فلسطين وخضعت الضفة الغربية وقطاع غزة لسيطرة الاحتلال الإسرائيلي حيث قامت سلطات الاحتلال بإدخال التغييرات على قوانين البلديات بحيث تلاؤم حاجات ومصالح السلطات الاحتلال وذلك عن طريق إصدار الأوامر العسكرية، وتحويل مختلف صلاحيات السلطة المركزية لضابط الحاكم العسكري، كما عملت على إحكام الرقابة على البلديات وجعلها مجرد وسيلة لتنظيم علاقة السكان.

ويمكن القول أن سلطات الاحتلال الإسرائيلي عملت على تقليص دور البلديات التطوري والتنظيمي والحد من استقلاليتها حتى في مجال تقديم الخدمات الأساسية للسكان و يكمن ذلك في حصار البلديات ومنع امتدادها الجغرافي لخدمة البرنامج الاستيطاني الإسرائيلي، أما بالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة وعلى الرغم من انفصالهما قانونياً، إلا أن الأوامر العسكرية كانت تصدر غالباً بالتمائل بين المنطقتين العسكريتين.

وفي عام 1968 صدر أمر عسكري يخول السلطة العسكرية، صلاحية مراقبة الموازنة السنوية والشهرية للهيئات المحلية الفلسطينية، ومنعها من أن إنفاق أي مبلغ من المال، وكما حدد البنية الهيكلية للسلطات المحلية في الضفة الغربية وقطاع غزة وحرمانها من تقديم إمكانية تقديم الخدمات البسيطة بالرغم من ازدياد أعداد السكان (حسيبا، 2006، ص 54).

وفي عام 1982 تم استحداث ما يسمى (بالإدارة المدنية) لسلطات الاحتلال، وحل المجالس وبدأت السلطات الإدارة المدنية في إنشاء ما يسمى في ذلك الوقت (روابط القرى)، "وبذلك أدى إلى فقدان البلديات صلاحياتها وتواصلها الإيجابي مع المواطنين وتحولت إلى هياكل ومؤسسات تقدم بعض الخدمات الأساسية للسكان وتنفذ ما تطلبها منها سلطات الاحتلال" (اشتية وحباس، 2004، ص 23).

ويشير (طوقان، 2001، ص 2-3) إلى أن وضع الهيئات المحلية في هذه المرحلة كان يتلخص في تدخل الحكم العسكري الإسرائيلي بجميع مناحي وأنشطة الهيئات المحلية، وبقاء

الأغلبية العظمى من التجمعات السكانية دون هيئات محلية، وتدني مستوى الخدمات التي تقدمها هذه الهيئات بسبب إهمال وتقليص الميزانيات من جانب المحتل، وعدم تخصيص الموارد المالية اللازمة لعمل الهيئات المحلية.

5.1.3 فترة السلطة الوطنية الفلسطينية (من العام 1994-إلى الآن)

1.5.1.3 الحكم المحلي والهيئات المحلية

قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بالاهتمام بهيئات ومؤسسات الحكم المحلي والدفاع عنها خلال السنوات الماضية لتكون قادرة على القيام بدورها في بناء الدولة، فقامت السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994 بتأسيس وزارة الحكم المحلي والتي تهتم بالهيئات والمؤسسات المحلية وتعمل على تطويرها إدارياً وتنظيماً ومالياً من خلال العمل على ترسيخ الأسس الديمقراطية واللامركزية وإعطائها المزيد من الاختصاصات والصلاحيات هذا مع وجود أنظمة ولوائح تعتبر كمرجع يحكم وينظم عمل مؤسسات الحكم المحلي، وتم الإقرار والمصادقة على قانون الهيئات المحلية وقانون الانتخابات للهيئات المحلية.

كما قامت بإصدار اللوائح والأنظمة التي تنظم عمل البلديات والهيئات المحلية في مجال المشتريات فقط، أي أن الاهتمام كان حسب رؤية المسؤولين في وزارة الحكم المحلي وذلك لتحقيق جزءاً من الرقابة المالية على عمل البلديات اليومي (أبو سمرة، 2006، ص 11).

وبسبب ازدياد أعداد السكان، وازدياد الطلب على الخدمات الأساسية للتجمعات الصغيرة والمدمرة والنائية، حيث دعت الحاجة إلى ظهور فكرة اللجان التخطيطية الإقليمي والتي تقوم أساساً على التقديم التخطيطية الأنشطة التنموية والإشراف والرقابة على المشاريع، وفي عام 1998 وبسبب تأسيس العديد من اللجان المشتركة صدر أول نظام لمجالس الخدمات المشتركة تحت اسم " نظام رقم (1) لسنة 1998 م وفي عام 2003 تم توحيد التسمية و تشكيل المجالس المشتركة بواقعها الحالي وفي عام 2004 تم تعزيز وإبراز دور المجالس وفي الفترة الواقعة بين

2004-2008 توحيد الرؤية حول دور المجالس المشتركة في التنمية والإصلاح المحلي (إستراتيجية المجالس المشتركة) (حميد، 2008، ص 13-14).

الهيئات المحلية الفلسطينية خلال خمس مراحل تاريخية (2008-1516)									
التاريخ	العهد التركي 1917-1516	الانتداب البريطاني 1949-1917	الحكم الاردني 1967-1984	الاحتلال الاسرائيلي 1967-1994	1994-1997	2000	2003	2004	2008
البلديات	22	24	25	28	86	95	96	121	132
المجلس القروي	-	-	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

(المصدر: وزارة الحكم المحلي، حميد، 2008، ص 15)

يؤكد (عبد الكريم، 2005، ص2) أن في عام 2004 بدأت وزارة الحكم المحلي في وضع نظام موحد لموازنة البلديات، ونظام موازنات للهيئات المحلية، وتم اعتماده في عام 2008 لكافة البلديات.

2.5.1.3 تصنيف الهيئات المحلية الفلسطينية

في القرار الصادر عن وزير الحكم المحلي، (1) سنة 1997 والمصادق عليه من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني ورئيس السلطة الوطنية، حيث تم المصادقة على تصنيف الهيئات المحلية حسب التعريف في القانون (ويشمل مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو المجلس القروي أو اللجنة الإدارية) وصنفت هذه الهيئات إلى الفئات التالية (وزارة الحكم المحلي، 2005، ص8):

1- فئة (أ): وتشمل بلديات المدن التي تعتبر مركزاً للمحافظات الفلسطينية.

2- فئة (ب): وتشمل البلديات التي كانت قائمة قبل استلام السلطة الوطنية لصلاحياتها وكذلك البلديات المستحدثة التي يبلغ عدد سكانها أكثر من خمسة عشر ألف نسمة.

3- فئة (ج): وتشمل البلديات المستحدثة التي يبلغ عدد سكانها أكثر من خمسة آلاف نسمة وأقل من خمسة عشر ألفاً.

4- فئة (د): وتشمل البلديات التي يبلغ عدد سكانها أقل من خمسة آلاف نسمة.

3.5.1.3 عدد الهيئات المحلية الفلسطينية

وفي دراسة صادرة عن وزارة الحكم المحلي، تبين أن عدد الهيئات المحلية وصلت عام 2003 إلى 503 هيئة محلية مكونة من: بلدية، مجلس قروي، ولجنة مشاريع (لجنة المشاريع هي التي تمثل التجمعات السكنية الصغيرة في مناطق الضفة الغربية وغزة)، وكثيراً منها لا يملك عوامل الديمومة والتطور بسبب عدم توفر الإمكانيات الذاتية والفنية وقلة عدد السكان، وبناءً على عديد من التوصيات من وزارة الحكم المحلي فقد اتخذ المجلس الفلسطيني بتخفيض عدد من الهيئات وخاصة الصغيرة منها ودمجها في حدود الهيئات المحلية الكبيرة وبلغ عددها (23) هيئة وبذلك أصبح عدد النهائي للهيئات المحلية لغاية عام 2008 هو 484 هيئة محلية موزعة على كافة المحافظات، وقد بلغ عدد المجالس المشتركة لغاية 2008 (75) مجلساً موزعة على المحافظات.

المجلس المستوردة والهيئات المعنية الاقتصادية - سنة 2008

المنوع الكلي	المنوع المشتركة	البيانات التي تولى من 5 آلاف سنة متما 2006	المنوع	لمن المشترك	المنوع الأوروبية	الاصناف				المحافظة
						D	C	B	A	
34	6	16	28	0	18	5	4	1	0	المنوع
85	6	72	79	40	22	4	8	4	1	المنوع
42	4	27	38	8	20	3	4	2	1	منوع المنوع
84	16	57	68	2	48	9	2	5	2	منوع المنوع والمنوع
65	7	48	58	0	49	3	5	0	1	منوع
38	4	31	34	0	29	3	1	0	1	منوع
23	4	15	19	0	10	7	1	1	0	منوع
86	7	61	79	14	53	3	5	3	1	منوع
18	3	12	15	6	6	1	1	1	0	منوع
39	6	25	33	9	13	3	6	1	1	منوع
11	3	8	8	0	5	2	0	0	1	منوع
525	69	372	459	79	273	43	37	18	9	المنوع في المنطقة الأوروبية
5	1	0	4	0	0	3	0	0	1	منوع
7	3	0	4	0	0	1	0	2	1	منوع
4	1	0	3	0	0	2	0	0	1	منوع
9	2	0	7	0	0	1	4	1	1	منوع
9	2	0	7	0	0	2	1	3	1	منوع
34	9	0	25	0	0	9	5	6	5	منوع
559	75	372	484	79	273	52	42	24	14	المنوع الكلي

(المصدر: وزارة الحكم المحلي، حميد، 2008، ص 17)

2.3 أساسيات نجاح التخطيط المالي في البلديات

يعد الجهاز المالي في أي بلدية جهازاً حيوياً، ولهذا الاعتبار فإن الاهتمام بتطوير وتأهيل هذا الجهاز هو نجاح للبلدية لما له من دور مهم في تطوير النظم المالية للبلدية، فالتخطيط المالي هو الذي سيساهم في تطوير أعمال البلدية ودفع أرباحها، وهناك أسس عامة يجب أخذها بعين الاعتبار لنجاح التخطيط المالي في البلديات بشكل عام:

1. الاستقرار السياسي: وهو مطلب يأتي قبل التخطيط المالي ليكون التخطيط فعالاً وخصوصاً على المدى البعيد وحتى القصير، فعدم الاستقرار السياسي يجعل من الصعب تحدي الأهداف المستقبلية على المدى الطويل وبالتالي تحديد المتغيرات المطلوبة على المدى القصير.

ويعتقد الكثير من الاقتصاديون أمثال (لويس وتينبرغن) أن التخطيط المالي يجب أن يبدأ بخطة طويلة المدى ثم قصيرة المدى حيث تتوضح فيها الأهداف المستقبلية المطلوب تحقيقها و من ثم القيام بالتغيرات الأساسية في الهيكل الاجتماعي والاقتصادي التي تتطلبها التنمية الاقتصادية والتي لا يستطيع التخطيط قصير المدى تحقيقها (نصر، 1998، ص13).

2. استقلال مالي للبلدية: ويعنى ذلك مدى قدرة البلدية على التصرف المالي بحرية وقرار ذاتي، فإن امتلكت البلديات الحرية في اتخاذ القرارات المالية فإنها تستطيع أن تكون مؤسسة تمثيلية للسكان، وتتمكن من تعزيز قدرتها على إدارة شؤونها باستقلالية وصب جل اهتمامها في التعامل مع تلبية حاجات ورغبات السكان المحلية، وطبعاً فإن الاستقلالية المالية لا تعني أبداً غياب إجراءات دقيقة للمراقبة والمحاسبة بل على العكس فإن دوافع ضبط ذاتية يكون تأثيرها أبلغ من مجرد التقييد بتعليمات وإجراءات مفروضة من الخارج ويمكن تجاوزها والتحايل عليها بسهولة إذا أراد مسئولو البلديات التلاعب بعدد من الأوراق والملفات (نصر، 1998، ص 13- ص14).

وبالتالي على القانون وضع إجراءات رقابة ومحاسبة داخلية على الشؤون المالية للبلديات وبصورة تضمن وجود مستويات ضمن هذه الإجراءات بما يكفل الدقة والنجاح في ضبط الحسابات، ويمكن تشكيل هيئة إقليمية لطرف خارجي مسئول عن متابعة إجراءات الرقابة والمحاسبة على البلديات في هذا المجال.

3. توفير كمية هائلة من المعلومات والبيانات الإحصائية الدقيقة الخاصة بالإيرادات والنفقات والادخار والاستهلاك والاستثمار والإنتاج بالإضافة إلى البيانات الديموغرافية والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للأنشطة المختلفة والتي تعتبر مهمة لتقييم الوضع الاقتصادي والاجتماعي والتعرف على خصائصه وميزاته وعلى أبرز المشكلات التي تعيق تقدمه.

4. ومن المتطلبات الأساسية توفير الكوادر المؤهلة والمدربة والتي تستطيع صياغة الخطط ورسم السياسات المالية وتحليل وتقييم المشروعات ومتابعة تنفيذها، وهذا يحتاج إلى فريق من الطاقات المتنوعة من الإداريين والباحثين والأخصائيين والفنيين (عبد الكافي، 2007، ص 98).

5. كما يحتاج التخطيط إلى وجود مؤسسات وتشريعات حديثة وفي مقدمتها قانون للتخطيط يوضح الصلاحيات والمسؤوليات والعلاقات بين أجهزة التخطيط وبقية أجهزة ومؤسسات السلطة، وفي غياب مثل هذه التشريعات والمؤسسات فإنه يصبح من المتعذر التنسيق وترتيب الأولويات للمشاريع التنموية.

وبالإضافة إلى ما سبق فإن التخطيط المالي يحتاج إلى وعياً تخطيطياً لدى العاملين في البلديات مسئولين وأفراد، ولا بد أن تكون هناك مشاركة فعالة في عملية التخطيط من كافة العاملين (نصر، 1998، ص 14)، ومن أجل ضمان هذه المشاركة فإنه يجب زيادة الوعي التخطيطي لدى الجميع وبذل مجهود كاف لتدريب الكوادر البشرية ليكونوا شركاء في إعداد الخطط المالية وتنفيذها وتحقيق أهدافها، حيث أن نجاح عملية التخطيط المالي يتطلب فهماً كاملاً لعملية التنمية وإدراكاً لدور التخطيط المالي في هذه العملية.

3.3 المعوقات التي تواجه التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية

إن العراقيل التي تواجه التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية نتيجة الظروف المحيطة بها، هي كالتالي:

1. عدم الاستقرار السياسي: مما لا شك فيه أن عدم الاستقرار السياسي الذي تعاني منه الأراضي الفلسطينية نتج عنه عدم استقرار اقتصادي جعل من الصعب صياغة الخطط المالية بدقة وخصوصاً الخطط طويلة المدى نتيجة لعدم القدرة على التنبؤ بالمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية بدقة لفترات بعيدة، وبالتالي معظم البلديات الفلسطينية تبدأ بالتخطيط قصير المدى وأحياناً خطة متوسطة المدى ونادراً ما يعطون اهتماماً كافياً بالأهداف بعيدة المدى.

فعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي يؤدي إلى إيجاد عدم الثقة في الاقتصاد الداخلي وعدم الاستمرارية في المشروعات الاقتصادية التي تعمل على دفع الاقتصاد أي هروب رأس المال (حبيب، 1988، ص329)، وهذا يعود إلى المفاجآت السياسية التي تلقي بظلالها على العوائد الاقتصادية الفلسطينية.

2. الاستقلال المالي: على امتداد العقود الماضية إذ حرصت السلطات الأجنبية التي تعاقبت على حكم فلسطين على فرض رقابة وقيود مالية مشددة من خلال قوانين البلديات التي أصدرتها، وقد استمر هذا الوضع بعد قدوم السلطة واستمرت الصعوبات المالية في الضفة الغربية وقطاع غزة، " وتم سن قانون الهيئات المحلية الفلسطيني ليمنح الوزارة سلطات واسعة في النواحي المالية وليقيد الاستقلال المالي للهيئات المحلية بإقرار النظام المالي وإدارة أموال البلدية يحتاج إلى مصادقة الوزارة " (اشتية وحباس، 2004، ص 157)

وقد قيد القانون حرية البلديات حتى في الأنظمة الداخلية للبلدية حيث نص القانون على موافقة وزير الحكم المحلي على الأنظمة واللوائح الداخلية وعلى جميع التعاملات المالية الداخلية، بالإضافة إلى ذلك فإن المجالس المحلية لا تتمتع إلا بالقليل من الاستقلال فيما يتعلق

ضرائبها ورسومها التي هي أهم مواردها، كما اشترط موافقة وزارة الحكم المحلي المسبق على الموازنة السنوية أو إجراء أي تغيير في بنودها.

ووزارة الحكم المحلي ووزارة المالية هما الموكلتان باتخاذ الإجراءات المتعلقة بالرسوم والضرائب، حيث لا تتمتع الهيئات المحلية بالاستفادة الكاملة من الضرائب والرسوم التي أنيطت بها، ولا يتوقع من الرسوم التي تجبها المجالس المحلية في كثير من الأحيان أن تغطي حتى تكاليف الخدمات المقدمة.

3. أما الكوادر المؤهلة للتخطيط: تعاني من نقص كبير في هذه الطاقات، وبالتالي لا بد من إيجاد هذا الجانب اهتماماً أكبر لتوفير وتطوير الكفاءات الضرورية من خلال إرسال بعثات دراسية للخارج للتخصص في شؤون التخطيط أو إقامة دورات تدريبية واستقطاب كفاءات متخصصة من الخارج في جميع مجالات التخطيط، وكذلك هجرة أغلب العقول ذات الكفاءات إلى الخارج في حالة عدم وجود الفرصة المناسبة لهم في داخل الوطن.

4. معوقات تخطيط الخدمات: "إن التخطيط للبلديات واجه معوقات عديدة خصوصاً في فترات الاحتلال والسلطات المتعاقبة في حكم فلسطين"، (اشتية وحباس، 2004، ص1)، وحسب تجارب المجالس البلدية على مستوى العالم أنها تشترك في وحدة معوقات عامة تؤثر على مستوى التطوير لخدماتها، وأحد المعوقات الأساسية هو استخدام أسلوب المعالجة الآتية لقضايا الخدمات اللازمة للسكان، ومن هنا يقودنا إلى مناقشة مدى معرفة أعضاء المجلس البلدي بضوابط التنمية بتشريعاتها المختلفة كموجه رئيسي لأي قرار يتخذ لمصلحة تطوير المدينة لضمان أن هذا القرار قد بني على أسس معلوماتية تكفل الأخذ في عين الاعتبار السياسات الحضرية التي تُعنى بها إدارة العمران.

ويرى (اشتية وحباس، 2004، ص2) "أن المعوقات والعراقيل الإدارية تمثل مشكلة كبيرة أمام عمليات التخطيط في البلديات"، حيث أن عدم تفويض السلطات أو اللجان والمركزية الشديدة والترهل الإداري وتعقيد الإجراءات وعدم وجود الوعي والإدراك الكامل لعمليات التخطيط يؤدي إلي بطء في العمل وعدم تقديم الخدمة بشكل الجيد للمواطنين.

وهذا ما يؤكد أهمية دراسة أعضاء المجلس البلدي لسياسات توجيه التنمية العمرانية واستيعابه استيعاباً دقيقاً لضمان توحيد لغة القرار لصالح المدينة، والتأكيد على أنه من الأهمية بمكان أن يتولى المجلس البلدي التركيز على بلورة الآليات ومنهجيات والاستراتيجيات واستخدام الأدوات التنفيذية لتحويل الخطط إلى مشاريع على أرض الواقع لأن هذا هو التحدي الأكبر والأهم في المرحلة المقبلة والتي يأتي في مقدمتها بالدرجة الأولى التمويل الذاتي للإدارة المحلية - البلدية - فقصورها جعل الحاجة إلى إيجاد المصادر اللازمة لدعم ميزانيتها للقيام بالمشروعات البلدية التي تساهم في تحسين البنية التحتية دون الاعتماد على التمويل الحكومي.

5. أما العائق الأصعب هو عدم التزام المواطن الفلسطيني بدفع المستحقات التي عليه مقابل الخدمات التي يتلقاها يرجع السبب في ذلك لتردي الوضع الاقتصادي والسياسي بالإضافة إلى النظرة السلبية التي تكونت عند المواطن الفلسطيني تجاه الهيئات المحلية وهي امتداد للنظرة السلبية التي تكونت زمن الاحتلال الإسرائيلي والسلطات السابقة التي تعاقبت في فلسطين.

4.3 تأثير قانون الهيئات المحلية الفلسطينية على التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية

إن الصلاحيات المالية التي منحها المشرع للهيئات المحلية في القانون لعام 1997م ليست كبيرة، بل جاءت كسابقاتها من القوانين المنظمة لعمل الهيئات المحلية منذ عام 1934م وحتى عام 2007، فجميع الصلاحيات المالية مقيدة بموافقة وزير الحكم المحلي، فالمادة (15) بند (ب) اشترطت ضرورة موافقة وزير الحكم المحلي على الأنظمة واللوائح الداخلية حتى الغرامات والمخالفات وهذه أعمال يومية يمارسها المجلس بموجب القانون العام المنظم للهيئات المحلية مما يدل على عدم الاستقلال المالي حتى في الأعمال اليومية (القانون الفلسطيني لسنة 1997، المادة (15)، (20)، (26)، (21)، (30)، (31)). ونلاحظ من القانون عدد من السلبيات أهمها:

- منح للسلطة المركزية الحق في جباية الضرائب والتي هي أهم باب من أبواب إيرادات الهيئات المحلية كما في ضريبة الأملاك ورخص المهن حيث تجيبها وزارة المالية وتجيئها لحسابها الخاص، وتعاد منها 90% للهيئات.
- كما منح القانون للسلطة المركزية صلاحية توزيع إيرادات الهيئات المحلية التي تجبى بواسطتها، وتحديد النسبة المخصصة لكل هيئة مما جعل التوزيع غير محدد النسبة بل يتبع حسب الوضع السياسي والاقتصادي دون مراعاة الموارد المحلية للهيئات المحلية واحتياجاتها وقد ورد ذلك في المادة (26) من قانون الهيئات المحلية وهذا يدل على أن القانون يسوده عدم الوضوح.
- أما بالنسبة للقروض فقد قيدت على الهيئات المحلية، حيث أنه وجدت القروض من أجل دعم الوضع المالي للهيئات المحلية واشترط موافقة الوزير للحصول على القروض في المادة (21) وعلى الجهة المقترحة لأخذ القرض وضع الأسباب أخذ القرض والغاية التي ستفوق من أجلها وكيفية تسديدها ومدتها، كما اشترط موافقة الوزير على العقود التي تزيد مدتها على ثلاث سنوات.
- أما الموازنة البلديات وهي أساس عمل البلديات والضمان الوحيد لاستقلالها المالي فهي مشروطة بمصادقة الوزير ولا يجوز تجاوز النفقات المخصصة في ميزانية السنة السابقة إلى أن يتم تصديق الموازنة الجديدة كما أن نقل المخصصات من بند إلى آخر أو من مادة إلى أخرى لا يتم إلا بموافقة الوزير عليها وبهذا اتسم القانون الفلسطيني في عدم المرونة في النواحي المالية وعمل القانون على تقييد الهيئات المحلية (البلديات) وذلك في المادة (31) والخاص بالموازنة.
- أما المادة (20) والمتعلقة بالتصرف بأموال الهيئة المحلية فقد اشترط القانون موافقة الوزير على تسجيل أموال الهيئة غير المنقولة وقيدت صلاحيات المجالس البلدية في مجال الرهن والهبة.

