



كلية الحقوق

قسم القانون العام

التنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار نظام المحافظات العُماني والقوانين ذات العلاقة

دراسة تحليلية وصفية في أوجه التداخل والتكامل

إعداد الباحث

أنور بن خالد بن عبدالله المحروقي

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

إشراف:

الدكتور/ خالد بن عبدالله بن خميس الخميسي

لجنة المناقشة:

اسم عضو اللجنة	رتبته الأكاديمية-جهة العمل	الصفة
د. خالد بن عبدالله الخميسي	أستاذ مشارك - جامعة الشرقية	مشرفاً ورئيساً
د. خليل بن حمد البوسعيدي	أستاذ مساعد - جامعة الشرقية	مناقشاً داخلياً
د. مصطفى لطفي محمد	أستاذ مساعد - كلية البريمي الجامعية	مناقشاً خارجياً

سلطنة عمان

(2025م-1446هـ)



كلية الحقوق

قسم القانون العام

التنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار نظام المحافظات العُماني والقوانين ذات العلاقة

دراسة تحليلية وصفية في أوجه التداخل والتكامل

إعداد الباحث

أنور بن خالد بن عبدالله المحروقي

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

إشراف:

الدكتور/ خالد بن عبدالله بن خميس الخميسي

لجنة المناقشة:

اسم عضو اللجنة	رتبته الأكاديمية-جهة العمل	الصفة
د. خالد بن عبدالله الخميسي	أستاذ مشارك - جامعة الشرقية	مشرفاً ورئيساً
د. خليل بن حمد البوسعيدي	أستاذ مساعد - جامعة الشرقية	مناقشاً داخلياً
د. مصطفى لطفي محمد	أستاذ مساعد - كلية البريمي الجامعية	مناقشاً خارجياً

سلطنة عمان

(2025م-1446هـ)

" التنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار نظام المحافظات العماني والقوانين ذات
العلاقة دراسة تحليلية وصفية في أوجه التداخل والتكامل "

أعدها الباحث:

أنور بن خالد بن عبدالله المحروقي

الرقم الجامعي (2214514)

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 17 من ذي القعدة 1446هـ،
للموافق 15 من مايو 2025م،

المشرف

د. خالد بن عبدالله الحميسي

أعضاء لجنة المناقشة

م	صفة في اللجنة	الاسم	الرتبة الأكاديمية	الشخص	الكلية/ المؤسسة	التوقيع
1	رئيس اللجنة	د. خالد بن عبدالله الحميسي	أستاذ مشارك	القانون الإداري	جامعة الشرقية	
2	النائب الداخلي	د. خليل بن حمد البوسعيدي	أستاذ مساعد	القانون الإداري	جامعة الشرقية	
3	النائب الخارجي	د. مصطفى لطفي محمد شاكر	أستاذ مساعد	القانون العام	كلية الشريعة الجامعة	

الإقرار والتفويض

أقر بأن المادة العلمية الواردة في الرسالة قد تم تحديد مصدرها العلمي، وأن محتوى الرسالة غير مقدم للحصول على أي درجة علمية أخرى، وأن مضمون هذه الرسالة يعكس آراء الباحث الخاصة، وهي ليست بالضرورة الآراء التي تتبناها الجهة المانحة.

ولا مانع لدي من قيام الجامعة باستنساخ رسالة الماجستير أو أي جزء منها وإهداء نسخ منها للجامعات والجهات الأخرى.

الباحث: أنور بن خالد بن عبدالله المحروقي

التوقيع:

قال تعالى

(يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ
وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ)

سورة المجادلة - الآية (11)

الإهداء

الى وطني الغالي

والى جلالة السلطان هيثم بن طارق المعظم -حفظه الله-

والى روح القائد الأب قابوس بن سعيد - رحمة الله عليه -

والى كل طالب مجتهد، وضع طلب العلم نصب عينيه

والى كل معلم وأستاذ مخلص في رسالة التعليم

الحالمين بنور العلم، الباحثين عن المجد

الطالبين للعلواء ، المعطين للوطن

المجددين والمطورين

والى زملائي الأعزاء

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تتحقق الغايات، والصلاة والسلام على خير البريات، سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

يسرني أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان لكل من كان له فضل في إتمام هذه الرسالة العلمية.

أولاً، أتوجه بخالص التقدير والمحبة والوفاء إلى أسرتي العزيزة، التي كانت ولا تزال سندي ودعمي في كل مراحل حياتي، فلهم مني أعظم الشكر على دعائهم، وصبرهم، وتحفيزهم المستمر الذي كان وقوداً لمسيرتي العلمية.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى جامعة الشرقية، كلية الحقوق قسم القانون العام، التي افتخر بالانتماء إليها، على ما قدّمته من بيئة علمية خصبة، ودعم مستمر للبحث والتطوير.

ولا يفوتني أن أخص بالشكر أستاذي الدكتور خالد بن عبدالله بن خميس الخميسي، المشرف الكريم، على ما أبداه من توجيه علمي، وصبر، وتشجيع مستمر، فله مني كل الاحترام والتقدير.

والشكر موصول إلى كافة أعضاء هيئة التدريس بقسم القانون العام، الذين نهلت من علمهم واستفدت من خبراتهم، وكان لهم بالغ الأثر في صقل معارفي القانونية.

ختاماً، أسأل الله أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، نافعاً لطلاب العلم، ومساهمة متواضعة في خدمة منظومة البحث العلمي في سلطنة عُمان.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
الغلاف	أ
إجازة الرسالة	ب
الإقرار والتفويض	ج
الآية القرآنية	د
الإهداء	هـ
الشكر	و
الفهرس	ز
الملخص باللغة العربية	ط
الملخص باللغة الإنجليزية	ي
المقدمة	1
الفصل الأول: البعد المفاهيمي والنظري للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.	6
المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.	7
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وبيان عناصرها وأهدافها.	7
الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية وعناصرها.	7
الفرع الثاني: أهداف الإدارة المحلية وفلسفتها	10
المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية وصورها	15
الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية والوصاية عليها	16
الفرع الثاني: العيوب والمزايا للإدارة اللامركزية	21
المبحث الثاني: الأساس القانوني للإدارة المحلية في سلطنة عمان.	24
المطلب الأول: الإطار التشريعات للإدارة المحلية في سلطنة عمان.	24
الفرع الأول: الإدارة المحلية في النظام الأساسي للدولة والنطق السامي	25
الفرع الثاني: القوانين المنظمة للإدارة المحلية	28
المطلب الثاني: اختصاصات الإدارة المحلية في سلطنة عمان	34
الفرع الأول: اختصاصات المحافظ ومكتب الوالي	34

38	الفرع الثاني: اختصاصات البلديات والمجالس البلدية
44	الفصل الثاني: أوجه التكامل والتداخل بين نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية والقوانين ذات العلاقة
46	المبحث الأول: أوجه التكامل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية.
47	المطلب الأول: التكامل القانوني بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.
48	الفرع الأول: الجانب التشريعي الداعم للتكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.
55	الفرع الثاني: الجهود الحكومية الداعمة للتكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.
59	المطلب الثاني: المشاركة المجتمعية ودورها التكاملي مع المؤسسات الحكومية في سلطنة عمان.
61	الفرع الأول: الجانب التشريعي الداعم لتعزيز المشاركة المجتمعية.
64	الفرع الثاني: الجهود الحكومية لتعزيز المشاركة المجتمعية.
68	المبحث الثاني: أوجه التداخل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية
69	المطلب الأول: التداخل القانوني بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية.
69	الفرع الأول: أوجه التداخل التشريعي بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية.
74	الفرع ثاني: طبيعة ومظاهر التداخل في اختصاصات الإدارة المحلية وأسبابها.
78	المطلب الثاني: تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية، ومقترحات التحسين
79	الفرع الأول: تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية
86	الفرع الثاني: مقترحات تحسين كفاءة الإدارة المحلية عبر تقليل التداخل
89	الخاتمة
91	المراجع

المستخلص

تناولت هذا الدراسة التحليلية الوصفية لأوجه التكامل والتداخل بين النصوص القانونية المنظمة للإدارة المحلية في سلطنة عمان، ممثلة في نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (2022/36)، وقانون المجالس البلدية رقم (2020/126)، والقوانين والتشريعات الأخرى ذات العلاقة. وقد ركزت الدراسة على بيان مدى الانسجام والتكامل بين الأطر التشريعية المختلفة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، وتحديد أوجه التداخل التشريعي الذي قد يؤدي إلى تعارض الصلاحيات، أو ازدواجية المهام بين المؤسسات.