كما على الرغم من إعطاء السلطة المركزية صلاحية الجباية الضرائب والإيرادات المهمة، فقد أعطى صلاحية للسلطة المركزية من حذف بعض الإيرادات المقررة للهيئات المحلية من القوانين السابقة مثل ضريبة المحروقات والرسوم الجمركية والتي وردت في القانون الأردني على الرغم من شح الموارد المالية وزيادة أعباء البلديات، فبالإضافة إلى الأساسية يطلب منها أيضاً تقديم خدمات تطويرية تعمل على تطوير المجتمع اقتصادياً، واجتماعياً وثقافياً.

- وفيما يتعلق بصندوق الهيئات المحلية والذي وضع لحفظ أموال الهيئات من النقود فقد قيدت صلاحيات الإيداع والصرف من الصندوق واشترط موافقة الوزير، وقد ورد ذلك في المادة(30) من القانون الفلسطيني.

- كما أنه سمح القانون للمجالس الحكم المحلي المتجاورة بتشكيل مجالس خدمات مشتركة لتقوم بمهمة أو مهمات محددة بالتعاون فيما بينها، ولكن مشروطة بموافقة الوزير وتخضع لأنظمة الوزارة وقد ورد ذلك في المادة (15) فقرة (ج)، فهذه الصلاحيات ما هي إلا سيطرة الوزارة على المجالس المشتركة وجعلها تابعة للمركز (نقلة مواردها المالية والإدارية).

- كما أن القانون الفلسطيني لم يعطي أي دور في عملية صياغة الخطط التنموية ولا في كيفية تنفيذها، ولا اختصاصات من شأنها تنمية المجتمع والوصول إلى اكتفاء ذاتي والاستقلال المالي.

بشكل عام يعتبر القانون الفلسطيني هو امتداد للقوانين السابقة من حيث سيطرة الوزارة الحكم المحلي بالهيئات المحلية، وهناك قوانين منسوخة من القوانين السابقة يجب تغييرها باختلاف الأساس والجوهر وهي أنها تدار من أصحاب الأرض الشرعيين، مثال ذلك التشابه في القانون الأردني (1955) في المادة (41) فقرة (أ) أنه يجب موافقة المجلس الوزراء والملك على أعمال الهيئات المحلية وفي القانون البريطاني (1934) المادة (99) يشترط أيضاً موافقة المندوب السامي في عمل الهيئات المحلية، كما أن الأمور المالية التي يطرحها القانون تتصف المركزية

وعدم الاستقلالية وذلك بسبب تحكم السلطة المركزية بالموازنة وتحكمها بفرض نسب الضرائب وجبايتها.

كما أن النظام الذي تبناه السلطة الوطنية هو الحكم المحلي، ولكن حسب القانون الهيئات نرى أن الاختصاصات محددة، بناء عليه فإن كفاءة الهيئات المحلية تكون ضعيفة لأنها تزداد درجة كفاءة الهيئات المحلية في زيادة ممارسة اختصاصها، والتمتع بقدر كافي من الحرية الممارسة للاختصاصات التي تخصصها دون الرجوع إلى الوزارة.

كما أن القانون لم يميز بين المدينة الكبيرة والصغيرة حيث أن لكل مدينة لها خصوصيتها من حيث عدد السكان والموقع الجغرافي والأهمية السياسية والدينية.

5.3 معوقات التخطيط المالي

1.5.3 معوقات التخطيط المالي بشكل عام

إلى ما سبق فإن عملية التخطيط المالي في البلديات الفلسطينية تواجه في أحيان كثيرة مجموعة من المشاكل العامة والعقبات التي تؤدي بدورها إلى إضعاف فاعلية التخطيط أو إفشاله وعدم تمكنه من تحقيق أهدافه المنشودة، وأهم هذه المشاكل يمكن تلخيصها كما يلي:-(درويش، 1978، ص 188):

(1) محدودية التنبؤ وقصوره

"حيث أن التخطيط المالي يحدث في الحاضر ولكنه موجه نحو المستقبل وفي بعض الأحيان ونظراً لمحدودية قدرة الإنسان على التنبؤ أو ضعف وسائل التنبؤ المستخدمة أو عدم دقة البيانات والمعلومات وتردي نوعيتها أو أسباب أخرى تعجز عملية التخطيط عن التواصل إلى التوقع السليم"(غنيم، 1999، ص 38) وقد يكون عدم الدقة في التنبؤ كبير لدرجة لا تستطيع مرونة الخطة المالية أن تتغلب عليه وبالتالي تحدث مشاكل كثيرة غير متوقعة وتعجز الخطة عن استيعابها أو وضع الحلول المناسبة لها بشكل يحول دون الاستمرار في تنفيذ الخطة أو يعيق ذلك

لفترة من الزمن يمكن خلالها المخطط من ضبط الأمور والعودة إلى المسار الصحيح وبشكل يفقدها قيمتها لذلك لا بد للمخطط من توشي الحيطه واستخدام أفضل الوسائل والبيانات وطرائق التنبؤ عند إعداد الخطط المالية لمنع حدوث أو على الأقل التخفيف من عدد وحدة المشاكل الطارئة غير المأخوذة في الحساب.

(2) التناقض والتعارض بين أهداف الخطة المالية

يحدث التعارض والتناقض بين الأهداف مع بعضها البعض أو بين الأهداف والسياسات أو الوسائل أحياناً وأحياناً أخرى يؤدي تعدد أجهزة التخطيط المشاركة في التنفيذ وتداخل اختصاصاتها وصلحياتها إلى فشل عملية التخطيط المالي أو فقدانها لفاعليتها وقد يؤدي غياب التنسيق الرأسي والأفقي بين أجهزة التخطيط إلى نفس النتيجة من الفشل.

(3) غياب المشاركة ورفض التغيير

يعتبر التخطيط بشكل عام "عملية تسعى لنقل المجتمع من وضع إلى وضع جديد يفترض فيه أن يكون دائماً أفضل من الوضع السابق بمعنى أن عملية التخطيط تسعى لإحداث تغيير" (غنيم، 1999، ص 39) وبالتالي قد يقاوم هذا التغيير إذا لم يكن مقبولاً من السكان أو المجموعات المستهدفة وعدم قبول التغيير يرتبط بأسباب كثيرة وعديدة ولكن أهمها هو غياب المشاركة في عملية التخطيط والتغيير فالمشاركة هذه إلى جانب أنها تأخذ بعين الاعتبار الحاجات الحقيقية للسكان فإنها أيضاً تعمل على تهيئتهم نفسياً لتقبل التغيير وتشعرهم بجزء من المسؤولية، وتدفعهم إلى مساندة ودعم هذا التغيير بكل إمكانياتهم وخصوصاً إذا أيقنوا بأن هذا التغيير لصالحهم ولخدمتهم.

وينطبق هذا على التخطيط المالي الذي يتطلب مشاركة جميع المتعاملين مع الخطة المالية لمعرفة الاحتياجات الحقيقية لهم وأخذها بالحسبان عند وضع الخطة.

2.5.3 المعوقات التي تواجه الهيئات المحلية الفلسطينية بالوضع الراهن

تواجه الهيئات المحلية الفلسطينية من العديد من العقبات وهي (ميريمان، 2004، ص 6):

قلة الموارد المالية اللازمة لتطوير البنية التحتية الضرورية، الاحتلال الإسرائيلي المتكرر وما يرافقه من تدمير البنية التحتية.

ضعف الإمكانيات الفنية المطلوبة مما يتطلب رفع كفاءة بعض الهيئات لتمكينها من تنفيذ مشاريعها الحيوية، ويمكن التغلب على هذه العقبات بالدعم المالي والسياسي والفني من الدول المانحة الدولية والعربية لمساعدة الهيئات المحلية.

6.3 نظام الموازنة في البلديات الفلسطينية

إن هناك عدة خطوات في إعداد الموازنة في البلديات الفلسطينية حيث تكمن في تحضير جدول موازنة مكون من تقدير الإيرادات والنفقات، حيث تعد الموازنة على أساس الاستحقاق مثل الرسوم المياه والكهرباء التي تستحق على الأقسام، وعلى أساس النقدي لكافة العمليات المحاسبية الأخرى (عبد الكريم، 2005، ص 4)، ويتم التقدير بناءً على دراسات معينة من خلال دراسة السنوات السابقة والاحتياجات الآتية.

1.6.3 الإيرادات

ومن خلال الرجوع إلى المواد (22)، (23)، (26) من قانون رقم (1) لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية، يمكن حصر مصادر الدخل التي تعتمد عليها البلديات في الآتي:

1. الرسوم التي تجبها البلديات مباشرة من السكان مثل التراخيص، الإيرادات عن بيع موجوداتها، إيجارات العقارات، رسوم البلديات، رسوم رخص الأبنية، رسوم تلزيم الأسواق بشكل عام والمسالخ والفوائد المصرفية على ودائعها ويمكن الذكر أنها إيرادات بسيطة لا تسد باب النفقات المتزايد.

2. ضرائب تجبيها السلطة الفلسطينية (وزارة المالية) وتحول نسباً معينة منها للبلديات، ويتم تحديد هذه النسبة من قبل وزارة المالية بعد حساب تكاليف جبايتها مثل ضرائب الأملاك، أما هناك بعض الضرائب التي يعتمد على حجم البلديات وحجم السكان، والأهمية الاقتصادية للبلدية أو المدينة، لكن الملاحظ أنه لا يوجد في القانون الفلسطيني بند يحدد فيه تلك النسبة فالسلطة الفلسطينية هي التي تحدد النسبة وغالباً ما يكون في الحقيقة تحديدها خاضعاً للاعتبارات السياسية، ومن إيرادات التي تجبيها السلطة نسبة من الرسوم الجمركية على قيمة البضائع ورسوم غرامات التنقل على الطرق. (اشتيه وحباس، 2004، ص 86).

3. المساعدات الدولية والمنح غالباً ما تكون هذه المساعدات مشروطة بالبنية التحتية من مياه ومجاري وطرق وغيرها، وليست مشاريع إنتاجية يحصل المواطن منها على دخل مستمر أو حتى خاصة للبلدية يكون الهدف منها أن يتم تطور البلدية، أو حتى دعم قسم من أقسامها (المادة (22) من قانون الهيئات).

4. المساعدات والإعانات من السلطة الفلسطينية وهي النسبة التي تحددها السلطة الوطنية للبلديات لدعم الموازنة الخاصة لكل بلدية للقيام بمهامها ووظائفها، وهنا لا يوجد أيضاً نسبة محددة لها بل تعود على أهمية المدينة وعلى حجم السكان ومدى افتقارها للموارد الذاتية الكافية.

5. إيرادات المياه والكهرباء وهي من أساسيات مصادر إيرادات البلدية، وهنا تقوم بعض البلديات بشراء المياه والكهرباء من الشركات الإسرائيلية، ولكن بعض البلديات قامت بالتعاون مع الدول المانحة ببناء مشاريع دعم إن كان للكهرباء أو الماء (حفر آبار) وهذا ما دعى إلى زيادة مصادر المالية للبلدية وخفض من تبعية تلك المصادر وتحكمها من قبل السلطات الإسرائيلية.

6. مشاريع استثمارية تكون في الشراكة مع القطاع الخاص ومن الأمثلة على المشاريع الاستثمارية المراكز التجارية، والأسواق، ومحطات الباصات، والمناطق الصناعية والحرفية

والحدائق العامة، والمراكز الثقافية، وغيرها من المشاريع الاستثمارية التي تعود بالنفع على المواطنين (حسيبا، 2006، ص 67).

من ناحية أخرى يمكن للبلديات أن تدعم اقتصادها الذاتي من خلال العمل على تأسيس البنية التحتية اللازمة لجذب الاستثمار والتخصص في المجالات التي تشكل فيها البلدية ميزة تنافسية والتركيز على ذلك مما يساعد على زيادة إيرادات البلدية الذاتية دون الاعتماد على أي مساعدات إن كانت دولية أو محلية، ومن الأمثلة على ذلك: الصناعة في نابلس (صناعة الزيوت والصابون والحلويات) التجارة في رام الله، السياحة في بيت لحم حيث الأماكن الدينية والأثرية، الزراعة في جنين وطولكرم وقلقيلية والمناطق الصناعية في رفح وغيرها (اشتية، وحباس، 2004، ص 90).

2.6.3 النفقات

تتكون عادةً من البنود التالية:

أولاً: النفقات المتكررة وتشمل ما يلي

- 1) الرواتب والأجور والعلاوات للموظفين والعمال.
- 2) نفقات الخدمات من استهلاك مياه وكهرباء ومحروقات وبريد وهاتف.
- 3) اللوازم وتشمل القرطاسية والمطبوعات والكتب والنشرات والنفقات الإعلامية.
- 4) نفقات الصحة العامة والبيئة.
- 5) صيانة المباني والآليات والأبنية والأثاث والمعدات والمرافق العامة التابعة للبلدية.
- 6) الإيجارات.
- 7) المساهمات والإعانات والاشتراكات.

8) النفقات الأخرى مثل الاحتفالات والإعلانات والضرائب والرسوم والتأمين على السيارات (عبد الكريم، 2005، ص 16 و ص 18).

ثانياً: نفقات رأسمالية خدمية

وهي النفقات لتفعيل خدماتها أي قيامها بإعادة تأهيل البنية التحتية وتنفيذ المشاريع المتعلقة بذلك مثل مشاريع صيانة وإعادة تأهيل شوارع وبناء جدران استنادية وتأهيل شبكات المجاري والصرف الصحي وشبكات الكهرباء وشبكات اتصال. (مدير شعبة الموازنة، بلدية نابلس، 2008).

ثالثاً: نفقات مشاريع التطويرية

تعتبر المشاريع التطويرية هي من الموارد المالية للبلديات الفلسطينية، وهي التي تهدف إلى تطوير المدن لتقديم أفضل الخدمات لمواطنيها مثل أراضي عقارات ومباني عامة مرافق بنية تحتية (طرق وحدائق وأرصعة وغيرها)، ولكن نتيجة الوضع السياسي السائد والذي أدى إلى قلة الإيرادات وقلة الإمكانيات المالية للبلديات وبالتالي عدم القدرة على تطوير المدن الفلسطينية بالشكل الصحيح لتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين مما أدى لتوجهها إلى القروض والمنح لتنفيذ تلك الخدمات ولتنفيذ مشروعاتها التطويرية والحيوية (عبد الكريم، 2005، ص 19 و ص 16).

رابعاً: نفقات طارئة

وهي المخصصات المعدة من أجل مواجهة حالات الطوارئ والمفاجأة نتيجة لظروف وأسباب غير متوقعة، كما حدث أثناء الاجتياحات الإسرائيلية المتكررة على المدن والقرى في الأراضي الفلسطينية، وما تركته ورائها من آثار مدمرة (اشثية وحباس، 2004، ص 92).

خامساً: نفقات تسديد دفعات وفوائد القروض

وهي القروض التي حصلت عليها البلديات لتمويل مشاريعها التطويرية والبنية التحتية.

3.6.3 إعداد الموازنات في البلديات الفلسطينية

حسب القانون العام للبلديات يجب على كل بلدية أن تقوم بتقديم الموازنة السنوية لوزارة الحكم المحلي، حيث يتم إقرار الموازنة من قبل المجلس البلدي ومن ثم رفعها لوزارة الحكم المحلي لكونها الهيئة المنتخبة أو المخولة بذلك (في حالة التعيين)، ويتم تقدير بنود الموازنة والمكونة من المصروفات والإيرادات بناءً على دراسات اقتصادية ومعطيات إحصائية، ومن واقع أرقام فعلية حدثت لهذه البنود سابقاً، فإنه يتم تقدير كافة بنود الحسابات لتكون أقرب ما يكون عليه الحسابات في نهاية السنة المالية التالية.

1.3.6.3 أهداف الموازنة

الهدف من الموازنة عامةً هو إعداد دليل رقابي على عمل البلدية في وضع الخطط المستقبلية، وتهدف أيضاً على ما يلي:

- تحديد استراتيجيات مالية في تحصيل الإيرادات وطريقة إنفاق المصاريف.
- يتم تقييم أداء الأقسام البلدية والوحدات الفرعية التابعة لها، ويكون من خلال ما تم تحقيقه من إيرادات و نفقات وذلك في فترة زمنية محددة ويتم مقارنته مع ما تم تقديره سابقاً.
- وضع أسس ثابتة وواضحة التطبيق بكافة الاتجاهات للعمل داخل كل وحدة إدارية.
- تتمكن البلدية من خلال الموازنة من تحديد مصادر إيراداتها وبالتالي يتم الاستعانة بالتخطيط المالي والذي بدوره يتم توجيه تلك الإيرادات لتمويل أوجه الإنفاق المختلفة.
- يتم التنسيق بين كافة الأقسام الإدارية وكافة مستوياتها في إقرار الموازنة.
- توفير العناصر المعلوماتية المالية الأساسية الملائمة، والتي توفر بيئة مناسبة لاتخاذ القرار مما يؤدي إلى تطبيق أكثر فاعلية ودقة للقرارات والتوفير في مختلف الموارد البلدية.

2.3.6.3 إجراءات عمل الموازنة

يتم البدء في إعداد الموازنة المالية لكل عام في منتصف أيلول في العام الذي يسبقه، وذلك عبر النحو التالي:

1. يقوم القسم المالي شعبة الموازنة بتبليغ كافة أقسام البلدية، وذلك من أجل وضع تلك الأقسام تقديراتها لأنشطتها المتوقعة خلال السنة المالية المقبلة، ووفقاً لأولوياتها ولدراسة ما تم انجازه من مشاريع كانت في طور المتوقع للسنة المالية الحالية (الفعلية)، وتتلخص البيانات المقدمة بما هو متوقع من مشاريع متوقعة خلال السنة القادمة، وحيث يتم تفصيل احتياجات كل المشروع من النفقات وبالتالي تقدير الإيرادات التي يتوقع تحصيلها.
2. أما الفترة الزمنية تكون محددة بشهر لكافة أقسام البلدية لوضع تقديراتها المالية، وفي ذلك الحين يقوم القسم المالي بتزويد كافة الأقسام بالبيانات الفعلية من واقع الأنشطة الحالية وما سبقها، والتي قد يحتاجها القسم لإجراء الدراسة اللازمة لوضع التقديرات للسنة القادمة.
3. وتقوم شعبة الموازنة بمراجعة توقعات الأقسام ودراستها، وذلك لمعرفة درجة ملاءمتها من ناحيتين للاستراتيجية العامة للبلدية و للقرارات السابقة الصادرة عن المجلس البلدي.
4. وتقوم بالتالي بالاجتماع مع كافة الأقسام لمناقشتها (البيانات المتوقعة) وبالرجوع إلى الاستراتيجيات العامة والتوجه العام للبلدية، وحسب المخصصات المتوافرة وفقاً لدراسة الموازنة.
5. وضع تقديرات موحدة لكافة التقديرات في نموذج خاص والذي يجمع بين احتياجات الأقسام والتي تحقق الهدف المنشود من جهة والهدف العام للبلدية من جهة أخرى، والتي تتضمن السياسة العامة للبلدية، ويتم إعداد الموازنة بالشكل النهائي والموضوع من قبل وزارة الحكم المحلي والمرفق بالشروحات والجداول والرسومات.

3.3.6.3 مخاطر الموازنة

أما المخاطر المتعلقة بالموازنة وإعدادها وإجراءاتها فتتمثل بما يلي:

- 1- ارتفاع نسبة الانحراف وهذا ناتج عن زيادة المبالغ الفعلية عما هو مقدر، بسبب عوامل لم تؤخذ بعين الاعتبار أو لسوء التقدير.
 - 2- العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية غير المستقرة، وما نتج عنها من تغيير لمسار الإنفاق أو الإيراد والذي خطط له مسبقاً.
- إن سوء التقدير أو التغيير غير المتوقع في منحى التدفق المالي للأنشطة، قد يؤدي في الغالب إلى حرمان الكثير من الأنشطة من الانتفاع من فائض التقدير، كما قد يؤدي إلى توقف أنشطة أو مشاريع بكاملها نتيجة اختناق مخصصها وعجزه عن توفير الكفاية اللازمة، وضياع موارد مالية هامة وعدم استغلالها بالشكل الجيد.

4.3.6.3 أسس تقدير الموازنة العامة

يتم وضع تقديرات بنود الموازنة على أسس علمية وبعيدة عن أسلوب التقدير لما لذلك من أهمية لتحقيق أعلى معدل كفاية من التقديرات ودقتها وضمان أسلوب المرونة في حالة المتغيرات المفاجئة، ويتم تخفيض نسبة الخطورة إلى أقل حد ممكن، ويمكن تقسيم العوامل التي يتم على أساسها وضع التقديرات المالية إلى قسمين (بلدية نابلس، 2006):

أولاً: عوامل ثابتة: والتي يكون لها زيادة بمعدل ثابت على سبيل المثال:

1. نسبة التغيير في استهلاك الماء والكهرباء.
2. المؤشرات الاقتصادية المتعلقة بالنمو السكاني.
3. زيادة في الرواتب حسب التدرج الوظيفي.

ثانياً: عوامل متغيرة: وهي العوامل المرتبطة بالوضع الاقتصادي والسياسي، أي التي ترتبط بشكل مباشر بالجهات المانحة وذلك على النحو التالي:

1. الجهات الخارجية ذات العلاقة المباشرة بالتأثير على إيرادات ونفقات.
2. مؤشرات الاقتصادية المرنة والمتعلقة بالمستوى العام للأسعار وأسعار الفائدة السائد في السوق، وتوجهات الأسواق المالية (كون البلديات ضمن الأنظمة الحديثة قد تلجأ إلى نموذج حافظ الاستثمار في تحقيق الإيراد)، وأسعار العملة وكون البلدية تقع ضمن اقتصاد محلي متعدد العملات multicurrency economy، والأوضاع السياسية السائدة والتي تتميز بالتقلب المستمر والمفاجأة في أغلب الأحيان وبالتالي التأثير المباشر على الحياة الاقتصادية.

5.3.6.3 إجراء المصادقة على الموازنة

ويتم ذلك من خلال ثلاث خطوات رئيسية:

1. مصادقة المجلس البلدي: ويتم عقد جلسة خاصة تتكون من رئيس البلدية وأعضاء المجلس البلدي واللجان المالية، ويتم فيها شرح الموازنة ومرفقاتها في توصيات اللجنة المالية بشكل مفصل، و يتم مناقشتها ووضع ملاحظات المجلس البلدي إن وجد، وتعتمد بعد ذلك الموازنة بشكلها النهائي تمهيدا لإرسالها وإقرارها والموافقة عليها من قبل وزارة الحكم المحلي.
2. مصادقة وزارة الحكم المحلي: يجب على البلدية تقديم الموازنة في موعد أقصاه شهر حيث ترسل نسخة من الموازنة العامة إلى وزارة الحكم المحلي قبل بداية السنة المالية المتعلقة بها، من أجل وضع ملاحظات الوزارة إن وجد تمهيداً للمصادقة عليها واعتمادها بالشكل النهائي.
3. أما إجراءات اعتماد الموازنة وتسجيلها: فهي بعد المصادقة عليها بالشكل النهائي وإرسالها للبلدية يتم اعتمادها من قبل القسم المالي والذي بدوره يقوم بما يلي:

1- يقوم القسم المالي بتسجيل المخصصات والبنود المعتمدة من قبل وزارة الحكم المحلي في نظام الكمبيوتر الرئيسي في البلدية.

2- يتم الأخذ بالملاحظات على حساب (أي الحركات المالية شهرية وحركات المالية ربع سنوية وحركت المالية السنوية وغيرها) من أجل توزيع النفقة أو الإيراد على كافة السنة المالية.

الفصل الرابع

منهج الدراسة

1.4 تمهيد

2.4 مشكلة الدراسة

3.4 مجتمع الدراسة

4.4 عينة الدراسة

5.4 فرضيات الدراسة

6.4 أداة الدراسة

7.4 صدق الأداء

8.4 ثبات الأداء

9.4 إجراءات الدراسة

10.4 تصميم الدراسة

11.4 المعالجة الإحصائية

الفصل الرابع

منهج الدراسة

1.4 تمهيد

قامت الباحثة بدراسة الأدبيات المتعلقة لتشكيل الإطار النظري حيث تم الرجوع إلى عدد من الكتب والدراسات السابقة المتعلقة باستغلال الموارد المالية والتي تعالج بمجملها كيفية استغلال الموارد المالية للبلديات، والإطار القانوني الذي أعطته وزارة الحكم المحلي والصلاحيات الممنوحة للبلديات مع تناول مجموعة من القوانين ذات الصلة، والاستعانة بالإحصاءات والبيانات المتعلقة بالمجالس البلدية في الضفة الغربية بشكل عام، وبلدية نابلس كدراسة عينية، والصادر أيضاً عن الدوائر والمؤسسات الحكومية مثل وزارة الحكم المحلي، بلدية نابلس، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

وتم استخدام المنهج الوصفي الميداني وعمل استنباه لجمع البيانات من مجتمع الدراسة واستخدام الأسلوب الإحصائي، وقامت الباحثة بالتعرف على آراء أصحاب العلاقة في هذا الموضوع بالمقابلات الشخصية بما يناسب أغراض الدراسة من موظفي مسئولين في بلدية نابلس لمعرفة وجهة نظرهم، وتم استخدام أسلوب التحليل المالي لموازنة البلدية نابلس خلال سنوات الدراسة (2002-2007) وهو موجود في الملاحق.

2.4 مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في عدم إتباع نظام أسلوب تخطيطي معين لاستغلال الموارد المالية في البلديات الفلسطينية في الضفة الغربية، بل هناك عشوائية التخطيط في تسديد نفقات البلدية واستغلال الأمتل للموارد.

3.4 مجتمع الدراسة

يعرف مجتمع الدراسة بأنه جميع الأفراد أو العناصر التي تعاني من مشكلة الدراسة أو ذات علاقة بها، وتسعى الباحثة إلى تعميم نتائج على البلديات، وبذلك فإن المجتمع في هذه الدراسة هم المدراء الماليين والموظفين المسؤولين عن إعداد الموازنة العامة.

جرى تطبيق هذه الدراسة على المجالس البلدية في الضفة الغربية بشكل عام، أما بشكل خاص تم اعتبار بلدية نابلس حالة دراسية للتحليل المالي (توجد في ملحقات الدراسة) كونها تعتبر من أكبر البلديات الفلسطينية في الضفة الغربية من حيث حجم الخدمات التي توفرها للمواطنين وعدد المشاريع التي تقوم بتنفيذها بالإضافة إلى عدد الطاقم الإداري والفني والمالي الذي يشرف على تنفيذ أعمال البلدية.

4.4 عينة الدراسة

تكونت عينة الدراسة الحالية من (35) موظفاً مسؤولاً عن التخطيط في المجالس البلدية في الضفة الغربية في مدن (نابلس، جنين، قلقيلية، أريحا، رام الله، البيرة، الخليل، بيت لحم) وقد تم اختيار بلديتين من الشمال ومن الوسط، ومن جنوب الضفة الغربية، واختيرت عينة المجتمع من موظفي البلديات من مدراء ماليين ومحاسبين مسؤولين عن إعداد الموازنات المالية في البلديات باستخدام العينة العشوائية الطبقية، والجدول التالي تبين توزيع عينة الدراسة حسب متغيراتها:

الجدول (1.4) توزيع عينة الدراسة حسب متغير الجنس

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
ذكر	27	77.1
انثى	8	22.9
المجموع	35	100.0

يتبين من الجدول (1.4) أن النسبة الأكبر من عينة الدراسة هم من الذكور بنسبة

77.1%، بينما نسبة الإناث 22.9%.

الجدول (2.4) توزيع عينة الدراسة حسب متغير المؤهل العلمي

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
دبلوم	9	25.7
بكالوريوس	19	54.3
دراسات عليا فأكثر	7	20.0
المجموع	35	100.0

يتبين من الجدول (2.4) أن النسبة الكبرى من المبحوثين المسؤولين عن إعداد الموازنة

هم من حملة شهادة البكالوريوس وهو ما نسبته 54.3 و 25.7% حاصلين على درجة الدبلوم

و 20% دراسات عليا فأكثر.

الجدول (3.4) توزيع عينة الدراسة حسب متغير المركز الوظيفي

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
موظف	14	40.0
رئيس قسم	16	45.7
مدير	5	14.3
المجموع	35	100.0

يتبين من الجدول (3.4) أن 45.7% رؤساء أقسام ماليين، أما 40% هم من الموظفين،

و فقط 14.3% من المدراء الماليين.

الجدول (4.4) توزيع عينة الدراسة حسب متغير سنوات الخبرة

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
أقل من 5 سنوات	6	17.1
من 5-10 سنوات	15	42.9
أكثر من 10 سنوات	14	40.0
المجموع	35	100.0

من الجدول (4.4) السابق يتبين أن 42.9% من عينة المجتمع من لديهم سنوات خبره حيث تتراوح من 5 إلى 10 سنوات في إعداد الموازنة، و40% من لديهم أكثر من 10 سنوات، بينما 17.1% من العينة سنوات خبرتهم أقل من 5 سنوات.

الجدول (5.4) توزيع عينة الدراسة حسب متغير الراتب الشهري

المتغير	التكرارات	النسبة المئوية
من 250 إلى 500 دينار	5	14.3
أكثر من 500 دينار	30	85.7
المجموع	196	100.0

يتبين من الجدول (5.4) أن النسبة الكبرى من المبحوثين من الموظفين في مجال إعداد الموازنة المجالس البلدية راتبهم الشهري أكثر من 500 دينار بنسبة 85.7%، و فقط 14.3% منهم راتبهم الشهري يتراوح ما بين 250 إلى 500 دينار.

5.4 فرضيات الدراسة

ترتكز الدراسة على الفرضيات التالية:

1. لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث تخطيط استغلال

الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على

الساحة الفلسطينية تعزى إلى متغير الجنس.

2. لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية تعزى إلى متغير المؤهل العلمي.

3. لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية تعزى إلى متغير المركز الوظيفي.

4. لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية تعزى إلى متغير سنوات الخبرة.

5. لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية تعزى إلى متغير الراتب الشهري.

6.4 أداة الدراسة

استخدمت الباحثة الاستبانة لجمع البيانات المتعلقة بموضوع الدراسة للتعرف على كيفية استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية بعد الاطلاع على الدراسات السابقة الخاصة بموضوع الدراسة، وتكونت الاستبانة (ملحق رقم 1) من عدة محاور:

المحور الأول

شمل مقدمة الاستبانة ويحتوي على مجموعة من العناصر التي تحدد هدف الدراسة ونوع البيانات والمعلومات التي تود الباحثة جمعها من أفراد، إضافة إلى فقرة تشجع المبحوثين

إلى الإجابة بموضوعية وصراحة عن فقراتها، وطمأنة المبحوثين على سرية المعلومات، وأنها لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي فقط.

المحور الثاني

معلومات عامة (المتغيرات الديموغرافية). وهذه المتغيرات هي متغيرات الجنس، المؤهل العلمي، المركز الوظيفي، سنوات الخبرة والراتب الشهري.

وقد تكون الاستبانة من 49 سؤالاً يتعلق باستغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر الموظفين المسؤولين عن التخطيط في المجالس البلدية، هذا وقد تم تصميم الاستبانة على أساس مقياس ليكرت خماسي الأبعاد وقد بينت الفقرات وأعطيت الأوزان كما هو آت:

○ موافق بشدة: خمس درجات

○ موافق: أربع درجات

○ محايد: ثلاث درجات

○ معارض: درجتين

○ معارض بشدة: درجة واحدة

لمعرفة أعلى مقياس في الاستبانة الواحدة - أعلى مجموع درجات - في إجابات المبحوث عن أسئلة الدراسة (أي فيما إذا أجاب المبحوث بالموافقة الشديدة على جميع أسئلة الدراسة) فإن مجموع أعلى الدرجات هي أعلى وزن \times مجموع الأسئلة $= 49 \times 5 = 240$ وبذلك تكون أعلى درجة في المقياس 240 للاستبانة الواحدة.

ولمعرفة أقل مقياس في الاستبانة الواحدة أي أقل مجموع درجات في إجابات المبحوث عن أسئلة الدراسة (أي فيما إذا أجاب المبحوث بالمعارضة الشديدة على جميع أسئلة الدراسة)

فإن مجموع أقل الدرجات هي أقل وزن \times مجموع الأسئلة = $49 \times 1 = 49$ وبذلك تكون أقل درجة في المقياس 49. (Sekaran, 1999, pp252-253).

تفسير النتائج (معييار التقويم)

يتم تحويل المتوسط الحسابي إلى نسب مئوية وذلك عن طريق القاعدة التالية (الوسط الحسابي للسؤال/5) $\times 100\%$.

فمثلاً أن السؤال رقم 2 حصل على وسط حسابي 4.5 ولمعرفة النسبة المئوية الذي حصل عليها السؤال نطبق القاعدة $(5 / 4.5) \times 100\% = 90\%$.

والسؤال رقم 3 حصل على وسط حسابي 1.8 نطبق القاعدة $(5 / 1.8) \times 100\% = 36\%$.

وتفسر النتائج على هذا الأساس وفق المعيار التالي للموافقة (وهذا المعيار تضعه الباحثة حسب ما تراه مناسب) فمثلاً يمكن وضع المعيار التالي:

(80%-100%) كبيرة جداً.

(60%-79.9%) كبيرة.

(40%-59.9%) متوسطة.

(39.9% فأقل) قليلة.

وبذلك يكون هذا المعيار مناسباً للمقياس السابق بشكل أكبر من المعيار التالي:

أو يمكن وضع المعيار التالي:

(60%-100%) كبيرة.

(59.9% فأقل) قليلة.

7.4 صدق الأداة

بعد إعداد أداة الدراسة بصورتها الأولية وللتحقق من صدقها قامت الباحثة بعرضها على عدد من المحكمين ذوي الخبرة والاختصاص (ملحق رقم (2)) بهدف التأكد من صدق محتوى الفقرات المكونة للاستبانة، ومدى ملاءمتها لأهداف الدراسة ومتغيراتها، وقد أشاروا إلى صلاحية أداة الدراسة بعد إجراء بعض التعديلات.

8.4 ثبات الأداة

لقد تم استخدام معامل ثبات هذه الدراسة باستخدام معادلة كرونباخ ألفا (Chronback Alpha) وقد بلغت قيمة معامل الثبات (0.87) وهو معامل ثبات جيد يفى بأغراض البحث العلمي (Sekaran، 1999، pp252-253).

9.4 إجراءات الدراسة

لقد تم إجراء الدراسة وفق الخطوات التالية:

- إعداد أداة الدراسة بصورتها النهائية.
- تحديد أفراد عينة الدراسة.
- توزيع الاستبانة.
- تجميع الاستبانة من أفراد العينة وترميزها وإدخالها إلى الحاسوب ومعالجتها إحصائياً باستخدام البرنامج الإحصائي (SPSS).
- تفرغ إجابات أفراد العينة.
- استخراج النتائج وتحليلها ومناقشتها.

10.4 تصميم الدراسة

تضمنت الدراسة المتغيرات التالية:

1. المتغيرات المستقلة

- الجنس وله مستويان: (ذكر، أنثى).
- المؤهل العلمي وله ثلاثة مستويات: (دبلوم، بكالوريوس، دراسات عليا فأكثر).
- المركز الوظيفي وله ثلاثة مستويات: (موظف، رئيس قسم، مدير).
- سنوات الخبرة في العمل الإداري ولها ثلاثة مستويات: (أقل من خمس سنوات، من 5-10 سنوات، أكثر من 10 سنوات).
- الراتب الشهري وله مستويان: (من 250 إلى 500 دينار، أكثر من 500 دينار).

2. المتغيرات التابعة

وتشتمل على المتوسطات الحسابية لاستجابات عينة الدراسة على أسئلة الاستبانات المتعلقة بالتعرف على استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمسؤولين عن إعداد الموازنات المالية في البلدية وتقسّم إلى:

1. الوعي بأهمية التخطيط

حيث سيتم قياس هذا الوعي بمعرفة أهمية التخطيط وما يؤدي إليه من وضوح في أساليب العمل ويبين أهمية التخطيط في بلورة أهداف المشاريع المختلفة، كما يبين هذا الجزء ارتباط التخطيط بالأدوات الجيدة له ومدى سعي البلدية للربط بين التخطيط والتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2. صعوبات التخطيط ومحدداته

وهي تدل على المشكلات المادية والبشرية التي تعيق عملية التخطيط مثل تراكم الديون وانخفاض الإيرادات وظروف الانتفاضة والمساعدات وعدم سيادة القانون وقلة التعاون مع الجهات الحكومية.

3. مؤهلات طاقم التخطيط

ويتم قياسه بالفقرات التي تشترط الخبرة والتأهيل العلمي للمخططين بالإضافة إلى معرفتهم بأسس التخطيط المهنية المناسبة.

4. الأدوات المساعدة لعملية التخطيط

ويتم قياسه بالفقرات التي تتلاءم مع الموازنة للنظام المحاسبي ووجود الرقابة من وزارة الحكم المحلي، والتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني ووجود نظام محاسبي فعال ومشاركة الموظفين في عمليات التخطيط والتعاون مع المؤسسات التي تعنى بالتخطيط.

11.4 المعالجات الإحصائية

من أجل معالجة البيانات تم استخدام برنامج الرزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية

(SPSS) وذلك باستخدام المعالجات الإحصائية التالية:

- التكرارات والنسب المئوية.
- الأوساط الحسابية: الوسط الحسابي لعدد من القيم وهو مجموع هذه القيم مقسوماً على عددها.
- الانحرافات المعيارية: مقياس يبين مدى تقارب القراءات وتباعدها لظاهرة معينة عن وسطها الحسابي.

- اختبار (ت) للمتغيرات المستقلة (Independent Sample T-test): هو معالج إحصائي يتم من خلاله فحص الفرضية التي متغيرها يتكون من مستويين.
 - اختبار تحليل التباين الأحادي (One Way ANOVA): معالج إحصائي يتم من خلاله فحص الفرضية التي متغيرها يتكون من أكثر من مستويين.
 - اختبار LSD للمقارنات البعدية: لمعرفة الفروق في الفرضيات لصالح من.
- معامل كرونباخ ألفا: ويعتبر مقياس كرونباخ ألفا مؤشر لثبات الاختبار (الاختبار، الإستبانة)، أما معنى الثبات (Reliability): فانه في حال إعادة تطبيق الأداة (الإستبانة أو الاختبار) في ظروف مماثلة فإننا سنحصل على نفس النتائج أو الاستنتاجات (ولا يقصد بذلك التطابق التام 100%)، ويشار إلى كرونباخ ألفا أيضا على أنه مقياس للاتساق (الاتساق الداخلي) (Internal Consistency)، وفيما يلي كيفية حساب المعامل: (UCLA،2005).

صيغة حساب معامل كرونباخ ألفا

$$\alpha = \frac{k}{k-1} \left(1 - \frac{\sum s_i^2}{s_T^2} \right)$$

عدد العناصر

مجموع كباينات العناصر

تباين الدرجة الكمية

الفصل الخامس

عرض نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

1.5 النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة

2.5 النتائج المتعلقة بفروض الدراسة

3.5 النتائج

الفصل الخامس

عرض نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

1.5 النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية وهي الاجتياحات والحصار والانتخابات ومن وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين مسئولين عن إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية، كما هدفت إلى التعرف على دور متغيرات الدراسة، ولتحقيق هدف الدراسة تم تطوير استبانته وتم التأكد من صدقها ومعامل ثباتها، وبعد عملية جمع الاستبيانات تم ترميزها وإدخالها للحاسوب ومعالجتها إحصائياً باستخدام الرزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، وفيما يلي نتائج الدراسة تبعا لسؤالها المتمثل في:

كيف يتم تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية بفلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية؟

حيث تم استخراج المتوسطات الحسابية والنسب المئوية لفقرات الدراسة ومن ثم ترتيبها تنازلياً وفق المتوسط الحسابي واعتمدت الباحثة المستويات الآتية للموافقة:-

(100%-80%) كبيرة جداً.

(79.9%-60%) كبيرة.

(59.9%-40%) متوسطة.

(39.9% فأقل) قليلة

وقد كانت النتائج كالتالي:

(1) الوعي بأهمية التخطيط:

الجدول (1.5): الأوساط الحسابية، والانحرافات المعيارية والنسب المئوية لفقرات الاستبانة مرتبة تنازليا وفق المتوسط الحسابي بالنسبة للوعي بأهمية التخطيط

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
1	3	تعتقد أن التخطيط المسبق يؤدي إلى رفع مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين	0. 65465	4.4286	88.6%	كبيرة جدا
2	48	يؤدي التخطيط إلى التقليل من نسب الهدر فالتخطيط باعتباره عملية علمية يقلل من احتمالات الخطأ والتكرار ويحقق درجة من الوضوح في أساليب العمل والتغلب على المشكلات	0. 55761	4.4286	88.6%	كبيرة جدا
3	18	يساعد التخطيط في بلورة أهداف المشاريع المختلفة ويأخذ بعين الاعتبار عدم وجود أي تناقض بينها	0. 47279	4.2000	84.0%	كبيرة جدا
4	45	يرتبط التخطيط المالي في البلدية بحساب التقديرات المالية اللازمة للوصول إلى الأهداف التي سبق تحديدها	0. 58266	4.1143	82.3%	كبيرة جدا
5	46	يرتبط التخطيط المالي باختيار الوسائل الأنجع والأكفأ للوصول إلى تحقيق الأهداف	0. 72529	3.9429	78.9%	كبيرة
6	47	يرتبط التخطيط المالي بعملية التنفيذ والمتابعة في البلدية	0. 48159	3.9429	78.9%	كبيرة
7	49	يسعى التخطيط في البلدية إلى تحقيق الربط بين عملية التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية	0. 81787	3.9143	78.3%	كبيرة
8	24	تلاؤم الخطط الموضوعية الاحتياجات المحلية	0. 56806	3.8286	76.6%	كبيرة
		الوسط الحسابي = 4.1		82%		كبيرة جدا

يتضح من الجدول (1.5) أن واقع كيفية استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية في المجالس البلدية لفقرات الوعي بأهمية التخطيط والتخطيط مالي خاصة كانت كبيرة جداً على الفقرات ذات أرقام (1،2،3،4)، حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها بين (88.6%-82.3%)، وقد كانت النسبة كبيرة على الفقرات (5،6،7،8) حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها بين (78.9%-76.6%) وفيما يتعلق بالمعدل العام للتخطيط كانت بدرجة كبيرة جداً وصلت النسبة المؤوية (82%).

2) صعوبات التخطيط ومحدداته في المجالس البلدية:

الجدول (2.5): الأوساط الحسابية، والانحرافات المعيارية والنسب المئوية لفقرات الاستبانة مرتبة تنازلياً وفق المتوسط الحسابي بالنسبة لصعوبات التخطيط

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
1	34	تراكم الديون على المواطنين ساهم في عدم تنفيذ البلدية لمخططاتها ومشاريعها في البلدية	0.55307	4.4000	88.0%	كبيرة جدا
2	33	انخفضت إيرادات البلدية بسبب الحصار والإغلاق المفروض على المدن الفلسطينية	0.53922	4.3429	86.9%	كبيرة جدا
3	4	يوجد إستراتيجية واضحة لأعمال التخطيط المالي يتم رسمها قبل بداية السنة المالية	0.45835	4.2857	85.7%	كبيرة جدا
4	11	أدت انتفاضة الأقصى إلى زيادة النفقات المالية في المحافظة	0.83213	4.1143	82.3%	كبيرة جدا
5	36	تشتت الجهات المانحة أن يتم صرف مساعداتها في مشاريع محددة الأمر الذي يؤدي إلى تقليص صلاحيات البلدية في مجال التخطيط للمشاريع	0.80231	3.9429	78.9%	كبيرة

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
6	16	عدم سيادة القانون وعدم توفير الاستقرار السياسي يقتل كل المخططات في البلدية	1.01419	3.8286	76.6%	كبيرة
7	15	عدم توفير الموارد المالية في البلديات يوقف عمليات التخطيط المالي فيها	0.85489	3.7647	75.3%	كبيرة
8	32	يوجد تعارض ما بين المدن والشروط التي تفرضها وزارة الحكم المحلي على خطط البلدية	0.66737	3.7143	74.3%	كبيرة
9	25	تشعر أن الخطط الموضوعة قابلة للتنفيذ في حدود ظروف المدن الفلسطينية والبيئة المحيطة	0.83213	3.6857	73.7%	كبيرة
10	2	يتوفر في البلدية قاعدة بيانات إحصائية مرتبطة مع المشاريع التي تنفذها البلدية	0.73565	3.6000	72.0%	كبيرة
11	17	لا يمكن التنبؤ بالموازنة العام القادم بسبب الظروف الأمنية التي تشهدها المدن الفلسطينية	0.95001	3.2571	65.1%	كبيرة
		الوسط الحسابي = 3.9		78%		كبيرة

يتضح من الجدول (2.5) أن واقع كيفية استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية لفقرات صعوبات التخطيط ومحدداته في المجالس البلدية كانت كبيرة جداً (1,2,3,4) حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها بين (88%-82.3%)، وقد كانت النسبة كبيرة على الفقرات (5,6,7,8,9,10,11) حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها بين (78.9%-65.1%) وفيما يتعلق بالمعدل العام لصعوبات التخطيط ومحدداته في المجالس البلدية كانت بدرجة كبيرة وصلت النسبة المؤوية (78%)، ففي بلدية نابلس مثلاً كان واضح في زيادة الديون للبلدية وذلك بسبب إتباع أسلوب التخطيط الآني الذي أدى إلى زيادة الديون بدلاً من زيادة إنتاجية البلدية،

وكذلك الوضع السياسي وإجراءات الإسرائيلية في الاغلاقات أدى إلى زيادة البطالة في البلد في بلدية نابلس مثلا فكان البديل لدى البلدية هو زيادة الموظفين وبالتالي إرهاق الميزانية بالرواتب بدلا من ردها بالموارد (حيث كان واضح في تحليل المالي لبلدية نابلس في ملحق رقم (9) و(7)).