أظهرت نتائج التحليل أن هنالك تكاملاً واضحاً بين نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية؛ من خلال توزيع الاختصاصات بصورة تسهم في تعزيز المشاركة المجتمعية، ودعم جهود التنمية المحلية، وإعطاء مكاتب المحافظات والمجالس البلدية دوراً أكبر في صناعة القرار المحلي. كما تبين وجود بعض التداخلات الإجرائية بين بعض الاختصاصات الإدارية والتنظيمية؛ مما يتطلب مواءمة أدق بين القوانين، وتحديث بعض النصوص؛ لضمان وضوح المسؤوليات، وتقليل التعارض.

وقد خلّصت الدراسة إلى عدة توصيات، أبرزها: أهمية الاستمرار في مراجعة القوانين واللوائح المرتبطة بالإدارة المحلية لضمان التناغم والتكامل بينها، وتوسيع الصلاحيات الممنوحة للمحافظين والمجالس البلدية بما يتناسب مع توجهات الإرادة السياسية للامركزية الإدارية، وضرورة تعزيز التنسيق بين مختلف الجهات الحكومية؛ لضمان تحقيق أهداف رؤية عمان 2040 في مجال التنمية المحلية.

The extract

This analytical and descriptive study dealt with the aspects of complementarities and overlaps between the legal texts regulating local administration in the Sultanate of Oman, represented by the governorates system issued by Royal Decree No. 36/2022, the municipal councils Law No. 126/2020, and other relevant laws and legislations. The study focused on demonstrating the extent of harmony and integration between the different legislative frameworks to achieve sustainable local development, and identifying legislative overlaps that may lead to conflicts of powers or duplication of tasks between institutions.

The results of the analysis showed that there is a clear integration between the governorate system and the municipal councils law, through the distribution of competencies in a way that contributes to enhancing community participation, supporting local development efforts, and giving governorate offices and municipal councils a greater role in local decision-making. It has also been found that there are some procedural overlaps between some administrative and organizational competencies, which requires a more precise harmonization of laws and the updating of some texts to ensure clarity of responsibilities and reduce conflicts.

The study concluded several recommendations, most notably the importance of continuing to review the laws and regulations related to the local administration to ensure harmony and integration between them, as well as expanding the powers granted to governors and municipal councils in line with the orientations of the political will for administrative decentralization, and the need to enhance coordination between various government agencies to ensure the achievement of the objectives of Oman Vision 2040 in the field of local development.

المقدمة

تعد الإدارة المحلية وتنمية المحافظات أحد الأولويات الرئيسة لتحقيق رؤية عمان 2040 التي تهدف إلى تحقيق تنمية شاملة ومستدامة في مختلف القطاعات الإدارية والتشريعية؛ إذ أكد على ذلك صاحب الجلالة السلطان هيثم بن طارق آل سعيد المعظم في خطابه، حيث قال: "إن الاهتمام بتنمية المحافظات وترسيخ مبدأ اللامركزية نهج أسسنا قواعده من خلال إصدار نظام المحافظات، وقانون المجالس البلدية، استكمالاً لتنفيذ رؤيتنا للإدارة المحلية القائمة على اللامركزية، سواء في التخطيط أو التنفيذ، ولتمكين المجتمع المحلي من إدارة شؤونه والإسهام في بناء وطنه". ويبرز دور قانون المحافظات بكونه إطاراً قانونياً يدعم تطبيق مبادئ اللامركزية ويدعم الحوكمة المحلية، بما يتيح تعزيز المشاركة المجتمعية، وتوزيع الصلاحيات لتحقيق التنمية المستدامة.

وتسعى هذه الدراسة إلى دراسة دور الإدارة المحلية في إطار قانون المحافظات العماني بوصفه نموذجاً لتفعيل اللامركزية في تخطيط الرؤية وتنفيذها؛ حيث يشكل ذلك الإطار القانوني الأساسي لتنظيم الإدارة المحلية، من خلال تحديد اختصاصات وصلاحيات المحافظين والمجالس البلدية، إضافة إلى دور مكاتب الولاية في تعزيز الإدارة المحلية.