3) المؤهلات الواجب توافرها في طاقم التخطيط في المجالس البلدية

الجدول (3.5): يبين الأوساط الحسابية، والانحرافات المعيارية والنسب المئوية لفقرات الاستبانة مرتبة تنازليا وفق المتوسط الحسابي بالنسبة للمؤهلات الواجب توافرها في طاقم التخطيط

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
1	39	يشترط في المسؤولين عن التخطيط أن يكونوا من ذوي الخبرة	0.68966	4.2286	84.6%	كبيرة جدا
2	31	يشترط في المسؤولين عن التخطيط أن يكونوا من حملة الشهادات العليا	0.91394	3.6000	72.0%	كبيرة
3	42	يتم تخطيط الخدمات في البلدية على أسس مهنية واقتصادية ناجحة بحيث تحقق دخلا وإيرادات مناسبة	0.81168	3.6000	72.0%	كبيرة
		الوسط الحسابي=3.8		76%		كبيرة

يتضح من الجدول (3.5) أن واقع كيفية استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية لفقرة المؤهلات الواجب توافرها في طاقم التخطيط في المجالس البلدية كبيرة جدا في فقرة (1) حيث كانت نسبتها (84.6%) وقد كانت النسبة كبيرة على الفقرات (2،3) حيث أن النسبة المؤوية للاستجابة عليها (72%) وفيما يتعلق بالمعدل العام للمؤهلات الواجب توافرها كانت بدرجة كبيرة وصلت النسبة المؤوية (76%) وهي نسبة كبيرة، وكان واضح في البلديات أن نسبة موظفين الحاملين المؤهلات العلمية العليا من المدراء والمحاسبين المسؤولين عن إعداد الموازنة نسبتهم 20%

وهذه النسبة قليلة، أما في بلدية نابلس مثلاً فنسبتهم 0.5% وهي نسبة قليلة جداً (الهموز، 2008، ص147).

(4) الأدوات المساعدة لعملية التخطيط في المجالس البلدية

الجدول (4.5): يبين الأوساط الحسابية، والانحرافات المعيارية والنسب المئوية لفقرات الاستبانة مرتبة تنازلياً وفق المتوسط الحسابي بالنسبة للأدوات المساعدة لعملية التخطيط

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
1	28	تلاؤم الموازنة الموضوعية كل من النظام المحاسبي ودليل الحسابات في البلدية وذلك لتسهيل عملية المقارنة بين البيانات الفعلية والمخططة	0. 74698	4.1714	83.4%	كبيرة جداً
2	19	يتم تحديد خطوات العمل بشكل منطقي ومتسلسل ومتكامل لجميع العاملين في البلدية	0. 45282	3.9714	79.4%	كبيرة
3	43	تقدم البلدية برامج للتسيير من أجل جباية أكبر كم من المستحقات على المواطنين	0. 72529	3.9429	78.9%	كبيرة
4	13	يوجد رقابة من وزارة الحكم المحلي على عمل البلدية	0. 81787	3.9143	78.3%	كبيرة
5	38	يوجد تعاون بين البلدية ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية	0. 40376	3.8857	77.7%	كبيرة
6	12	يوجد تنسيق وتعاون بين السلطة المركزية ممثلة بوزارة الحكم المحلي من أجل تلبية وإشباع الحاجات العامة للسكان	0. 84515	3.8571	77.1%	كبيرة
7	26	تلاؤم الموازنة الهيكل التنظيمي للبلدية	0. 60112	3.8571	77.1%	كبيرة
8	6	يتولى كل قسم في البلدية أعمال التخطيط المالي والبشري حسب احتياجات ذلك القسم	0. 82197	3.8286	76.6%	كبيرة

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
9	27	يتم تقسيم الموازنة بما يتلاءم والهيكل التنظيمي في البلدية بشكل يسمح بانسياب العمل دون تعارض بين مراكز المسؤولية المختلفة	0. 78537	3.8286	76.6%	كبيرة
10	35	توجد مخصصات يتم ادارجها في الموازنة لمواجهة النفقات الطارئة وغير الاعتيادية التي تنشأ نتيجة لظروف وأسباب غير متوقعة عند إدراج الخطة	0. 82197	3.8286	76.6%	كبيرة
11	30	يتشارك المجلس البلدي في وضع الخطط المالية على مدار العام	0. 79705	3.8000	76.0%	كبيرة
12	40	يوجد في البلدية نظام محاسبي فعال يتم بموجبه توزيع واحتساب التكاليف بطريقة تكفل تغطية كافة تكاليف التشغيل والصيانة	0. 79705	3.8000	76.0%	كبيرة
13	9	يوجد رقابة داخلية على عمل الموظفين في البلدية وخاصة الموظفين الماليين	0. 85994	3.7143	74.3%	كبيرة
14	23	يشارك الموظفون في عمليات التخطيط لأنهم الأقدر على تحديد الاحتياجات التخطيطية للأقسام المختلفة في البلدية	0. 89349	3.7143	74.3%	كبيرة
15	1	يوجد قسم خاص في البلدية يتولى أعمال التخطيط لجميع أقسام البلدية	0. 77784	3.5714	71.4%	كبيرة
16	44	يوجد توأمة مع بلديات تساعد البلدية في أعمال التخطيط المالي	1.09237	3.5714	71.4%	كبيرة
17	21	يتم التخطيط في البلدية بعد القيام بدراسات حول الاحتياجات الحقيقية للمدن الفلسطينية	0. 85307	3.4857	69.7%	كبيرة
18	5	يوجد تعاون ما بين البلدية ومؤسسات تعني بالتخطيط (مثل مركز التخطيط الحضري والإقليمي في جامعه النجاح الوطنية)	0. 98048	3.4571	69.1%	كبيرة

الرقم	رقمها في الاستبانة	الفقرة	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	النسبة المئوية %	التقدير
19	8	المشاكل في البلدية ناجمة عن سوء التخطيط المسبق لشؤون العمل في البلدية	0.85209	3.4571	69.1%	كبيرة
20	20	قامت البلدية ببرامج من أجل ترشيد النفقات العامة المحلية	0.94558	3.4000	68.0%	كبيرة
21	14	يوجد برامج زمنية لتنفيذ الخطط السنوية مقسمة على فترات خلال السنة	0.90005	3.3143	66.3%	كبيرة
22	10	تشعر بأنة يوجد إهدار للمال العام من خلال التخطيط السيئ لموارد البلدية المالية والبشرية	1.09391	3.2571	65.1%	كبيرة
23	22	يوجد استغلال أمثل للموارد المالية والبشرية في البلدية مما أدى إلى رفع الكفاءة التشغيلية للموظفين	0.88593	3.2571	65.1%	كبيرة
24	29	يتم ربط الموازنة بنظام حوافز لتشجيع العاملين على تحقيق أقصى قدر ممكن من الكفاءة الإنتاجية	0.98476	3.1714	63.4%	كبيرة
25	41	يتم استرداد التكاليف التشغيلية مع هامش ربح يستخدم أعمال التطوير والتوسع في أعمال البلدية وإقامة مشاريع تطوير أخرى	0.85700	3.1714	63.4%	كبيرة
26	37	يوجد للبلدية مخصصات مالية مقدمة من السلطة الفلسطينية	1.03955	3.0857	61.7%	كبيرة
27	7	اللامركزية منعدمة في البلدية ولا يوجد صلاحيات كافية للقيام بأعمال التخطيط المالي	0.80440	3.0000	60.0%	كبيرة
				72%		كبيرة
				77 %		كبيرة

يتضح من الجدول (4.5) أن واقع كيفية استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغييرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية لفقرات الأدوات المساعدة لعملية التخطيط في المجالس البلدية كانت كبيرة جداً على الفقرة ذات رقم (1) حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها (83.4%)، وقد كانت النسبة كبيرة من الفقرة (2) إلى فقرة (27) حيث تراوحت النسبة المؤوية للاستجابة عليها بين (60%-79.4%) وفيما يتعلق بالمعدل العام لأدوات المساعدة فكانت بدرجة كبيرة جداً وصلت النسبة المؤوية (77%).

2.5 النتائج المتعلقة بفروض الدراسة

1.2.5 نتائج الفرضية الأولى

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغييرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر الموظفين المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين عن الموازنة في المجالس البلدية تعزى إلى متغير الجنس، استخدم اختبار (ت) للمتغيرين المستقلين (Independent t -test) وكانت النتائج كما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول (5.5): نتائج اختبار (ت) لدلالة الفروق تعزى إلى متغير الجنس

الجنس	العدد	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجة الحرية	قيمة T	مستوى الدلالة (sing)
ذكر	27	3,7670	0.29722	33	0.079	0.937
أنثى	8	3.7577	0.27949			

*دال إحصائياً عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$).

تبين من الجدول رقم (5.5) السابق، أن قيمة مستوى الدلالة 0.937 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي (0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه لا

توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من المدراء ماليين والمحاسبين في المجالس البلدية تعزى إلى متغير الجنس، حيث أن مستوى الدلالة ($\alpha=0.937$) أكبر من ($\alpha=0.05$) ومثل هذه النتيجة تعنى قبول الفرضية الصفرية، فلا يوجد اختلاف في الرأي بين الجنسين اتجاه التخطيط.

ويتبين من الجدول أن هناك تقارب بين الوسط الحسابي للذكور (3.7670) و الإناث (3.7577).

2.2.5 نتائج الفرضية الثانية

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر الموظفين المدراء الماليين والموظفين المسؤولين في إعداد الموازنة البلدية تعزى إلى متغير المؤهل العلمي، استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي (One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (6.5، 7.5) التاليين:

جدول (6.5): المتوسطات الحسابية تعزى إلى متغير المؤهل العلمي

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
دبلوم	9	3.6644
بكالوريوس	19	3.8056
دراسات عليا فأكثر	7	3.7835

يتضح من خلال الجدول (6.5) أن هناك فروق بين الأوساط الحسابية لفئات متغير المؤهل التعليمي، ويبين أن أعلى متوسط كان لدى البكالوريوس ويليه الدبلوم وأخيراً الدراسات

العليا، ومن أجل تحديد الفروق استخدم اختبار تحليل التباين الأحادي والجدول رقم (7.5) يوضح ذلك:

الجدول (7.5): نتائج اختبار التباين الأحادي تعزى إلى متغير المؤهل العلمي

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة (p)
بين المجموعات	0.125	2	0.062	0.734	0.488
خلال المجموعات	2.719	32	0.085		
المجموع	2.844	34			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)

يتبين من الجدول رقم (7.5) إن قيمة مستوى الدلالة 0.488 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي (0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية تعزى إلى متغير المؤهل العلمي.

3.2.5 نتائج الفرضية الثالثة

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية تعزى إلى متغير المركز الوظيفي استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي (One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (8.5، 9.5) التاليين:

جدول (8.5): المتوسطات الحسابية تعزى إلى متغير المركز الوظيفي

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
موظف	14	3.6181
رئيس قسم	16	3.8699
مدير	5	3.8398

يتضح من خلال الجدول (8.5) أن هناك فروق بين الأوساط الحسابية لفئات متغير المركز الوظيفي وللتحقق ما إذا كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت إلى مستوى الدلالة الإحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الأحادي والجدول (9.5) يوضح ذلك:

الجدول (9.5): نتائج اختبار التباين الأحادي تعزى إلى متغير المركز الوظيفي

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة (p)
بين المجموعات	0.506	2	0.253	3.464	0.043
خلال المجموعات	2.338	32	0.073		
المجموع	2.844	34			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)

يتبين من الجدول رقم (9.5) إن قيمة مستوى الدلالة 0.043 وهذه القيمة أصغر من القيمة المحددة في الفرضية وهي (0.05)، ولذلك فإننا نرفض صحة الفرضية ونقول بأنه توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية تعزى إلى متغير المركز الوظيفي.

ولمعرفة الفروق لصالح من متغيرات المركز الوظيفي استخدم اختبار LSD للمقارنات البعدية وفيما يلي جدول يبين هذه النتائج:-

جدول(10.5): نتائج اختبار LSD تعزى إلى متغير المركز الوظيفي

المتغير	موظف	رئيس قسم	مدير
موظف		*-0.02518	0.2217
رئيس قسم			0.0301
مدير			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)

يتبين من الجدول(10.5) السابق أن هناك فروق بين متغيرات المركز الوظيفي التالية:

(موظف ورئيس قسم) لصالح رئيس قسم.

4.2.5 نتائج الفرضية الرابعة

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر الموظفين المدراء الماليين والمحاسبين المسئولون عن إعداد الموازنة تعزى إلى متغير سنوات الخبرة استخدم المتوسطات الحسابية واختبار التباين الأحادي (One Way ANOVA) للعينات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدولين رقم (11.5، 12.5) التاليين:

جدول (11.5): المتوسطات الحسابية تعزى إلى متغير سنوات الخبرة

المتغير	العدد	المتوسط الحسابي
أقل من 5 سنوات	6	3.8163
من 5 إلى 10 سنوات	15	3.7034
أكثر من 10 سنوات	14	3.8087

يتضح من خلال الجدول (11.5) أن هناك فروق بين الأوساط الحسابية لفئات متغير سنوات الخبرة وللتحقق ما إذا كانت الفروق في المتوسطات الحسابية قد وصلت إلى مستوى الدلالة الإحصائية استخدم اختبار تحليل التباين الأحادي والجدول (12.5) يوضح ذلك:

الجدول (12.5): نتائج اختبار التباين الأحادي تعزى إلى متغير سنوات الخبرة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة F	مستوى الدلالة (p)
بين المجموعات	0.099	2	0.050	0.580	0.566
خلال المجموعات	2.745	32	0.086		
المجموع	2.844	34			

*دال إحصائيا عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$)

يتبين من الجدول رقم (12.5) إن قيمة مستوى الدلالة 0.566 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي (0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية إلى متغير سنوات الخبرة.

5:2:5 نتائج الفرضية الخامسة

من أجل دراسة صحة الفرضية القائلة بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية تعزى إلى الراتب الشهري، استخدم اختبار (ت) للمتغيرات المستقلة وكانت النتائج كما هو مبين في الجدول رقم (13.5) التالي:

الجدول (13.5): نتائج اختبار (ت) تعزى إلى متغير الراتب الشهري.

مستوى الدلالة (sig)	قيمة (ت)	درجة الحرية	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	العدد	الراتب الشهري
0.561	-0.587	33	0.36593	3.6939	5	من 250-500 دينار
			0.28035	3.7767	30	أكثر من 500 دينار

*دال إحصائياً عند مستوى الدلالة ($\alpha=0.05$).

تبين من الجدول رقم (13.5) السابق، أن قيمة مستوى الدلالة 0.561 وهذه القيمة أكبر من القيمة المحددة في الفرضية وهي (0.05)، ولذلك فإننا نقبل صحة الفرضية ونقول بأنه لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة ($\alpha=0.05$)، من حيث استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية في فلسطين في ضوء التغيرات على الساحة الفلسطينية من وجهة نظر المدراء الماليين والمحاسبين المسؤولين في إعداد الموازنات المالية في المجالس البلدية تعزى إلى متغير الراتب الشهري، ويتبين من أن هناك تقارب بالوسط الحسابي للفئة الراتب الشهري ما بين 250 إلى 500 دينار (3.6939) وأكثر من 500 دينار (3.7767).

3.5 النتائج

بعد الإطلاع على نتائج التحليل الإحصائي فإن الدراسة خرجت بالنتائج التالية:

1. تحليل مجال الوعي بأهمية التخطيط

وتبين من خلال الوعي بأهمية التخطيط بالنسبة لموظفي البلدية هو مهم فهو يؤدي إلى رفع مستوى الخدمة، كما أنه يقلل من نسبة الهدر وأيضاً يحقق درجة من الوضوح في أساليب العمل والتغلب على المشكلات، كما أنه يساعد على بلورة أهداف البلدية المختلفة، و يأخذ بعين الاعتبار عدم وجود أي تناقض بين أهدافها، ومن خلال دراسة الموازنة لبلدية نابلس لوحظ أنه تم إتباع سياسة تقليص في مصاريف الإدارية والعمومية بين عامين 2004 وإتباع سياسة

الخصومات 2005، كما وجدت موافقة كبيرة جداً على أن إتباع أسلوب التخطيط المالي فهو من وجه نظر الموظفين يرتبط بحساب التقديرات المالية اللازمة للوصول للأهداف، كما وجد موافقة كبيرة بارتباط التخطيط المالي باختيار الوسائل الأنجع والأكفاً للوصول إلى تحقيق الأهداف، لأنه يرتبط بمتابعة وتنفيذ من البلدية، وكما وجد أيضاً موافقة بنسبة 78.6% على أن التخطيط هو يربط بين التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية لأنها توضع حسب احتياجات المحلية للبلدية، فهذه البلدية هو تقديم الخدمات للمواطنين بما يقتضيه التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فالتخطيط هو سلسلة من أعمال مباشره بين أقسام البلدية واحتياجات المدينة بما يقتضيه القدرة المالية، ولكن من دراسة بلدية نابلس لا يوجد قسم خاص للتخطيط مع علم بأهميته في البلدية.

2. صعوبات التخطيط ومحدداته

وبين ما نسبته (88%) وهي نسبة كبيرة جداً بأن تراكم الديون على المواطنين ساهم في عدم تنفيذ البلدية لمخططاتها ومشاريعها وهذا يوضح الأزمة المالية الخانقة التي مرت بها المجالس البلدية في هذه الفترة، وهذا واضح في الديون الكهرباء المستحقة للبلدية نابلس كمثال وهذا بينه التحليل المالي، كما بينت النتائج التحليل الإحصائي وبنسبة كبيرة جداً أن إيرادات البلدية انخفضت بسبب الحصار والإغلاق المفروض على المدن الفلسطينية كما أدت انتفاضة الأقصى إلى زيادة النفقات المالية في المحافظات وهذا يوضح الآثار السلبية للممارسات الإسرائيلية على المجالس البلدية، وكان واضح في الإيرادات الربحية عام 2002، وكما بين التحليل أنه تشترط الجهات المانحة وبموقفة كبيرة بنسبة 78.9% أن يتم صرف مساعداتها في مشاريع محددة، الأمر الذي يؤدي إلى تقليص صلاحيات البلدية في مجال التخطيط للمشاريع، وتقليل الموارد المالية للبلديات في الظروف السيئة وهذا ما أشارت إليه النتائج وبنسبة كبيرة وبالتالي يوجد صعوبة في التنبؤ للعام القادم، وهذا ما تبينه الاختلاف في الهبات خلال سنوات الدراسة في بلدية نابلس كمثال على ذلك، أما ما أشارت النتائج إليه من موافقة كبيرة بأن الخطط الموضوع قابلة للتنفيذ في حدود ظروف المدن الفلسطينية، و أنه يوجد تعارض ما بين المدن والشروط التي تفرضها وزارة الحكم المحلي على خطط البلدية، وهذا ما بينته الدراسة من أن

الموارد من السلطة المركزية مقيدة حسب قانون الهيئة في تحديد نسبتها وهنا عدم وضوح من قبل القانون كمان أنه ما بينته الإيرادات من هبات السلطة الوطنية حيث كانت متباينة خلال سنوات الدراسة وبنسبة عاليا أيضا، كما أنه هناك موافقة كبيرة جداً بنسبة 84.6% على أن يكون هناك مسئولين في التخطيط المالي ذوي خبرة بالتخطيط، وهذا يدل على حاجة البلدية لمثل هذا التخصص، ويجدر الذكر هنا أن الموازنة هي دليل رقابي على بلدية من داخل ولكن الموازنة يجب استغلال الموازنة بالشكل الأمثل بحيث يتم توزيع إيرادات الأقسام حسب نفقات كل قسم.

3. المؤهلات الواجب توافرها في طاقم التخطيط في المجالس البلدية

تم الموافقة على وبنسبة 72% أن يكونوا المخططين بالبلدية على حملة الشهادات العليا كما أنه نسبة حملة الشهادات عليا حسب التحليل الإحصائي هي نسبة قليلة، كما أنه لا يوجد قسم تخطيطي في البلدية، بحيث يتم تخطيط للخدمات في البلدية على أسس مهنية واقتصادية ناجحة مما يحقق دخلاً مناسب، بالنسبة لموازنة بلدية نابلس مثلاً لا يوجد قسم للتخطيط يربط ما بين كل أقسام الخدمات بحيث تعمل وبشكل متوازي مع الحاجات العامة.

4. المجالات المساعدة لعملية التخطيط

تلاءم موازنة الموضوعه كل من النظام المحاسبي ودليل الحسابات في البلدية وذلك لتسهيل عملية المقارنة بين البيانات الفعلية والمخططة، وهذا ما أكد عليه (83.4%) من أفراد العينة وهذا يوضح التناسق بين الأنظمة والأقسام المختلفة بين المجالس المحلية، وجل ذلك واضح في قسم المياه في تنفيذ مشاريع القسم في بلدية نابلس كمثال على ذلك، وأشار ما نسبته (79%) أن خطوات العمل بشكل منطقي ومتسلسل ومتكامل لجميع العاملين في البلدية من أفراد العينة وهذا يوضح مدى حاجة البلدية لتناسق الهيكل الإداري والوظيفي للعاملين في المجالس البلدية حيث لا يوجد قسم عام للتخطيط، وأشار ما نسبته أنه يوجد رقابة من وزارة الحكم المحلي على عمل البلدية وهذا يوضح اهتمام الجهات الحكومية المختصة بعمل المجالس البلدية وتطوير أدائها، وهذا واضح في الهبات من السلطة الوطنية، كما يوجد تعاون بين البلدية ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية وهذا ما أكدته (77.7%)

من أفراد العينة وهذا يوضح اتجاه المجالس البلدية نحو المؤسسات غير الحكومية بسبب قصور الجهات الحكومية من القيام بدورها اللازم في دعم هذه المجالس، وبالرجوع إلى مدينة نابلس مثلا حيث يوجد الانتقادات و الملاحظات من قبل المواطنين بما تقوم به البلدية من المجمع البلدية في المدينة وهذا يدل على عدم وجود التواصل المباشر، وعليه يجب إشراك في التخطيط للمجتمع، ولكن في حالة سابقة من نوعيتها عملت البلدية دعاية عن إهدار للمياه بالتعاون مع شركة GTZ (وهي مؤسسة ألمانية تدعم مشاريع ألمانية) حيث عملت على مخاطبة الفرد العادي للحد من هدر المياه.

وتم تشجيع المؤسسة GTZ بإعطاء منحة حيث لا يتعدى الهدر (الفاقد) ما نسبته 20%، والفاقد وجود نسبة هدر عالية في موضوع استهلاك المياه الناتج عن الأسباب التالية (مدير قسم الجباية، بلدية نابلس، 2008):

1. الشبكة بحاجة إلى تحديث وصيانة.

2. تغيير العدادات بسبب وجود شوائب في المياه.

3. السرقات والعبث بالشبكات.

كما يوجد في البلدية نظام محاسبي فعال يتم بموجبه توزيع واحتساب التكاليف بطريقة تكفل تغطية كافة تكاليف التشغيل والصيانة وهذا ما أكد عليه (63.4%) من أفراد عينة الدراسة حيث يتسم النظام المحاسبي بالفعالية والشمولية والمخرجات الجيدة، ولكن يجب تقوية هذا النظام بنظام فعال أكثر كفاءة فنظام الموازنة هو نظام تقليدي في الرقابة وفي تدوين البيانات فيجب إيجاد نظام كفيل في تسديد التكاليف، وكما يوجد رقابة داخلية على عمل الموظفين في البلدية وخاصة الموظفين الماليين وهذا ما أكد عليه (74%) من أفراد العينة وذلك نظرا لأهمية عنصر الرقابة على الموظفين الماليين، حيث أن الموازنة بحد ذاتية هي وسيلة رقابية على أعمال الموظفين، كما يوجد توأمة مع بلديات تساعد البلدية في أعمال التخطيط المالي، وهذا ما أكد عليه ما نسبته (71%) وذلك يدل على أهمية التعاون بين البلديات الأخرى، فيجد تعزيز هذه

التوأمة وتقويتها للوصول إلى أفضل السبل في تقديم الخدمات، والاستفادة من الخبرات كل بلدية على حدا.

كما بينت النتيجة عدم استغلال الموارد المالية والبشرية بالشكل الأمثل ويكون من خلال التخطيط السيئ وهذا ما يؤكد ما نسبته (65%) من أفراد العينة حيث أن التخطيط الجيد يؤدي إلى استغلال الموارد المالية بالشكل الصحيح، وأشار ما نسبته (63%) أنه لا يتم استرداد التكاليف التشغيلية مع هامش ربح يستخدم لأعمال التطوير والتوسع في أعمال البلدية وإقامة مشاريع تطوير أخرى وذلك لأنه لا يوجد نظام داخلي تخطيطي سليم، كما أنه لا يوجد مركز تخطيط عام للبلدية، هناك تذبذب في الإيرادات وذلك بسبب الأوضاع التي مرت بها البلدية من جهة ومن جهة أخرى سياسة التحصيل المتبعة من البلدية، وهذان السببان تسببا بوجود ديون هائلة للبلدية على الغير، ليس هناك أي سياسة تحد من نفقات البلدية، بل على العكس النفقات توسعت بشكل أثقل كاهل البلدية من خلال المقارنة ما بين عام 2005-2006، لبلدية نابلس كمثال، إن إيجاد قسم للتخطيط في البلدية يسهم في التطوير وإيجاد السبل الكفيلة معالجة النفقات الزائدة بدل من زيادتها على البلدية، إذن فإن النتيجة النهائية هي أن المشكلة الأساسية تكمن في الظروف المحيطة بالبلدية، بل أيضا في السياسات المتبعة من البلدية في التعامل مع ظروفها.

الفصل السادس

الاستنتاجات والتوصيات

1.6 الاستنتاجات

2.6 التوصيات

3.6 الاستراتيجيات المقترحة

الفصل السادس

الاستنتاجات والتوصيات

1:6 الاستنتاجات

من العرض السابق لمراحل تطور الهيئات المحلية، وتقييم الواقع الفلسطيني الحالي ونتائج الاستبانة (والتحليل المالي لبلدية نابلس كمثال على البلديات الفلسطينية)، يتضح أن التنظيم للهيئات المحلية يتجه نحو عدم التركيز ومن ثم التأثير على النظام السياسي الفلسطيني وبالتالي المالي، حيث أن النظام الإداري للهيئات المحلية معزز بالقوانين المركزية، دون النظر إلى القرار الذي يجب أن يعبر عن متطلبات الحياة للفرد الفلسطيني لإقامة نظام محلي لا مركزي وهو الذي يساند في إقامة الدولة الفلسطينية، من أجل وضع رؤية مستقبلية لبناء إطار تخطيط مالي للهيئات المحلية الفلسطينية، ليساهم ويضمن التنمية والبناء وصنع القرار، وكما يمكن الهيئات المحلية من قيامها بوظائفها على أكمل وجه وتضمن إدارة أفضل لاقتصادها المحلي لتلبي الاحتياجات المواطن ولضمان ذلك يجب تفصيل النواحي التالية وهي:

أولاً: الناحية القانونية

(1) من خلال مراجعة قانون الهيئات المحلية الفلسطينية لعام 1997، وما بصدد من أنظمة ولوائح تنظيمية عن وزارة الحكم المحلي بالنسبة لصلاحيات الهيئات المحلية ترى الباحثة أنه لا يتناسب على صعيد تنظيم وعمل الهيئات المحلية، لأنه يمنح القانون الكثير من صلاحيات التحرك والتصرف في مجال اتخاذ القرار وتحديد السياسات على الصعيد المحلي إلى وزير الحكم المحلي، فالقانون لم يعطي الفرصة إلى نمو ديمقراطي للهيئات المحلية، كما تم تحديد اختصاصات الهيئة المحلية والمحددة بالجوانب الخدمائية وهذا يؤدي إلى دون تشجيع المواطن إلى المشاركة في صنع القرار.

(2) لم يحدد القانون اختصاصات والمسؤوليات بين فئات الهيئات المحلية (أ، ب، ج، د) إضافة إلى مجالس القروية ولجان المشاريع، مع العلم أن لكل مدينة وقرية لها مكانتها الخاصة، وقدرتها

المالية والخدمية، كما أنها تختلف بأعداد السكان والظروف التي تعيشها كل مدينة، وبالتالي تختلف احتياجاتها تبعاً لذلك، حيث ساوى القانون بين الفئات الهيئات المحلية.

(3) أعطى القانون الصلاحية الكاملة والنهائية لوزير الحكم المحلي لكثير من الأمور التي تتعلق بتشكيل وطريقة عمل داخل الهيئات المحلية.

(4) أعطى القانون صلاحيات للوزارة بأن تكون ذات سلطة وصاية على الهيئات المحلية في رسم سياسة العامة لأعمال الهيئات، والإشراف على وظائفها وهذا منافي لمفهوم الاستقلال والحرية المحلية.

(5) ومن الملاحظ أيضاً لم يعطي القانون أي أهمية للعلاقة التي تربط ما بين المواطن والهيئة المحلية ولم يتم ذكره على الإطلاق، سوى الانتخاب وما عليه من مدفوعات للهيئة المحلية، ولم يتطرق إلى مشاركون أو المساعلة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الهيئة المحلية هي تمثيل له.

ثانياً: الناحية المالية

(1) إن مسألة التخصيص المالي للهيئات المحلية يقصد بها إيجاد موارد كافية على مستوى المحلي حتى تتمكن الهيئات المحلية من تمويل نفسها ونشاطها، حتى تصل للاستقلالية المالي وابتعادها عن السلطة المركزية في تمويلها، ولكن يعتمد القطاع الحكم المحلي في فلسطين اعتماداً كبيراً على السلطة المركزية من الناحية المالية حيث يشكل مجموع الإنفاق على الحكم المحلي ما قيمته 50% من النفقات العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة، هذا فضلاً عن أن جزءاً كبيراً من بقية النفقات يتم تغطيتها من مساهمات الدول المانحة، ويعتبر الاعتماد على العائدات غير الضريبية لتمويل الإنفاق المحلي في فلسطين عالياً مقارنة مع الدول الأخرى سواء المتقدمة أو النامية " (طوقان، 2001، ص24).

(2) كما أن تحقيق الاستقلالية المالية للهيئات المحلية مقيدة من قبل قانون الهيئات المحلية في كثير من المجالات الخدمية منها والمالية، فالإيرادات الداخلية الخاصة للهيئات المحلية قد جرى تحديدها بدقة وتم تحديد أيضاً الضرائب التي يمكن من الهيئات المحلية أن تفرضها على

المواطن، أما الموارد الخارجية من ضرائب السلطة المركزية تغاضي عن تنفيذ وكيفية احتسابها ومرتبطة باعتبارات (عدد السكان، نسبة المساهمة في جلب الإيراد، وأهمية مركزها، مسؤولياتها ذات طابع محلي) وجعلها سنوية مرتبطة بقانون الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية وبالتالي على المشرع أن يسعى في تغيير زيادة في أنواع الضرائب، والرسوم المخصصة مباشرة للهيئات المحلية من فرض ضرائب خاصة وتحديد شروط الضريبة، وبالتالي إيجاد علاقة أكثر توازناً مع السلطة المركزية.

(3) أما فيما يتعلق بالتصرف بأموال الهيئة فيجب موافقة الوزير على تسجيل أموال الهيئة الغير منقولة، كما قيد القانون من صلاحيات الهيئات في مجال الرهن والتأجير والقروض أيضاً بموافقة الوزير.

(4) أما بالنسبة للموازنة فلا يجوز نقل مخصصات من بند إلى آخر إلا بموافقة الوزير، "كما أنه تم وضع إجراءات عقابية ضد الهيئات التي لم تلتزم بتقديم موازنتها وحرمانها من المساعدات المقررة لها وكان ذلك بالاتفاق مع الوزارة والبنك الدولي علماً بأن كثير من الهيئات ليس لديها الخبرة الكافية في آلية إعداد الموازنة" (إسماعيل، 2005، ص148)، وهذا يؤدي إلى زيادة الرقابة على الهيئات وتكثيف عقد الدورات ورشات العمل حول عمل الموازنات المالية للهيئات المحلية، كما أنه لا يوجد بند صريح في القانون الفلسطيني يطرح كيفية إعداد الموازنة وإتباع نظام تخطيطي مالي داخل الهيئات المحلية، حيث أن بعد مقابلة مدير شعبة الموازنة في بلدية نابلس تم معرفة أنه لا يتم مساهمة كل قسم للنفقات بل يكون مجموع الإيراد ويتم تقسيمه على النفقات.

(5) أما عند الحديث عن جودة ونوعية الخدمة المقدمة للمواطن و تحقيق فكرة تقليل الفجوة بين الوحدات المحلية الكبيرة والصغيرة والحديث عن تعزيز القدرة المالية، فلا بد من التطرق إلى الموارد المالية التي تحصل عليها الهيئات المحلية خارج نطاق الموارد المركزية لما تشكله من قوة دعم للهيئات في تعزيز استقلاليتها وهي تأتي من السكان أنفسهم، فيجب تعزيز وتقوية المشروعات التوأمة والدول المانحة ومغتربي البلدة.

2.6 التوصيات

بعد الإطلاع على نتائج التحليل الإحصائي ونتائج التحليل المالي فإن الباحثة توصي بما يلي:

1. ضرورة أن يرتبط التخطيط المالي في البلدية بحساب التقديرات المالية اللازمة للوصول إلى الأهداف، أي ضرورة أن يرتبط التخطيط المالي باختيار الوسائل الأنجع والأكفأ للوصول إلى تحقيق الأهداف بأقل التكاليف.
2. لا بد أن يسعى التخطيط في البلدية إلى تحقيق الربط بين عملية التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، وأن يكون هناك ارتباط مباشر مع المواطنين أو المؤسسات المجتمعية، لمعرفة الاحتياجات المواطن واعتراضاته.
3. ضرورة وجود إستراتيجية واضحة الملامح لأعمال التخطيط المالي يتم رسمها قبل بداية السنة المالية من قبل متخصصين أو من قبل قسم التخطيط.
4. ضرورة توفير الاستقرار السياسي وإحلال الأمن وسيادة القانون من أجل تنفيذ المشاريع التنموية وتحقيق الاستفادة القصوى من كل المخططات في البلدية.
5. يجب أن يتوفر في البلدية قاعدة بيانات إحصائية متجددة، وأن تكون مرتبطة مع المشاريع التي تنفذها البلدية.
6. ضرورة تعزيز وتحقيق التعاون المباشر والمتكامل بين البلديات الفلسطينية ووزارة الحكم المحلي لمعرفة احتياجات الفعلية لهذه المجالس ومساعدتها في أمور التخطيط بشكل عام من أجل تلبية وإشباع حاجات العامة للسكان.
7. إيجاد قسم للتخطيط في البلدية يتم فيه رسم السياسة العامة للبلدية، و يتم تعيين موظفين في هذا القسم على أسس علمية بحيث يكونوا من ذوي التأهيل العلمي الجيد والعالي والخبرة الطويلة في هذا المجال.

8. يجب التخطيط للخدمات في البلدية على أسس مهنية واقتصادية ناجحة ومدروسة، بحيث تحقق دخلاً لإيراداتها تكون مناسبة للمجالس البلدية في الأراضي الفلسطينية.
9. ضرورة استمرار البلديات بإتباع سياسات مؤثرة و خاصة في مجال تحصيل ديون الكهرباء والمياه وذلك لتشجيع المواطنين على تسديد مستحققاتهم كأن تقدم البلدية برامج للتقسيم والخصومات، وذلك يساعد في توفير موارد مالية للبلديات لمساعدتها في إنشاء المشاريع التنموية في المحافظات.
10. يجب أن تدار عملية التخطيط في المجالس البلدية من داخل البلدية، حيث يتولى كل قسم من أقسام البلدية أعمال التخطيط المالي والبشري حسب احتياجات ذلك القسم.
11. ضرورة أن يتم تقسيم الموازنة بما هو ملائم بين أقسام البلدية من إيرادات وما يقابلها من نفقات، بحيث يسمح بانسياب تسديد النفقات دون تعارض بين أقسام البلدية المختلفة.
12. يجب مشاركة موظفين البلدية في أعمال التخطيط، بحيث يتم أخذ أفكار متجددة لأعمال البلدية وذلك كقيام البلدية بورشات عمل داخلية للموظفين ذات كفاءة، ويتم أخذ آرائهم لأنهم هم الأقدر على تحديد السبل الأكفأ في التخطيط، وهذا مع مراقبة الداخلية للبلدية.
13. ضرورة وجود مخصصات يتم إدراجها في الموازنة لمواجهة النفقات الطارئة وغير الاعتيادية التي تنشأ نتيجة لظروف وأسباب غير متوقعة عند إدراج الخطة.
14. ضرورة أن يتم التخطيط المالي في البلدية بعد القيام بدراسات حول الاحتياجات الحقيقية للمدينة، مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف المفاجئة.
15. يجب إيجاد تعاون مباشر ذات ثلاثي الاتجاهات بين البلدية ومراكز تُعنى بالتخطيط ومؤسسات المجتمع المدني، ويتم الاعتماد البلدية على وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة من إصدار كتيبات تعتمد على الصور الملونة ويشرح فيه أهداف المشاريع وتأثيرها على المجتمع بهدف الترويج للمشاريع، ومعرفة وجهة نظر المجتمع.

16. ضرورة أن يكون هناك استغلال الأمثل للموارد المالية والبشرية في البلدية مما أدى إلى رفع الكفاءة التشغيلية للموظفين، حيث يكون هناك استغلال الأمثل للموارد المالية والبشرية في البلدية مما يؤدي إلى رفع الكفاءة التشغيلية للموظفين.

17. يجب أن يكون هناك ربط بين الموازنة ونظام حوافز لتشجيع العاملين على تحقيق أقصى قدر ممكن من الكفاءة الإنتاجية.

18. يجب على البلدية إتباع سياسات مؤثرة بهدف تخفيض النفقات وخاصة نفقات التوظيف لديها.

19. لجذب المستثمرين يجب أن يتم إتباع منهجية واضحة لجذبهم إن كانوا مستثمرين داخليين أو من الخارج (المنح) كإعطاء أفضلية للاستفادة من الخدمات التي تبيعها البلدية بأسعار رمزية أو وضع اسم المستثمر على أحد شوارع البلدة، أو الحصول المستثمر على إعفاءات من نسبة معينة من الضرائب والرسوم البلدية ولفترة محددة من الزمن، إلى آخره من وسائل جذب، ولكن التسهيلات التي تقدمها البلدية للمستثمرين مرتبطة بحسب حجم استثماراتهم.

20. ضرورة تشجيع الخطط التسويقية للمشاريع الإنمائية للبلدية، فعلى البلدية التخفيف من القوانين والشروط والعوائق، حيث تجعل الدراسة الأولية للمشروع سهلة.

3.6 الاستراتيجيات المقترحة

1) لتطور الهيئات المحلية يجب الاتجاه نحو الاستقلالية المالية، فيجب أن تتعرض بعض بنود الإيرادات الهيئات المحلية والمنصوص عليها في القانون لبعض التغيير الجذري، فمثلا يجب أن تتضمن بعض الزيادة في أنواع الضرائب والرسوم المخصصة مباشرة للهيئات المحلية، أو فرض ضرائب خاصة بحيث تتلاءم نوعية وكمية هذه الضرائب مع مدى ومجال النشاطات والخدمات التي تقدمها البلديات، وبالتالي يفترض أن تتفاوت أنواعها ونسبها وفقاً للتصنيف المقترح لأنواع البلديات، وهكذا يمكن توجيه نشاطات البلديات،

وخصوصاً المركزية منها والرئيسية، في اتجاه يتخطى التركيز على النواحي الخدمية فقط، وبالتالي تحقيق الاستقلالية والاعتماد على ذاتها.

(2) التوجه إلى مجال الاستثمار في المشاريع الإنتاجية، فهذا التوجه تتخطى مساهمة البلديات مجرد الاشتراك في التخطيط الاقتصادي المحلي إلى الأفراد الفعلي في تنشيط الحياة الاقتصادية المحلية وتوجيهها وفقاً لخطة تنموية مدروسة ومبرمجة وبالإضافة إلى ما تمثله هذه المشاريع من مردود فعلي ومصدر دعم ثابت للبلديات على التنمية المحلية، فإنها توفر في الوقت ذاته، فتقوى استقلاليتها المالية، وتزداد قدرتها التطويرية وتنمو فعاليتها المجتمعية.

(3) إنشاء عدد إضافي من المحاكم والتي يأخذ على عاتق هذه الآلية في الأساس متابعة قضايا البلدية ومنها المساعدة في عملية جباية المستحقات ولهم بعض الصلاحيات الممنوحة لاتخاذ القرارات اللازمة، وبالتعاون مع شرطة البلدية يكون هناك تعزيز القدرة على فرض الأحكام والغرامات على المتخالفين.

(4) إيجاد دائرة الموازنة والتخطيط حيث يتمتع الطاقم الإداري للدائرة بخبرة وبشهادات عالية للتخطيط، ويتم إعطائهم دورات دولية في التخطيط الجيد والاستغلال الأمثل للموارد، ويتم في هذا القسم وضع الأهداف العامة للبلدية والخطط والاستراتيجيات وخطط إستراتيجية، وعليه يتم عمل سياسة عامة لكافة أقسام البلدية حسب الأهداف الموضوعية من قبل القسم التخطيط.

(5) إيجاد نظام موازنة يتم من خلالها مساهمة كل إيراد من أقسام البلدية في تسديد النفقات المترتبة على البلدية بشكل نسبي، وهذا ما يبينه النموذج المقترح جدول رقم (1.6).

جدول (1.6): يبين النموذج المقترح في مساهمة كل قسم من الإيرادات من نفقات البلدية

توزيعات الإيرادات على النفقات حسب الوزن النسبي لكل نفقة مرتبة بشكل تنازلي							الإيرادات	
المصاريف الرأسمالية 3%	المصاريف الإدارية 4%	م الصيانة التشغيلية (الكهرباء ومضخات المياه) 7%	م الصيانة التشغيلية 9%	م الإنشاءات التشغيلية 14%	م الصيانة التشغيلية (كهرباء القطرية) 31%	الأجور والرواتب 32%	مبلغ الإيراد (من موازنة) (2008)	الإيراد المتوقع لسنة (2008)
0	0	0	0	0	0	0	0	إيراد قسم الكهرباء
0	0	0	0	0	0	0	0	إيراد قسم المياه والصرف الصحي
0	0	0	0	0	0	0	0	إيراد سوق الخضار المركزي
0	0	0	0	0	0	0	0	إيراد قسم المسلخ البلدي
0	0	0	0	0	0	0	0	الإيرادات التشغيلية الأخرى
0	0	0	0	0	0	0	0	هيئات السلطة الفلسطينية
0	0	0	0	0	0	0	0	هيئات المحلية والدولية

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المراجع العربية

الكتب

اشتية، محمد ؛ حباس، أسامة: البلديات وهيئات الحكم المحلي في فلسطين: النشأة والوظيفية ودورها في التنمية الاقتصادية، ط1، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والاعمار (بكدار)2004 .

الجرباوي، علي: أي نوع من السلطة المحلية نريد ؟ دراسة الحالة الفلسطينية، ط 1، نابلس، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية،1996.

حبيب، ناجي ميخائيل:الموارد الاقتصادية، الناشر مكتبة عين شمس،1988.

درويش، إبراهيم: الإدارة العامة في النظرية والممارسة، القاهرة، الهيئة المصرية للكتاب، 1978.

الزعيبي، خالد: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها من نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة ط3، عمان،مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع 1993.

ستيفن، هاينز: التخطيط الاستراتيجي الناجح، القاهرة، سلسلة العلوم الاجتماعية، 2005.

الصقار، محمد فؤاد: التخطيط الإقليمي، الناشر المعارف الإسكندرية، 1994.

طربين، أحمد: فلسطين في عهد الانتداب البريطاني، الموسوعة الفلسطينية، مج2، ط1، بيروت 1990.

عبد الكافي، إسماعيل عبد الفتاح: أسس ومبادئ التخطيط والجودة، مركز الإسكندرية للكتاب، الاسكندرية ، مصر ، 2007.

عجام، ميثم؛ سعود، علي: **تخطيط المالي سياسات تعبئة الموارد وإدارة المصروفات العامة**، دار الكندي، الأردن، 2004.

غنيم، عثمان: **التخطيط أسس ومبادئ عامة**، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1999.

الفار، مصطفى: **إدارة المالية العامة**، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، 2008.

فوزي، عبد المنعم: **المالية العامة والسياسة المالية**، دار النهضة العربية للنشر، بيروت، لبنان، 1972.

المجمع العربي للمحاسبين القانونيين: **لمحاسبة الإدارية (معلومات اللازمة للتخطيط)**، مطابع الشمس، عمان، 2001.

مطاوع، إبراهيم عصمت؛ حسن، أمينة أحمد: **الأصول الإدارية للتربية**، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط3، جدة 1996م، 1416هـ.

الدوريات (صحف ومجلات)

الأعرج، حسين: **دراسة: تأثيرات العولمة على النظم المحلية (التجربة الفلسطينية)**، وزارة الحكم المحلي، 2005.

بلدية نابلس، قسم شعبة الموازنة، **الموازنة، (أوراق غير منشورة)**، 2006.

جابر، علي فاضل: **التحليل المالي لأغراض تقويم الأداء**، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2006.

الجرباوي، علي: **البلديات الفلسطينية من النشأة حتى عام 67**، مجلة الشؤون الفلسطينية، عدد (221-222)، أيلول، 1991.

جعفري، محمود ؛ العارضة، ناصر: السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في ميزان التجاري والعجز في الموازنة، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) رام الله، 2002.

حميد، كمال: دراسة حول دور المجالس المشتركة في التنمية المحلي، تقرير حول مرور أربع سنوات على تأسيس الدائرة بالتعاون مع طاقم الدائرة و الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، جايكا (21\4\2008- 21\4\2004).

الحيالي، وليد ناجي: الاتجاهات الحديثة في التحليل المالي، أكاديمية العربية المفتوحة ، دنمارك 2004،

دريك ، جمال فتحي: البلديات حول العالم (نشأة وتطور النظام البلدي الأكثر حساسية والأسرع استجابة لحاجات المواطنين)، مجلة الجزيرة العربية ، العدد73 ، السعودية، 23 مارس

2004

الضبعان، محمد: التخطيط الإداري، مجلة الشورى، السنة الرابعة العدد36، ربيع الثاني -1423 2002.

طوقان، طارق: تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، أيار، 2001.

عبد العاطي، صلاح: الحكم المحلي والهيئات المحلية في فلسطين، مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2005.

عبد الكريم.نصر: نظامي المحاسبة والموازنات الموحدتين للهيئات المحلية الفلسطينية، مشروع دعم الإصلاحات في الحكم المحلي، السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة الحكم المحلي الفلسطيني آذار 2005.

العلي، سهير: إصدار تقرير وزارة التخطيط والتعاون الدولي للعام 2006، مملكة الأردن، عمان، 2007.

اللامي: إعداد الموازنات التخطيطية ، دورة تدريبية لبرنامج تشجيع التنمية القدرات المنظمات الغير الحكومية الشابة بالتعاون مع مؤسسة تنمية قيادات الشابة، 2006.

محمد، جبريل: اللامركزية والتنمية المحلية في فلسطين، منشورات بانوراما، المركز الفلسطيني لتعميم الديمقراطية وتنمية المجتمع، 2008.

مطر، محمد: التحليل المالي أساليب وأدوات واستخدامات العملية، معهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن، 1997.

ميريان، ريماء: الهيئات المحلية الفلسطينية عملها ودورها التنموي في فلسطين، مؤسسة البوابة (برنامج) التنمية الفلسطينية. فلسطين 13-7-2004.

النشرات (المراكز والمؤسسات والهيئات)

نصر، محمد: التخطيط الاقتصادي في فلسطين (معطيات -ملاحظات -وجهات نظر)، سلسلة التخطيط من أجل التنمية العدد الأول، وزارة التخطيط والتعاون الدولي وبرنامج دراسات التنمية، جامعة بيرزيت، رام الله، أيلول 1998.

وزارة الحكم المحلي، دراسة: استطلاعية حول " تصنيف الهيئات المحلية الفلسطينية"، الإدارة العامة للتطوير والبحث والدراسات، كانون ثاني / 2005 م.

الرسائل

إسماعيل، عبد الكريم: دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة وإحداث التنمية السياسية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة النجاح الوطنية، نابلس 2005.

حسيبا، سناء قاسم محمد: واقع واستراتيجيات تطوير الإدارة المحلية في الأراضي الفلسطينية، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2006.

الشعبان، ميساء محمود: المعلومات اللازمة لاتخاذ القرار التخطيطي، (رسالة جامعية غير منشورة)، جامعة دمشق، كلية الهندسة المعمارية، قسم التخطيط والبيئة، دمشق، 2007.

كخن، حاتم: التقارير والقوائم المالية كأداة لتقييم الأداء المالي للشركات المساهمة العامة في القطاع الصناعي في فلسطين، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة الخرطوم، السودان، 2003.

الهموز، ابراهيم: اتجاهات التخطيط التنموي لمدينة نابلس في ضوء الاستراتيجية المقترحة لتنمية وتطوير المدينة، (رسالة جامعية غير منشورة) جامعة النجاح الوطنية، 2008.

المؤتمرات والندوات

أبو سمرة، سفيان: دور البلديات والهيئات المحلية في تنمية المجتمع المحلي، مؤتمر تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي، المنعقد بكلية التجارة في الجامعة الإسلامية في الفترة 13-15 فبراير 2006.

الطعامنة، محمد محمود: مؤتمر النظم الإدارية المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول في نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، صلالة، 18-20 أغسطس 2003.

مركز تطوير القطاع الخاص - جمعية رجال الأعمال - مؤتمر الأوضاع الاقتصادية ففي مدينة نابلس ضرورة التحرك قبل فوات الأوان، القدس، 2004\6.

مواقع انترنت

اشتية ، محمد ؛ حباس ،أسامة : البلديات وهيئات الحكم المحلي في فلسطين:النشأة والوظيفية ودورها في التنمية الاقتصادية، الفصل الثاني:

www.amu-pal.org/researches/1180423140.pdf:// http

الحديد، نضال برجس: تطوير خدمات البلدية والمرافق العامة:

<http://www.araburban.com/AUDI/Arabic/Articles/Article4.htm>

حلس،سالم: دور الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة في مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية-

مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية) المجلد الرابع عشر، العدد

الأول،ص: 131-154،يناير 2006:

/ISSN 1726-6807, <http://www.iugzaza.edu.ps/ara/research>

موقع بلدية نابلس على الانترنت, 2007: www.nablus.org

ACLA،Academic Technology Services.What does Cronbach's alpha,

mean? <http://www.ats.ucla.edu/stat/Spss/faq/alpha.html>

المقابلات الشخصية

عمر الدبعي, مدير قسم الجباية، بلدية نابلس، 2008

كمال الزامل, مدير شعبة الموازنة، بلدية نابلس،2008

ثانياً: المراجع الاجنبية

Sekaran, Uma.، **Research Methods for Business-A Skill Building**

Approach, John Willey & Sons Inc. New York, (1999).

WELSH, CLENN A, Budgeting: **profit planning and control**, Englewood Cliffs, Prentice-Hall. 1978.

PRITCHAN, E. Capital Budgeting: **planning and control of capital expenditures**, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1979.

ASCH, DAVID C., **Cost Accounting and Budgeting**, Eastover, Macdonal and Evans, 1983.

GARRISON, RAY H., **Managerial accounting: Concepts for planning control, decision making**, S.L, Business Publications, 1979.

Steven, D. Making Cities Work: **the Role of Authorities in the Urban Environment**, 1996.

Pasty, H. **Managing Cities Lathe New Urban Context**, 1995.

Saleh, Ibid. **Israel's Policy of De-Institutionalization: A case Study of Palestinian Local Government**, Jerusalem, Center for Development Studies, London, 1987.

Albright, Thomas Lm. **Financial Accounting**, Australia, Thomson, 2007.

الملاحق

ملحق (1) استبانة الدراسة

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

برنامج التخطيط الحضري والإقليمي

لأن رأيكم ووجهة نظركم تهمننا وأساس نجاحنا في تقديم الأفضل من خلال البحث العلمي, نرجوا منكم التكرم والتفضل بتعبئة الإستبانة حول تخطيط استغلال الموارد المالية لدى المجالس البلدية في الضفة الغربية بفلسطين في ضوء التحولات الاقتصادية علماً بأن جميع المعلومات التي سيتم جمعها من خلال الإستبانة سوف تستخدم لأغراض البحث العلمي فقط، كما ستعامل بسرية تامة وسوف نزودكم بنتائج الدراسة إن رغبتم في ذلك. شاكرين لكم حسن تعاونكم

الباحثة

أمل عدلي جلال الخاروف

القسم الأول: المعلومات الشخصية

الجنس: () ذكر () أنثى

المؤهل العلمي: () دبلوم () بكالوريوس () دراسات عليا فأكثر

المركز الوظيفي: () موظف () رئيس قسم () مدير

سنوات الخبرة: () اقل من 5 سنوات () من 5-10 سنوات () أكثر من 10 سنوات

الراتب الشهري: () اقل من 250 دينار () من 250-500 دينار () أكثر من 500 دينار

القسم الثاني:

معارض بشدة	معارض	محايد (لا أعلم)	موافق	موافق بشدة	الفقرة	
					يوجد قسم خاص في البلدية يتولى أعمال التخطيط لجميع أقسام البلدية	1
					يتوفر في البلدية قاعدة بيانات إحصائية مرتبطة مع المشاريع التي تنفذها البلدية	2
					تعتقد أن التخطيط المسبق يؤدي إلى رفع مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين	3
					يوجد إستراتيجية واضحة لأعمال التخطيط المالي يتم رسمها قبل بداية السنة المالية	4
					يوجد تعاون ما بين البلدية ومؤسسات تعنى بالتخطيط (مثل مركز التخطيط الحضري والإقليمي في جامعة النجاح الوطنية)	5
					يتولى كل قسم في البلدية أعمال التخطيط المالي والبشري حسب احتياجات ذلك القسم	6
					اللامركزية منعدمة في البلدية ولا يوجد صلاحيات كافية للقيام بأعمال التخطيط المالي	7
					المشاكل في البلدية ناجمة عن سوء التخطيط المسبق لشئون العمل في البلدية	8
					يوجد رقابة داخلية على عمل الموظفين في البلدية وخاصة الموظفين الماليين	9
					تشعر بأنه يوجد إهدار للمال العام من خلال التخطيط السيئ لموارد البلدية المالية والبشرية	10
					أدت انتفاضة الأقصى إلى زيادة النفقات المالية للبلدية في محافظة نابلس	11

معارض بشدة	معارض	محايد (لا أعلم)	موافق	موافق بشدة	الفقرة	
					يوجد تنسيق وتعاون بين السلطة المركزية ممثلة بوزارة الحكم المحلي من أجل تلبية وإشباع الحاجات العامة للسكان	12
					يوجد رقابة من وزارة الحكم المحلي على عمل البلدية	13
					يوجد برامج زمنية لتنفيذ الخطط السنوية مقسمة على فترات خلال السنة	14
					عدم توفر الموارد المالية في البلدية يوقف عمليات التخطيط المالي فيها	15
					عدم سيادة القانون وعدم توفر الاستقرار السياسي يُفشل كل المخططات في البلدية	16
					لا يمكن التنبؤ بموازنة العام القادم بسبب الظروف الأمنية التي تشهدها مدينة نابلس	17
					يساعد التخطيط في بلورة أهداف المشاريع المختلفة ويأخذ بعين الاعتبار عدم وجود أي تناقض بينها	18
					يتم تحديد خطوات العمل بشكل منطقي ومتسلسل ومتكامل لجميع العاملين في البلدية	19
					قامت البلدية ببرامج من أجل ترشيد النفقات العامة المحلية	20
					يتم التخطيط في البلدية بعد القيام بدراسات حول الاحتياجات الحقيقية لمدينة نابلس	21
					يوجد استغلال أمثل للموارد المالية والبشرية في البلدية مما أدى إلى رفع الكفاءة التشغيلية للموظفين.	22

معارض بشدة	معارض	محايد (لا أعلم)	موافق	موافق بشدة	الفقرة	
					يشارك الموظفون في عمليات التخطيط لأنهم الأقدر على تحديد الاحتياجات التخطيطية للأقسام المختلفة في البلدية	23
					تلاوم الخطط الموضوعه الاحتياجات المحلية لمدينة نابلس	24
					تشعر أن الخطط الموضوعه قابلة للتنفيذ في حدود ظروف مدينة نابلس والبيئة المحيطة	25
					تلاوم الموازنة للهيكل التنظيمي لبلدية نابلس	26
					يتم تقسيم الموازنة بما يتلاءم والهيكل التنظيمي في البلدية بشكل يسمح بانسياب العمل دون تعارض بين مراكز المسؤولية المختلفة	27
					تلاوم الموازنة الموضوع كل من النظام المحاسبي ودليل الحسابات في البلدية وذلك لتسهيل عملية المقارنة بين البيانات الفعلية والمخططة	28
					يتم ربط الموازنة بنظام حوافز لتشجيع العاملين على تحقيق أقصى قدر ممكن من الكفاءة الإنتاجية	29
					يتم ربط الموازنة بنظام الترقيية بمدى تنفيذ الأعمال وتحقيق الخطط المرسومة من قبل الموظفين	30
					يتشارك المجلس البلدي في وضع الخطط المالية للبلدية على مدار العام	31
					يشترط في المسؤولين عن التخطيط أن يكونوا من حملة الشهادات العليا	32

معارض بشدة	معارض	محايد (لا أعلم)	موافق	موافق بشدة	الفقرة	
					يوجد تعارض ما بين متطلبات مدينة نابلس والشروط التي تفرضها وزارة الحكم المحلي على خطط البلدية	33
					انخفضت إيرادات البلدية بسبب الحصار والإغلاق المفروض على مدينة نابلس	34
					تراكم الديون على المواطنين ساهم في عدم تنفيذ البلدية لمخططاتها ومشاريعها في البلدية	35
					توجد مخصصات يتم ادراجها في الموازنة لمواجهة النفقات الطارئة وغير الاعتيادية التي تنشأ نتيجة لظروف وأسباب غير متوقعة عند إدراج الخطة	36
					تتشرط الجهات المانحة أن يتم صرف مساعداتها في مشاريع محددة الأمر الذي يؤدي إلى تقليص صلاحيات البلدية في مجال التخطيط للمشاريع	37
					يوجد للبلدية مخصصات مالية مقدمة من السلطة الوطنية الفلسطينية	38
					يوجد تعاون بين بلدية نابلس ومؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية	39
					يشترط في المسؤولين عن التخطيط أن يكونوا من ذوي الخبرة	40
					يوجد في البلدية نظام محاسبي فعال يتم بموجبه توزيع واحتساب التكاليف بطريقة تكفل تغطية كافة تكاليف التشغيل والصيانة	41

معارض بشدة	معارض	محايد (لا أعلم)	موافق	موافق بشدة	الفقرة	
					يتم استرداد التكاليف التشغيلية مع هامش ربح يستخدم أعمال التطوير والتوسع في أعمال البلدية وإقامة مشاريع تطوير أخرى	42
					يتم تخطيط الخدمات في البلدية على أسس مهنية واقتصادية ناجحة بحيث تحقق دخلاً وإيرادات مناسبة	43
					تقدم البلدية برامج للتقسيم من أجل جباية أكبر كم من المستحقات على المواطنين	44
					يوجد توأمة مع بلديات تساعد بلدية نابلس في أعمال التخطيط المالي	45
					يرتبط التخطيط المالي في البلدية بحساب التقديرات المالية اللازمة للوصول إلى الأهداف التي سبق تحديدها	46
					يرتبط التخطيط المالي باختيار الوسائل الأنجع والأكفأ للوصول إلى تحقيق الأهداف	47
					يرتبط التخطيط المالي بعملية التنفيذ والمتابعة في البلدية	48
					يؤدي التخطيط إلى التقليل من نسب الهدر، فالتخطيط باعتباره عملية علمية يقلل من احتمالات الخطأ والتكرار ويحقق درجة من الوضوح في أساليب العمل والتغلب على المشكلات	49
					يسعى التخطيط في البلدية إلى تحقيق الربط بين عملية التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية.	50

ملحق (2) أعضاء لجنة تحكيم الاستبانة

أسماء أعضاء لجنة التحكيم

- د.حسين الأعرج (المشرف)(جامعة النجاح الوطنية)
- د.غسان دعاس (المشرف)(جامعة النجاح الوطنية)
- د.علي عبد الحميد (رئيس برنامج التخطيط الحضري - جامعة النجاح الوطنية)
- د.يوسف غنيم (محاضر في جامعة النجاح)

ملحق (3): مدينة نابلس

جغرافياً	تقع المدينة في الجزء الشمالي من الضفة الغربية، وتتمتع بموقع جغرافي هام حيث أنها تتوسط إقليم المرتفعات الجبلية في فلسطين بصفة عامة، وبين جبلين عيبال وجرزيم في الضفة الغربية، فقد كانت المدينة محط القوافل القادمة والذاهبة من الشرق إلى البحر في الغرب، أو قادمة من الجنوب إلى شمال، فقد كانت تضطر القوافل للمرور إلى المدينة.
صناعياً	تتوفر في مدينة نابلس العديد من الصناعات مما أعطها أهمية اقتصادية وبهذا تعتبر المدينة المركز التجاري والصناعي الأول في الضفة الغربية حيث يوجد بها 4856 محل تجاري وصناعي ويوجد بها عدد من الصناعات التقليدية كالصابون (الجهاز المركز الإحصائي، 2006).
مركز اقتصادي ومالي	تعتبر المدينة مركزاً هاماً للصادرات السلعية الفلسطينية، ومركز تسوق لمحافظة شمال الضفة الغربية وفلسطيني الداخل، وهي بذلك مركز رئيسي لتسويق المنتجات الزراعية في شمال الضفة الغربية والأغوار، وبناء على بيانات المركز الإحصائي تتميز المدينة برخص الأسعار مقارنة مع المدن الأخرى، وتمثل المدينة أيضاً مركزاً هاماً ومتقدماً في القطاع المالي والمصرفي حيث يوجد بها سوق فلسطين للأوراق المالية وعدد من المصارف، ولكن ساءت الأوضاع الاقتصادية سوءاً بالمدينة خلال سنوات الأخيرة في أعقاب الضغوط الهائلة إلى ممارستها السلطات الإسرائيلية، فقد استهدفت إسرائيل إلى إلحاق الضرر الجسيم في جميع مناحي الحياة في المدينة والذي أسفر عن مضاعفات جسيمة على مجمل الأوضاع الاقتصادية والمعيشية في البلد، والتي كانت تعاني أصلاً قبل الانتفاضة فمثلاً زيادة نسبة البطالة، وإغلاق عدد من البنوك والمصانع المحلية، وكما تأثرت الهبات والمنح الخارجية للمدينة نتيجة الأوضاع الاقتصادية.
إدارياً وخدماتياً	تعتبر المدينة مركزاً خدماتياً للمناطق المجاورة على المستوى الإقليمي، وتوافر البنية التحتية اللازمة الجيدة من كهرباء ومياه ومواصلات واتصالات وتعليم، حيث يوجد بها أكبر الجامعات الفلسطينية وهي جامعة النجاح الوطنية، وجامعة القدس المفتوحة، وهذا ما ساعد على إتعاش المدينة اقتصادياً خلال سنوات الانتفاضة، كما أن هناك عدد من المعاهد والمدارس، ويوجد بها عدد من المراكز الصحية والمستشفيات والعيادات.
سياحياً	وجود البلدة القديمة والتي يرجع تاريخها إلى 4000 عام وهي بلدة غنية بقصورها ومبانيها التاريخية والأثرية.
ديموغرافياً	حسب مركز الإحصاء الفلسطيني يبلغ عدد السكان حوالي 315956 نسمة والتي تتميز بوفرة الأيدي العاملة مهرة منخفضة الكلفة، ومن الجدير بالذكر أن هناك زيادة في حجم الفئة القادرة على العمل حوالي 60% من إجمالي السكان في عام 2007 (مركز الجهاز الإحصائي، 2007).
بلدية نابلس	هي مؤسسة شبه حكومية أهلية تعمل وفق أنظمة وقوانين محددة وضعت وطورت على مدى السنين لتقديم أفضل الخدمات العامة لمواطنيها المحليين (بلدية نابلس، 2006)

وتقوم البلدية بعدد من الوظائف الخدماتية للمواطنين، وتولي أهمية قصوى لمسألة تحسين الخدمات المقدمة للسكان وتطويرها لمصلحة الأهالي والمدينة نتيجة ممارسات السلطات الإسرائيلية والتي انعكست سلباً على مواردها المالية وعلى نوعية الخدمات التي تقدمها بشكل عام. كما تقوم البلدة على تحسين إجراءات العمل المتبعة لانجاز المعاملات، وتقليص الوقت اللازم لإنهائها، والاهتمام بالموظفين عبر دورات مختلفة التي من شأنها الارتقاء بالمستوى العام.

ملحق (4): مجموع النفقات خلال عام 2002- 2007

البيان	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المصاريف الرأسمالية	6,200,242.97	5,243,030.00	2,727,923.50	2,115,337.00	1,230,282.00	10,229,707.00
الرواتب والأجور	42,044,647.92	44,212,887.00	48,340,872.58	52,012,975.00	56,793,377.00	60,101,428.00
المصاريف الإدارية والعمومية	4,658,687.03	5,899,479.00	5,400,535.93	5,592,120.00	6,765,142.00	10,872,769.00
م الصيانة التشغيلية	8,085,868.20	11,386,292.00	12,276,042.41	15,083,535.00	16,299,074.00	18,771,406.00
م الصيانة التشغيلية (كهرباء مضخات المياه)	12,206,707.11	11,688,460.00	11,210,864.44	11,823,744.00	12,600,429.00	11,509,629.00
م الصيانة التشغيلية (كهرباء القطرية)	44,324,416.88	6,802,494.00	23,548,953.55	49,747,995.00	73,084,191.00	97,536,151.00
م الانشاءات التشغيلية	5,051,347.02	42,992,202.00	43,590,544.27	8,775,826.00	11,243,117.00	17,862,068.00
م انشاء المركز التجاري	20,550,605.02	26,199,013.00	43,027,111.42	21,490,238.00	6,639,436.00	-
الاجمالي	143,122,522.15	154,423,857.00	190,122,848.10	166,641,770.00	184,654,998.00	226,883,158.00

ملحق (5):مجموع الإيرادات خلال سنوات 2002-2007

المجموع	2007	2006	2005	2004	2003	2002	البيان
500,181,511.00	98,333,081.00	90,542,975.00	88,553,751.00	79,077,684.00	77,101,847.00	66,572,173.00	رصيد بداية السنة إيراد قسم الكهرباء
118,715,949.00	18,455,805.00	18,635,748.00	21,239,102.00	21,684,112.00	21,541,215.00	17,159,967.00	إيراد قسم المياه والصرف الصحي
3,242,012.00	586,767.00	639,040.00	463,221.00	509,290.00	543,338.00	500,356.00	إيراد سوق الخضار المركزي
3,022,857.00	428,125.00	416,372.00	586,317.00	592,986.00	532,809.00	466,248.00	إيراد قسم المسلخ البلدي
625,162,329.00	117,803,778.00	110,234,135.00	110,842,391.00	101,864,072.00	99,719,209.00	84,698,744.00	مجموع إيرادات الموازنة الربحية
126,578,734.00	28,976,666.00	23,765,195.00	22,386,091.00	18,603,271.00	19,518,793.00	13,328,718.00	الإيرادات التشغيلية الأخرى
							المنح والهبات
11,459,003.00	1,631,376.00	1,083,580.00	0	7,389,667.00	1,354,380.00	0	هبات السلطة الفلسطينية
97,819,274.00	4,581,761.00	4,134,088.00	3,760,418.00	17,399,534.00	44,071,818.00	23,871,655.00	هبات المحلية والدولية
109,278,277.00	6,213,137.00	5,217,668.00	3,760,418.00	24,789,201.00	45,426,198.00	23,871,655.00	اجمالي المنح والهبات
861,019,340.00	152,993,581.00	139,216,998.00	136,988,900.00	145,256,544.00	164,664,200.00	121,899,177.0 0	اجمالي الإيرادات
751,741,063.00	146,780,444.00	133,999,330.00	133,228,482.00	120,467,343.00	119,238,002.00	98,027,462.00	اجمالي الإيرادات الأساسية

ملحق (6): التحليل الأفقي لمجموع الإيرادات

تحليل الأفقي للإيرادات					
2006-2007	2005-2006	2004-2005	2003-2004	2002-2003	البيان
9%	2%	12%	3%	16%	إيراد قسم الكهرباء
-1%	-12%	-2%	1%	26%	إيراد قسم المياه والصرف الصحي
-8%	38%	-9%	-6%	9%	إيرادات سوق الخضار المركزي
3%	-29%	-1%	11%	14%	إيراد قسم المسلخ البلدي
7%	-1%	9%	2%	18%	مجموع إيرادات الموازنة الربحية
10%	1%	11%	1%	22%	الإيرادات الأساسية
22%	6%	20%	-5%	46%	إيرادات الموازنة التشغيلية
					المنح وهبات
51%	0%	-100%	446%	0%	هبات السلطة الفلسطينية
11%	10%	-78%	-61%	85%	هبات محلية والدولية
19%	39%	-85%	-45%	90%	إجمالي المنح والهبات

ملحق (7): تحليل الأفقي للنفقات

تحليل الأفقي للنفقات					
البيان	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
المصاريف الرأسمالية	-15%	-48%	-22%	-42%	731%
الرواتب والأجور	5%	9%	8%	9%	6%
المصاريف الإدارية والعمومية	27%	-8%	4%	21%	61%
م الصيانة التشغيلية	41%	8%	23%	8%	15%
م الصيانة التشغيلية (كهرباء) مضخات المياه	-4%	-4%	5%	7%	-9%
م الصيانة التشغيلية (كهرباء القطرية)	-85%	246%	111%	47%	33%
م الإنشاءات التشغيلية	751%	1%	-80%	28%	59%
م انشاء المركز التجاري	27%	64%	-50%	-69%	-100%
الإجمالي	8%	23%	-12%	11%	23%

ملحق (8): تحليل عمودي للإيرادات

التحليل عمودي للإيرادات							البند
2007	2006	2005	2004	2003	2002		
0%	0%	0%	0%	0%	0%	رصيد بداية السنة	
64.3%	65%	64.6%	54.4%	46.8%	54.6%	إيراد قسم الكهرباء	
12%	13%	16%	15%	13%	14%	إيراد قسم المياه والصرف الصحي	
0.4%	0.5%	0.3%	0.4%	0.3%	0.4%	إيراد سوق الخضار المركزي	
0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.3%	0.4%	إيراد قسم المسلخ البلدي	
77%	79%	81%	70%	61%	69.5%	مجموع إيرادات الموازنة الربحية	
19%	17%	16%	13%	12%	11%	إيرادات الموازنة التشغيلية	
96%	96%	97%	83%	72%	80%	الإيرادات الأساسية	
						المنح والهبات	
1.1%	0.8%	0%	5.1%	0.8%	0%	هبات السلطة الفلسطينية	
3%	3%	2.7%	12%	26.8%	19.6%	هبات دولية	
4.1%	3.7%	2.7%	17.1%	27.6%	19%	إجمالي المنح والهبات	
100%	100%	100%	100%	100%	100%	إجمالي الإيرادات	

ملحق (9): تحليل عمودي للنفقات

تحليل العمودي للنفقات						
2007	2006	2005	2004	2003	2002	البيان
5%	1%	1%	1%	3%	4%	نفقات الرأسمالية
26%	31%	31%	25%	29%	29%	الرواتب والأجور
5%	4%	3%	3%	4%	3%	نفقات الإدارية والعمومية
8%	9%	9%	6%	7%	6%	الصيانة التشغيلية
5%	7%	7%	6%	8%	9%	الصيانة التشغيلية (كهرباء ومضخات المياه)
43%	40%	30%	12%	4%	31%	الصيانة التشغيلية (كهرباء القطرية)
8%	6%	5%	23%	28%	4%	نفقات الإنشاءات التشغيلية
0%	4%	13%	23%	17%	14%	نفقات إنشاء المركز التجاري
100%	100%	100%	100%	100%	100%	الإجمالي

ملحق (10): مجموع الذمم المدينة والدائنة

ملحق (1.10) مجموع الذمم المدينة

مدينون	2005	2006	2007
متأخرات الكهرباء	89,842,422	141,216,570	200,466,395
متأخرات المياه	59,507,767	67,765,498	85,374,901
متأخرات الصرف الصحي	3,959,798	4,420,882	3,808,000
متأخرات النفايات	12,924,309	13,817,844	14,091,962
متأخرات إيجارات البلدية	1,343,811	1,400,394	3,760,350
متأخرات رسوم الحرف و الصناعات	3,071,797	2,907,786	2,636,396
متأخرات رسوم الشوارع و الأرصفة	2,107,268	2,107,236	1,947,520
رسوم رخص لافتات	951,673	1,200,000	609,280
متأخرات رسوم سوق الخضار و الفواكة	2,832,296	2,431,356	1,224,334
متأخرات رخص بناء و عوائد تنظيم	59,982	-	-
متأخرات رسوم المسلخ	82,898	-	163,438
مستحقات على وزارة المالية	17,150,215	17,150,215	17,150,215
المجموع	193,834,236	254,417,781	331,232,791

ملحق (2.10): مجموع الذمم الدائنة

مجموع الذمم الدائنة			
2007	2006	2005	دائنون
-	-	1,356,664	فواتير مستحقة لطرف ثالث وغير مدفوعة بعد
-	-	1,097,004	شيكات صادرة
143,536,493	180,902,584	289,150,244	مستحقات لوزارة المالية
-	8,948,855	-	قرض بنك الأردن
4,016,179	18,388,422	22,495,857	فواتير كهرباء غير مدفوعة
-	-	649,469	فواتير مياه غير مدفوعة
-	-	847,422	أقساط تأمين
-	-	573,124	مبالغ للموظفين
147,552,672	208,239,861	316,169,784	المجموع

ملحق (11): تحليل العمودي للذمم المدينة والدائنة خلال 2005-2007

البيان	2005	2006	2007	البيان	2005	2006	2007
متأخرات الكهرباء	46%	56%	61%	فواتير مستحقة لطرف ثالث وغير مدفوعة بعد	0%	0%	0.4%
متأخرات المياه	31%	27%	26%	شيكات صادرة	0%	0%	0.3%
متأخرات الصرف الصحي	2%	1.7%	1%	مستحقات لوزارة المالية	97.3%	86.9%	91.5%
متأخرات النفايات	7%	5%	4%	قرض بنك الأردن	0.0%	4.3%	0.0%
متأخرات إيجارات البلدية	0.7%	0.6%	1.1%	فواتير كهرباء غير مدفوعة	2.7%	8.8%	7.1%
متأخرات رسوم الحرف والصناعات	1.6%	1.1%	0.8%	فواتير مياه غير مدفوعة	0%	0%	0.2%
متأخرات رسوم الشوارع والأرصفة	1.1%	0.8%	0.6%	أقساط تأمين	0%	0%	0.3%
رسوم رخص لافتات	0.5%	0.5%	0.2%	مبالغ للموظفين	0%	0%	0.2%
متأخرات رسوم سوق الخضار والفواكه	1.5%	1%	0.4%		100%	100%	100%
متأخرات رخص بناء و عوائد تنظيم	0.03%	0.00%	0.00%				
متأخرات رسوم المسلخ	0.04%	0.00%	0.05%				
مستحقات على وزارة المالية	9%	7%	5%				
	100%	100%	100%				

ملحق (12): النسب المالية

2007	2006	2005	2004	2003	2002	تخصيص الإيرادات // استغلال الموارد المتاحة
67%	75%	82%	76%	107%	85%	نسبة الإيرادات للنفقات
65%	73%	80%	63%	77%	68%	نسبة الإيرادات الربحية والتشغيلية إلى النفقات
3%	3%	2%	13%	29%	17%	نسبة المنح والتغطية إلى الإيرادات

ملحق (13): المعوقات ومقترحات الإيرادات

الإيراد	معوقات	مقترحات
إيراد قسم الكهرباء	سياسات التحصيل للبلدية إضافة إلى الوضع الاقتصادي الحالي	وضع لجنة لدراسة سبل تحسين سياسات التحصيل بما يتلاءم مع الوضع الاقتصادي الحالي و في ظل الوضع الأمني الجيد حالياً
إيراد قسم المياه و الصرف الصحي		
إيراد سوق الخضار المركزي	عدم وجود رقابة كافية كذلك عدم وجود إجراءات كافية تضبط التعامل	وجود هيئة رقابة تضع السياسات و الإجراءات الملائمة لبسط السيطرة الكاملة و الفاعلة على جميع الأمور الإدارية و المالية
إيراد قسم المسلخ البلدي		
الإيرادات التشغيلية الأخرى	الوضع الاقتصادي و الأمني حيث أن اغلب الإيرادات ناتجة عن رسوم أو رخص أو أثمان مخالفات	وضع سياسات و إجراءات لتحصيل تلك الإيرادات، بحيث تتضمن مكافأة الملتزمين في الدفع، و معاقبة المتهربين من السداد انطلاقاً من عودة الوضع الأمني الجيد و عودة سلطة القانون
هبات السلطة الفلسطينية	الوضع المالي للسلطة الفلسطينية من جهة، ومن الجهة الأخرى سياسة المانحين، كذلك عدم نضوج سياسة استقطاب المانحين	وجود شبكة علاقات عامة مهنية على الصعيدين العربي و الدولي تضمن وضع سياسات فاعلة و مهنية في استقطاب الدعم الخارجي
الهبات محلية ودولية		

ملحق (14): الفرص وكيفية تشجيع الإيرادات

التهديدات	الفرص
<p>الإجراءات الإسرائيلية والاعلاقات عدم وجود تعاون مؤسسات المجتمع المدني عدم وجود خطة واضحة الملامح للبلدية</p>	<p>العائدات المالية الخارجية تحسن الوضع العام في حالة تم الاستقرار السياسي وضع الخطط في استغلال الموارد المالية للبلديات</p>
<p>الأولويات</p>	
<p>إيجاد دائرة الموازنة والتخطيط للبلدية وجود التعاون المباشر مع وزارة الحكم المحلي لمعرفة احتياجات البلدية تعيين موظفين ذات خبرة في التخطيط بشكل عام وتخطيط استغلال الموارد بشكل خاص إتباع سياسة الخصومات والتشجيعات لتحصيل ديونها إتباع سياسة تشجيع الاستثمار في البلد من قبل فريق عمل معد لجذب الاستثمار تخفيض من قوانين للمشاريع التسويقية الإيمانية إتباع أسلوب لتشجيع الانتماء للبلد وللبلدية للموظفين والمواطنين إتباع أسلوب الاستثمار في المشاريع الإيمانية</p>	

ملحق (15): قانون الهيئات المحلية

قانون رقم (1) لسنة 1997

بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

بعد الإطلاع على قانون البلديات رقم 29 لسنة 1955 الساري المفعول في محافظات الضفة الغربية،

وعلى قانون البلديات رقم 1 لسنة 1934 الساري المفعول في محافظات قطاع غزة،

وعلى قانون إدارة القرى رقم 5 لسنة 1954 المعمول به في محافظات الضفة الغربية،

وعلى قانون إدارة القرى رقم 23 لسنة 1944 المعمول به في محافظات قطاع غزة،

وعلى مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء،

وبعد اعتماد المجلس التشريعي لمشروع القانون،

أصدرنا القانون الآتي:

المادة (1)

يكون للألفاظ والعبارات التالية الواردة في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على غير ذلك.

الوزارة: وزارة الحكم المحلي.

الوزير: وزير الحكم المحلي.

الهيئة المحلية: وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين.

المجلس: مجلس الهيئة المحلية ويشمل مجلس البلدية أو المجلس المحلي أو المجلس القروي أو اللجنة الإدارية أو لجنة التطوير أو أي مجلس آخر يشكل وفقاً لأحكام هذا القانون ويتألف من الرئيس والأعضاء المنتخبين.

الرئيس: رئيس مجلس الهيئة المحلية المنتخب

العضو: هو عضو مجلس الهيئة المحلية المنتخب

المقيم: المواطن الفلسطيني المقيم ضمن منطقة هيئة محلية ويكون له سكن أو عمل دائم فيها

المكلف: أي شخص استحق عليه مبلغ للهيئة المحلية بمقتضى هذا القانون أو أي تشريع آخر

قانون الانتخابات: قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية لسنة 1996.

المادة (2)

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.

المادة (3)

تعتبر الهيئة المحلية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون. يتولى إدارة الهيئة المحلية مجلس يحدد عدد أعضاؤه وفقاً لنظام يصدر عن الوزير ويصادق عليه مجلس الوزراء وينتخب رئيسه وأعضاؤه انتخاباً حراً ومباشراً وفقاً لأحكام قانون الانتخابات.

المادة (4)

وفقاً لأحكام هذا القانون تنظم هيكلية الهيئات المحلية الفلسطينية وتحدد تشكيلاتها وحدودها لائحة تصدر عن مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزارة. بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون أو المصلحة العامة يكون إحداث أو إلغاء أو ضم أو فصل أية هيئة محلية أو تجمعات سكانية أو أجزاء منها أو تشكيل هيئة محلية لها بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير. يتم توسيع حدود منطقة الهيئة المحلية أو تغييرها بتوصية من المجلس وبقرار من الوزير.

المادة (5)

يتم انتخاب رئيس الهيئة المحلية في انتخابات حرة ومباشرة تجري وفقاً لأحكام قانون الانتخابات. يشترط فيمن ينتخب رئيساً للمجلس التفرغ التام ولا يجوز الجمع بين رئاسة المجلس وأية وظيفة أو مهنة أخرى. إذا كانت لدى رئيس المجلس وظيفة أو مهنة أخرى وجب عليه تقديم استقالته منها أو تركها خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ تسلمه لمهام رئاسة المجلس وإلا اعتبر مقالاً حكماً بانقضاء مدة الشهر المذكور.

المادة (6)

ينتخب أعضاء المجلس بالاقتراع السري من بينهم نائباً للرئيس ويتم الانتخاب بالحصول على الأغلبية العادية من الأصوات، ويتم إشعار الوزارة بذلك. عند قيام نائب الرئيس بمهام رئاسة المجلس حال غياب الرئيس أو مرضه مدة تزيد على الأسبوع أو شغور مركز الرئيس، يدفع له مكافأة بقرار من المجلس بناءً على ما تقرره اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

المادة (7)

يتسلم رئيس وأعضاء المجلس المنتخبون مراكزهم ويباشرون مهامهم اعتباراً من اليوم التالي للإعلان عن نتائج الانتخابات وفق أحكام قانون الانتخابات. يباشر العضو الجديد الذي يحل محل عضو شغل مركزه مهام عضويته خلال أسبوعين من تاريخ الشغور بناءً على إشعار بذلك من الوزير لرئيس مجلس الهيئة المحلية المعني.

المادة (8)

يعقد المجلس في مقر الهيئة المحلية جلسة عادية واحدة على الأقل كل أسبوع يعين موعدها بقرار منه. يجوز للرئيس أو لعدد من الأعضاء لا يقل عن الثلث دعوة المجلس إلى عقد جلسات غير عادية. يبلغ الأعضاء بموعد كل جلسة وجدول أعمالها قبل عقدها بيوم واحد على الأقل ولا يجوز بحث أي موضوع خارج جدول الأعمال إلا إذا كان حاضراً في الجلسة ثلثي أعضاء المجلس ووافقوا بالإجماع على طرح أي موضوع طارئ للبحث.

في حالة تغيب الرئيس ونائبه يرأس الجلسة أكبر الأعضاء سناً. يجوز للمجلس أن يسمح لأي شخص حضور أي جلسة من جلساته إذا قرر ذلك أكثرية أعضائه الحاضرين للمشاركة في مناقشة الموضوع وتصدر قرارات المجلس بحضور الأعضاء فقط. تدون قرارات المجلس

ووقائع الجلسات في سجل خاص مثبت الأوراق ويوقع عليه الرئيس والأعضاء الحاضرين. يتكون النصاب القانوني للجلسة من أكثرية أعضاء المجلس فإذا لم يتوفر هذا النصاب في جلستين متتاليتين تعتبر الجلسة الثالثة قانونية بمن حضر من الأعضاء. تتخذ قرارات المجلس بالإجماع أو بأكثرية أصوات الأعضاء وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيس الجلسة ويكون التصويت علنياً. يجوز للمجلس تشكيل لجان من بين أعضائه لأية غاية أو لمعالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه ولا تكون توصيات هذه اللجان سارية المفعول ما لم يقرها المجلس.

المادة (9)

مدة دورة المجلس أربع سنوات تبدأ اعتباراً من تسلمه مهامه ولا يجوز انتخاب رئيس المجلس لأكثر من دورتين متتاليتين.

المادة (10)

يجوز لرئيس المجلس تقديم استقالته بكتاب مسيب للمجلس ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا بعد موافقة المجلس ومصادقة الوزير على ذلك خلال أسبوع من تاريخ قرار المجلس. يجوز استقالة العضو من عضوية المجلس بكتاب يقدمه للمجلس ولا تعتبر الاستقالة نهائية إلا بعد موافقة المجلس عليها وإبلاغ الوزير بذلك خلال أسبوع من تاريخ قرار المجلس. يجوز استقالة أكثرية أعضاء المجلس (نصف + 1) دفعة واحدة بكتاب مسيب يقدم إلى الرئيس ولا تعتبر الاستقالة نافذة إلا بعد مصادقة الوزير خلال أسبوع من تاريخ تقديمها. (أ) في الحالات المشار إليها أعلاه يعقد المجلس جلسة طارئة خلال يومين من تاريخ تقديم الاستقالة للنظر فيها ولا يتخذ المقتضى وفقاً لأحكام هذا القانون. (ب) تعتبر الاستقالة مقبولة حكماً إذا لم يرد الوزير عليها خلال المدد المقررة في الفقرات المذكورة أعلاه.

المادة (11)

(أ) يعد مركز الرئيس شاغراً إذا فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجبات وظيفته بمقتضى حكم قضائي قطعي صادر عن محكمة فلسطينية مختصة. (ب) الاستقالة أو الوفاة. إذا شغل مركز الرئيس وفقاً للفقرة (1) أعلاه تطبق أحكام مادة (55) من قانون الانتخابات شريطة ألا تقل المدة المتبقية لدورة المجلس عن ستة أشهر. في حالة تطبيق أحكام الفقرة السابقة تكون مدة الرئيس هي المدة المتبقية لدورة المجلس.

المادة (12)

يعد مركز العضو شاغراً إذا استقال أو توفي أو فقد أهليته القانونية أو أصبح عاجزاً عن القيام بواجباته بمقتضى حكم قضائي قطعي صادر عن محكمة فلسطينية مختصة. إذا شغل مركز العضو وفقاً للفقرة (1) أعلاه تطبق أحكام المادة (56) من قانون الانتخابات. (أ) في حال شغل مراكز أكثر من نصف الأعضاء دفعة واحدة تجري انتخابات جديدة في مدة أقصاها شهر من إعلان الشغور لاختيار أعضاء جدد لكامل المجلس وفقاً لأحكام الفقرة الخامسة من المادة (56) من قانون الانتخابات شريطة ألا تقل المدة المتبقية لدورة المجلس عن سنة.

(ب) إذا كانت المدة المتبقية أقل من سنة يتم ملء الشواغر وفقاً لأحكام الفقرة الثالثة من المادة (56) من قانون الانتخابات.

(ج) وفي جميع الأحوال تكون مدة عضوية الأعضاء هي المدة المتبقية لدورة المجلس.

المادة (13)

يفقد الرئيس أو العضو عضويته في المجلس حكماً ويعتبر مركز أي منها شاغراً في أي من الحالات التالية:-
أ- إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية بدون عذر مشروع يقبله المجلس.
ب- إذا عمل في قضية ضد المجلس بصفته محامياً أو خبيراً أو وكيلاً أو تملك حقاً من المجلس مستغلاً بذلك عضويته لمنفعته أو بالواسطة.

ج. إذا عقد اتفاقاً مع المجلس أو أصبح ذا منفعة هو أو من ينوب عنه من أقاربه من الدرجة الأولى في أي اتفاق تم مع المجلس ويستثنى من ذلك العقود والفوائد الناجمة عن كونه عضواً في شركة مساهمة عمومية بشرط أن لا يكون مديراً لها أو عضواً في مجلس إدارتها أو موظفاً فيها أو وكيلاً عنها.
د. إذا فقد أياً من المؤهلات التي يجب توافرها بمقتضى أحكام هذا القانون وأحكام قانون الانتخابات والأنظمة الصادرة بمقتضى تلك الأحكام.

هـ. إذا قام بأي عمل أو ترك خلافاً للصلاحيات أو المسؤوليات والواجبات المنصوص عليها في هذا القانون.
2- يجب على المجلس تبليغ الوزير بفقدان الرئيس أو العضو مركزه في المجلس خلال أسبوع من تاريخ وقوعه.

3- للعضو الذي فقد عضويته بمقتضى أحكام الفقرة (1) من هذه المادة أن يقدم الى الوزير خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ فقد مركزه في المجلس طلباً معللاً لإبقائه في ذلك المركز ويكون قرار الوزير في الطلب قطعياً ويعلن عن فقدان العضوية في الصحف المحلية.

المادة (14)

بما لا يتعارض مع أحكام القانون تعتبر الإجراءات التي اتخذها المجلس قبل بطلان عضوية العضو أو الأعضاء قانونية ما دامت قد اتخذت في حدود الصلاحيات المخولة له قانوناً.

المادة (15)

أ- 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 يبعثها إلى متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين أو أن يعطي بها أو يبعثها امتيازات لأشخاص أو لشركات لمدة أقصاها ثلاث سنوات.
كما يجوز للمجلس أن يعطي بها أو يبعثها 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.

1- تخطيط البلدة والشوارع تخطيط البلدة وفتح الشوارع وإلغاؤها 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.
- 2- 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 إنشاؤها عليها وضمان توفر الشروط الصحية فيها.
- 3- المياه تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب أو لأية استعمالات أخرى وتعيين مواصفات لوازمها كالعدادات والمواسير وتنظيم توزيعها وتحديد أسعارها وبدل الاشتراك فيها ومنع تلويث الينابيع والأقنية والأحواض والآبار.
- 4- الكهرباء تزويد السكان بالكهرباء وتحديد أسعار الاستهلاك وبدلات الاشتراك بما لا يتجاوز الحد الأعلى المحدد من الوزارة.
- 5- المجاري إنشاء المجاري والمراحيض العامة وإدارتها ومراقبتها.
- 6- الأسواق العامة تنظيم الأسواق العامة وإنشاؤها وتعيين أنواع البضائع التي تباع في كل منها وحظر بيعها خارجها.
- 7- الحرف والصناعات تنظيم الحرف والصناعات وتعيين أماكن خاصة لكل صنف منها ومراقبة المحلات والأعمال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة العامة.
- 8- النظافة جمع النفايات والفضلات من الشوارع والمنازل والمحلات العامة ونقلها وإتلافها وتنظيم ذلك.
- 9- الصحة العامة والرقابة عليها
- أ. اتخاذ جميع الاحتياطات والإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس.
- ب. مراقبة المساكن والمحلات الأخرى للتثبت من تصريف نفاياتها بصورة منتظمة ومن نظافة الأدوات الصحية في المحال العامة واتخاذ التدابير لإبادة البعوض والحشرات الأخرى ومكافحة الفئران والجرذان والزواحف الضارة.
- ج. إنشاء المسالخ وتنظيمها وفحص الحيوانات والدواجن المعدة للذبح واتخاذ الاحتياطات لمنع إصابتها بالأمراض وتعيين مواقع لبيعها ومراقبة ذبحها وتصريف بقاياها.
- د. مراقبة الخبز واللحوم والأسماك والفواكه والخضراوات وغيرها من المواد الغذائية واتخاذ الإجراءات لمنع الغش فيها وإتلاف الفاسد منها وتحديد أسعارها ومكافحة الغلاء بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- هـ- إنشاء مراكز للإسعاف ومصحات ومستشفيات وغير ذلك من المؤسسات الصحية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- 10- المحلات العامة تنظيم ومراقبة المطاعم والمقاهي والنوادي والملاعب ودور التمثيل والسينما والملاهي العامة الأخرى وتحديد مواعيد فتحها وإغلاقها واستيفاء رسوم بيع تذاكرها.
- 11- المتنزهات إنشاء الساحات والحدائق والمنتزهات والحمامات ومحلات السباحة في البرك والبحيرات وعلى الساحل ومراقبتها وتنظيمها.
- 12- 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.
- 13- المؤسسات الثقافية والرياضية إنشاء المتاحف والمكتبات العامة والمدارس والنوادي الثقافية والرياضية

- والاجتماعية والموسيقية ومراقبتها بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- 14- 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.
- 15- الباعة المتجولون والبسطات والمظلات مراقبة وتنظيم الباعة المتجولين والحمالين والبسطات والمظلات
- 16- الأوزان والقيان مراقبة الأوزان والمكاييل والمقاييس ودمغها ووزن ما يباع بالجملة في الأسواق العامة.
- 17- الإعلانات مراقبة اللوحات والإعلانات وتنظيمها.
- 18- هدم الأبنية هدم الأبنية التي يخشى خطر سقوطها أو المصرة أو التي تنبعث منها روائح كريهة مؤذية وذلك بعد إنذار صاحبها أو شاغلها أو المسؤول عنها.
- 19- فضلات الطرق بيع فضلات الطرق مما أستملك للمشاريع العامة أو استغلالها
- 20- التسول منع التسول وإنشاء الملاجئ للمحتاجين ومراقبة جمع التبرعات في الأماكن العامة.
- 21- المقابر إنشاء المقابر وإلغاؤها وتعيين مواقعها ومواصفاتها ونقل الموتى ودفنهم وتنظيم الجنازات والمحافظة على حرمة المقابر وذلك بالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة.
- 22- الفنادق مراقبة الفنادق والنزل العمومية وتنظيمها.
- 23- الدواب مراقبة الدواب المستخدمة في النقل والجر وتنظيم أسواق بيع الحيوانات والمواشي وحظر بيعها خارج هذه الأسواق.
- 24- الكلاب مراقبة الكلاب وتنظيم اقتنائها وترخيصها والوقاية من أخطارها والتخلص من الضالة أو العقورة منها.
- 25- الموازنة وملاك الموظفين إقرار مشروع الموازنة السنوية والحساب الختامي وملاك الموظفين قبل إرسالها إلى الوزارة للتصديق عليها.
- 26- 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.
- 27- الوظائف الأخرى القيام بأي عمل آخر يقتضي عليه القيام به بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع أو قانون آخر.
- (ب) تخويل المجلس صلاحية وضع أنظمة:-
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 أية ضرائب 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 الوزارة التي تقوم باستطلاع رأي مجلس الهيئة المحلية في جميع التشريعات والنظم والترتيبات التي تضعها لتنظيم أو مراقبة ذلك العمل.
- (ج) مجلس الخدمات المشترك:- 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:-

- 1- تحديد وظائف مجلس الخدمات المشترك وصلاحياته في إدارة وتشغيل المشاريع المشتركة.
 - 2- تحديد عدد الأعضاء الممثلين الذين تسميهم مجالس الهيئات المحلية وطريقة تعيين رئيس مجلس الخدمات المشترك.
 - 3- 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 الموظفين والمستخدمين واللوازم. النسب التي تساهم بها الهيئات المحلية المعنية في تمويل مجلس الخدمات المشترك وإعداد ميزانيته وإقرارها.
- تصفية أعمال مجلس الخدمات المشترك وحقوقه والتزاماته عند حله.

المادة (16)

تناط بالرئيس الصلاحيات والمسؤوليات التالية:

- أ. دعوة المجلس إلى الاعتقاد في المواعيد المحددة وإعداد جداول الأعمال وتبليغها إلى الأعضاء وترأس جلسات المجلس ويتولى إدارتها والمحافظة على النظام فيها.
- ب. تمثيل المجلس في توقيع عقود الرهن والإيجار والاقتراض والصلح والعطاءات والتعهدات والمقاولات والالتزامات والبيع والشراء وفقاً للقوانين والأنظمة السارية المفعول.
- ج. تمثيل الهيئة المحلية في الاجتماعات والمؤتمرات ولدى الجهات الرسمية.
- د. القيام بالمحافظة على حقوق الهيئة المحلية والدفاع عن مصالحها بالطرق القانونية.
- هـ. الرئيس التنفيذي للهيئة المحلية ومرجعية دوائرها وله بهذه الصفة الإشراف على شؤون العاملين.
- و. لالتزام بقرارات المجلس والعمل على تنفيذها.
- ز. الإشراف على إيرادات ونفقات الهيئة المحلية ومتابعتها والقيام بأية مهام أو صلاحيات أخرى بمقتضى أحكام القانون.
- ح. للرئيس أن يفوض نائبه أو أي عضو آخر بجزء من صلاحياته.

المادة (17)

يمارس مسؤوليات وصلاحيات الرئيس في حال غيابه أو في حال شغور مركز الرئيس حسب أحكام هذا القانون.

المادة (18)

يجوز تعيين مدير تنفيذي للهيئة المحلية بقرار من المجلس وفقاً للأنظمة المتعلقة بموظفي الهيئات المحلية.

المادة (19)

يجري تعيين موظفي الهيئة المحلية وإحداث الوظائف وإلغاؤها وزيادة أو إنقاص مخصصاتها بإثبات ذلك في الموازنة السنوية. أنظمة الموظفين:

مع مراعاة أحكام قانون الخدمة المدنية الفلسطيني ولوائحه التنفيذية يصدر الوزير أنظمة لموظفي الهيئات المحلية ومستخدميها ينص فيها على واجباتهم ودرجاتهم وكيفية تعيينهم وترقيتهم وعزلهم وإجازاتهم واتخاذ الإجراءات التأديبية بحقهم والعناية الطبية بهم والتأمين عليهم وتخصيص رواتب تقاعد أو مكافآت لهم

وإعطائهم علاوات ونفقات سفريّة وإفادهم في بعثات دراسية للتخصص وغير ذلك من الشؤون التي تتعلق بهم.

المادة (20)

تسجل أملاك الهيئة المحليّة غير المنقولة باسم الهيئة المحليّة ولا تباع هذه الأملاك ولا تستبدل ولا توهب ولا ترهن ولا تؤجر مدة تزيد على ثلاث سنوات إلا بقرار من المجلس يصادق عليه الوزير.

المادة (21)

يجوز لمجلس الهيئة المحليّة أن يقترض أموالاً من أية جهة بعد موافقة الوزير فإذا استلزمت معاملة الاقتراض كفالة السلطة التنفيذية وجب أخذ موافقة مجلس الوزراء على ذلك.

المادة (22)

تتكون إيرادات الهيئة المحليّة من:-

- أ. الضرائب والرسوم والأموال المفروضة أو المتأتية بمقتضى أحكام القانون أو أي نظام صادر بالاستناد إليه أو أي قانون أو نظام آخر نص فيه على استيفاء ضرائب أو رسوم أو مخالفات للهيئات المحليّة.
- ب. التبرعات والهبات والمساعدات التي يوافق عليها المجلس.
- ج. الحصّة التي تخصصها السلطة التنفيذية للهيئة المحليّة.

المادة (23)

تستوفي هذه الضريبة وفقاً لأحكام قانون ضريبة الأبنية والأراضي داخل مناطق الهيئات المحليّة من حيث التخمين والمراجعة والتحصيل والإعفاءات والغرامات بموجب القوانين والأنظمة المعمول بها.

المادة (24)

تستوفي الهيئة المحليّة من مشتري الأموال المنقولة التي تباع في المزاد العلني ضمن منطقة الهيئة المحليّة رسماً بنسبة ثلاث بالمائة من قيمة المبيع. تجري جميع بيوع المزاد العلني بواسطة دالين يعينهم المجلس وتلزم الهيئة المحليّة رسوم الدلالة في مطلع كل سنة مالية بالمزاد العلني.

المادة (25)

يخص للهيئات المحليّة خمسون بالمائة من الرسوم والغرامات التي تستوفي بمقتضى قانون النقل على الطرق في نطاق حدود الهيئة المحليّة وتتكون من رخص اقتناء المركبات ومن غرامات المخالفات وغيرها.

المادة (26)

تقيد الإيرادات التي تجبى عن طريق السلطة التنفيذية لصالح الهيئات المحليّة أمانة للهيئات المحليّة لدى وزارة المالية وفقاً لأحكام القانون.

توزع حصيلة هذه الإيرادات بنسبة لا تقل عن 50% على الهيئات المحليّة التي جبيت منها ويوزع الباقي بالنسب التي يقرها مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير في ضوء الاعتبارات التالية عند تعيين حصّة كل هيئة محليّة.

- أ. عدد سكانها.
- ب. نسبة مساهمتها في جلب الإيراد.
- ج. ما إذا كان لها مركز ذو أهمية خاصة.
- د. ما إذا كانت تترتب عليها مسؤوليات ليس لها طابع محلي.

هـ. احتياجاتها الأساسية وفق خططها التطويرية المصادق عليها من الوزارة.
3- يجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير أن يخصص قسماً من حصيلته هذه الإيرادات كمساعدات مالية للمجالس ومجالس الخدمات المشتركة لتمكينها من القيام بمشاريع ذات أهمية تستلزم المساعدة.

المادة (27)

يعتبر الشخص مكلفاً بالضريبة أو الرسم اعتباراً من بدء السنة المالية التي تلي تملكه أو تصرفه في العقار إن كان مالكاً أو متصرفاً فيه أو أشغاله إياه إن كان مستأجراً.
إذا استحق مبلغ للهيئة المحلية بمقتضى أحكام القانون ولم يدفع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ استحقاقه يبلغ الرئيس المكلف إنذاراً تحريراً يبين فيه نوع المبلغ ومقداره والمدة التي استحق عنها ووجوب دفعه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ.

يبلغ المكلف الإنذار بتسليمه إياه بالذات فإذا لم يعثر عليه أو رفض التبليغ يعتبر التبليغ واقعاً إذا بلغ الإنذار إلى مكان إقامته الأخير المعروف أو أرسل بالبريد المسجل إلى عنوانه الأخير المعروف. يحق لكل مكلف يعترض على صحة التكاليف أن يرفع بذلك دعوى لدى المحكمة المختصة خلال المدة المعينة في الفقرة (2) من هذه المادة شريطة أن يدفع المبلغ المطلوب منه أو يقدم تأمينات بشأنه ترضى عنها المحكمة ريثما يفصل في دعواه إلا إذا كانت قد أجلت رسوم المحاكمة بسبب فقره.
حجز الأموال المنقولة وبيعها:

إذا لم يدفع المبلغ خلال المدة المحددة في الفقرة (2) من هذه المادة يقرر الرئيس حجز وبيع ما يكفي لتسديد المبلغ من أموال المكلف المنقولة ويصدر إلى أحد جباة الهيئة المحلية مذكرة موقعة منه ومختومة بختم الهيئة المحلية يأمره فيها بتنفيذ ذلك.

أ - على الجابي عند استلامه المذكرة المبينة في الفقرة السابقة أن يستصحب أحد أفراد الشرطة إذا رأى لزوماً لهذا ويدخل محل عمل المكلف أو أرضه ويحجز من أمواله المنقولة ما يراه كافياً لتسديد المبلغ المطلوب مع نفقات الحجز.

ب - يحتفظ المجلس بالأموال المحجوزة مدة عشرة أيام وعند انتهاء هذه المدة تباع الأموال بالمزاد العلني إلا إذا دفع المكلف المبلغ والنفقات المذكورة.

7- الامهال

أ. يجوز للرئيس بناء على سبب معقول أبدي إليه أن يمدد الاحتفاظ بالأموال المحجوزة.
ب. يجوز بيع المال المحجوز أو بعضه قبل انقضاء المدة المذكورة في البند (أ) إذا كان مما يرجح تلفه أو هبوط قيمته إما برضاء المكلف أو بأمر الرئيس.

8- تستثنى الأموال التالية من الحجز أو المصادرة أو البيع:-

- أ. الألبسة والأسرّة والفرش الضرورية للمكلف وأسرته.
- ب. أواني الطبخ الضرورية للمكلف وأسرته.
- ج. الكتب والأدوات والآلات والأوعية والأمتعة اللازمة لمهنة المكلف أو لحرفته أو لتجارته على ألا يتجاوز مجموع قيمتها خمسة أضعاف قيمة الدين.
- د. المؤونة اللازمة للمكلف وأسرته مدة ثلاثة أشهر، ومقدار البذور الذي يكفي لبذر الأرض التي اعتاد زراعتها، إذا كان مزارعاً.

هـ. حيوانان اثنان من الحيوانات التالية يختارهما المكلف إذا كان مزارعاً جمال أو أبقار أو بغال أو حمير أو خيل أو أغنام أو ماعز.

و. علف للحيوانين المستثنين من الحجز يكفيهما مدة ثلاثة أشهر.

ز. اللباس الرسمي لموظفي الحكومة.

ح. الأتواب والحلل والأدوات والآلات الكنسية التي تستعمل خلال إقامة الصلاة.

ط. الحصة المستحقة للحكومة من الحاصلات سواء أكانت محصودة أو مقطوفة أم لم تكن.

ي. حق المطالبة بالتعويضات.

ك. حق الخدمة الشخصية.

ل. حق النفقة في المستقبل.

م. أموال الحكومة المنقولة وغير المنقولة.

ن. البوالص والشيكات وسندات الأمر، إلا إذا كانت قد أجري عليها الأخطار بسبب عدم تأديتها أو أعلن إفلاس حاملها، أو أصبحت في أي حال غير قابلة للانتقال فيمكن حجزها.

س. الأبنية العائدة للبلديات والهيئات المحلية والأوقاف المخصصة لأداء أعمالها وكذلك الأبنية العائدة للمستشفيات المنشأة للمنافع العامة.

9- إذا وقع الحجز على أية أشياء بموجب هذه المادة يجوز لأي شخص لحقه حيف من جراء ذلك أن يرفع دعوى على المجلس يطالب بها برد الأشياء المحجوزة أو قيمتها أو فك الحجز عنها مع المطالبة بالعتل أو الضرر أو بدون ذلك.

10- التحصيل عن طريق دائرة الإجراء: يجوز للرئيس تحصيل الأموال المستحقة للهيئة المحلية بواسطة دائرة الإجراء بالطريقة التي يحصل بها الديون العادية المحكوم بها نهائياً بدلاً من تحصيلها بمقتضى هذه المادة إذا رأى ذلك أضمن لمصلحة الهيئة المحلية.

11- حجز الرواتب:

إذا كان المكلف موظفاً أو مستخدماً له راتب أو أجر ثابت يمكن استيفاء المبلغ المستحق عليه ربع راتب ذلك الموظف أو الأجر فيجب على الرئيس أن يعمل على استيفاء المبلغ بهذه الطريقة قبل الإقدام على الإجراءات المنصوص عليها في الفقرات الرابعة والخامسة من هذه المادة.

12- استيفاء ما تجبیه السلطة التنفيذية: لا تطبق أحكام هذه المادة على الضرائب أو الرسوم التي نص عليها هذا القانون أو أي قانون أو تشريع آخر التي تتولى السلطة التنفيذية استيفائها أو جبايتها لمنفعة الهيئات المحلية.

13- يجري تحصيل الإيرادات من قبل مجلس الهيئة المحلية أو من قبل السلطة التنفيذية أو بواسطة متعهدين أو ملتزمين أو مقاولين تبعاً لأحكام القانون.

المادة (28)

أ- يجوز لمجلس الهيئة المحلية بمصادقة الوزير أن يخفض مقدار العوائد أو الرسوم المفروضة على أي شخص أو أن تشطب بسبب فقره إذا تبين له أن ذلك أقرب الى تحقيق العدالة والإنصاف. ب- يجوز لمجلس الهيئة المحلية وبمصادقة الوزير وضع حوافز أو غرامات للمكلفين.

المادة (29)

جميع معاملات تسجيل التصرف بالأموال غير المنقولة يجب أن تكون مشروطة بإبراز شهادة تثبت دفع ضرائب الهيئة المحلية.

المادة (30)

يتكون صندوق الهيئة المحلية من مجموعة الأموال التي يستوفىها أو تستوفي بالنيابة عنها أو تؤول إليها بمقتضى أحكام هذا القانون أو أي تشريع آخر وتدفع من الصندوق النفقات والمصروفات التي يقرر المجلس إنفاقها، ولا يدفع أي مبلغ من صندوق الهيئة المحلية إلا إذا كان مقررًا في موازنة السنة الجارية أو إذا قرر المجلس صرفه بصورة خاصة بموافقة الوزير.

المادة (31)

توضع للهيئة المحلية موازنة سنوية يعمل بها بعد إقرارها من قبل المجلس وتصديقها من قبل الوزير ويجوز وضع ملاحق للموازنة بالطريق نفسها.

يجب تقديم الموازنة السنوية خلال الأربعة أشهر الأخيرة وقبل شهرين من بداية السنة المالية الجديدة ولا يجوز أن تتجاوز النفقات ما خصص لها في ميزانية السنة السابقة إلى أن يتم تصديق الموازنة الجديدة. يجوز نقل مخصصات من فصل إلى آخر أو من مادة إلى أخرى بقرار من المجلس ومصادقة الوزير.

المادة (32)

يقدم الرئيس حساباً ختامياً عن السنة المنتهية خلال شهرين على أكثر من انتهائها ويرسله إلى الوزير للتصديق عليه بعد إقراره من قبل المجلس.

المادة (33)

بما لا يتعارض مع أحكام القانون تنظم الإجراءات اللازمة لإدارة صندوق الهيئة المحلية والمحافظه عليه وكيفية القبض والصرف ومسك الدفاتر وقيد الحسابات ووضع الموازنة السنوية والحساب الختامي وغير ذلك من الأمور المتعلقة به بنظام مالي يصدره الوزير.

المادة (34)

وفقاً لأحكام هذا القانون يصدر الوزير نظاماً للهيئات المحلية بشأن اللوازم والعطاءات والمقاولات ينص فيه على كيفية ابتياع اللوازم وقيدها وحفظها والتصرف بها وعلى كيفية إجراء المناقصات والمزايدات والمقاولات والأمور الأخرى المتعلقة بأشغال الهيئة المحلية.

المادة (35)

فحص حسابات الهيئة المحلية ومراجعة جميع معاملاتها المالية والإدارية والقانونية وجرد موجداتها يكون من قبل فاحصين مختصين تكلفهم الوزارة أو هيئة الرقابة العامة.

المادة (36)

يضع الرئيس تقريراً سنوياً عن الأعمال التي تمت في هيئته المحلية وترسل نسخة من هذا التقرير إلى الوزير مع ملاحظات المجلس.

المادة (37)

تبقى الهيئات المحلية المحدثة قبل تاريخ نفاذ هذا القانون قائمة وتعتبر مستوفية لشروط إحداثها.

المادة (38)

تبقى الضرائب والرسوم المستحقة بمقتضى القوانين والأنظمة المعمول بها قبل نفاذ هذا القانون واجبة التحصيل كما لو كانت مستحقة بمقتضاه.

المادة (39)

يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون.

المادة (40)

على جميع الجهات المختصة كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر بمدينة غزة بتاريخ 12 / 10 / 1997 ميلادية

الموافق: 10 / جماد الآخر / 1418 هجرية

ياسر عرفات

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

**An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies**

**Planning the utilization of financial resources to the
municipal councils in West Bank in light of the
changes on the Palestinian arena setting**

**By
Amal Adli Jalal Al-kharoof**

**Supervision
Dr .Hussien Al-Araj
Dr. Ghassan Daas**

**Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master of Science in Urban and Regional Planning, Faculty of
Graduate Studies, at An-Najah National University, Nablus, Palestine.
2008**

**Planning the utilization of financial resources to the municipal councils
in West Bank in light of the changes on the Palestinian arena setting**

By

Amal Adli Al-kharoof

Supervision

Dr. Hussien Al-Araj

Dr. Ghassan Daas

Abstract

This study aimed to clarify the planning reality of the utilization of financial resources to the West Bank municipal councils in the light of the economic transformations, which is of great importance both to the municipality, in order to carry out their duties to society, and in building strategies for the protection of municipal resources. The researcher has found that there is dire need for financial planning following the basic foundations of its success planning in order to protection of the financial resources of municipalities and to ease their integration in Palestinian arena that is manifested Israeli incursions and invasions of Palestinian territories. Such incursions have dramatically affected the economic situation of municipalities , increase in unemployment, due to closure of cities and towns thus making travel between cities and towns more difficult. In addition to the fact that the results of late elections of municipal councils made it more difficult municipalities to generate funding from donors due to boycott.

The researcher, has developed and distributed a questionnaire for the purpose of study. The questionnaire was distributed to municipal councils in the West Bank (Nablus, Jenin, Qalqilya, Jericho, Ramallah, Al Bireh, Hebron, Bethlehem). The questionnaire comprised of 50 items and

distributed to a sample of (35) of financial managers and accountants in the municipalities.

The questionnaire has stability factor of (87.11%).

Using the statistical package for social sciences (SPSS) major findings were revealed:

- 1 - The results of the first hypothesis reveal that there is no significant differences between males and females in their approach to the issue of planning the utilization of financial resources for municipal councils in Palestine.
- 2 - The results of the second hypothesis show that there were significant differences between the qualifications of staff on the subject planning the utilization of financial resources for municipal councils in Palestine.
- 3 - The results of the third hypothesis that there are differences between staff and department heads and managers in their approach to the issue of planning the utilization of financial resources for municipal councils in Palestine, the differences were found in favors of heads of departments.
- 4 - The results of the fourth hypothesis indicate that there are no differences between staff with regard to their professional experiences in their approach to the issue of planning the utilization of financial resources for municipal councils in Palestine.
- 5 - The results of the fifth hypothesis however, show that there are no differences in responses between staff based on the differences in

professionalism levels in their approach to the issue of planning the utilization of financial resources for municipal councils in Palestine.

The municipal of Nablus, was taken as case study of West Bank municipalities. Based on that impact of the financial changes will be applied following the financial analysis for municipality in the period between 002-2007 taking into account the impact of economic changes on the budget of municipalities shown in appendix. Following a proposed strategy for the developing the budget for municipality.

The study proposed a set of recommendations including: The need to link financial planning in the municipality with the calculation of financial estimates for access to the targets which had been identified, and the need to link with best tools and techniques for reaching goals and objectives, and must seek proper planning in the municipality to achieve the link between economic development and social development, and also have clear strategy for business financial planning before the start of the fiscal year.

However, the difficulties lie in the fluctuation of revenues and expenditure of the municipality. The study proposed some alternatives that could confine such fluctuation among them good and proper planning which will lead to better utilization of resource through establishment of follow up and monitoring committee and also establishment of a planning unit within municipality called department of budgeting and planning. The unit will comprise a team specialist that will help encourage investment in the city of Nablus