أهمية الدراسة

تسهم الدراسة في تسليط الضوء على الأبعاد القانونية والتنظيمية للإدارة المحلية وفق نظام المحافظات العماني والقوانين ذات العلاقة؛ وذلك من خلال تسليط الضوء على أهمية نظام المحافظات في تمكين الإدارة المحلية، والتركيز على دور الإدارة المحلية في تعزيز اللامركزية في سلطنة عمان، كما تساعد الدراسة في فهم أعمق للإطار التشريعي؛ من خلال شرح المفاهيم واسقاطها على الواقع العملي في إطار نظام المحافظات والمجالس البلدية، وكذلك الوقوف على التداخل والتكامل بين القوانين في سلطنة عمان، بهدف الخروج بتوصيات تعزز التكامل وتقلل التداخل.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى:

1. توضيح المفاهيم النظرية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية وأهميتها.
2. تحليل الإطار التشريعي والتنظيمي للإدارة المحلية، وفق نظام المحافظات العماني وقانون المجالس البلدية.
3. بيان اختصاصات المجالس البلدية، ودورها في تعزيز اللامركزية المحلية.
4. إبراز أهم المواد القانونية التي توطر الإدارة المحلية، ومدى تجانسها مع باقي التشريعات.
5. إبراز أوجه التداخل والتكامل في تطبيق نظام المحافظات العماني، وقانون المجالس البلدية، والقوانين ذات العلاقة.

مشكلة الدراسة

يُعدّ نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية أداة أساسية في تعزيز الإدارة المحلية؛ حيث يحدد الإطار القانوني والتنظيمي للإدارة المحلية وتمكينها من تحقيق أهداف التنمية، وتتمثل مشكلة الدراسة في تساؤل رئيس: هل حقق التنظيم القانوني للإدارة المحلية في سلطنة عمان أوجه التكامل التشريعي وقلل من التداخل، وما مدى أسهام نظام المحافظات في تحقيق اللامركزية الإدارية؟

وقد تفرّع عن السؤال الرئيس أسئلة فرعية وهي:

1. كيف نظّم نظام المحافظات العماني الإدارة المحلية في ظل التوجه السامي لدعم اللامركزية؟
2. ما اختصاصات المجالس البلدية ودورها في التكامل مع باقي المؤسسات الحكومية؟
3. ما أوجه التكامل القانوني بين الإدارة المحلية والقوانين ذات العلاقة؟ وما أهم الجهود الحكومية لتعزيز التكامل؟
4. ما مدى تحقق الشراكة بين الإدارة المحلية المنتخبة والإدارة العامة للمحافظات في تعزيز اللامركزية الإدارية، مع شرح الجانب التشريعي الداعم للمشاركة المجتمعية؟
5. ما أوجه التداخل؟ وما تأثيرها على كفاءة الإدارة المحلية؟ وما أهم التوصيات الداعمة لتقليل التداخل؟

منهجية الدراسة

يعتمد هذا الدراسة على منهجين أساسيين، هما: المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، وذلك بما يتناسب مع طبيعة الموضوع القانونية والتنظيمية، وقد تناول المنهج الوصفي رصد ووصف الإطار القانوني والتنظيمي للإدارة المحلية في سلطنة عمان؛ من خلال تتبع النصوص القانونية التي تحكم

عمل الإدارة المحلية في ضوء نظام المحافظات العماني، وقانون المجالس البلدية، وغيرها من القوانين ذات العلاقة. كما يتم - عبره - استعراض الأبعاد التنظيمية، والبنية الإدارية التي تقوم عليها الإدارة المحلية؛ بهدف تقديم صورة شاملة لطبيعة التنظيم المعتمد في سلطنة عمان. أما المنهج التحليلي يُستخدم في تحليل النصوص القانونية ذات الصلة، وتفسيرها وربطها بالواقع العملي، والتحديات التي تواجه الإدارة المحلية، ويهدف هذا المنهج إلى الوقوف على أوجه التكامل والتداخل أو التعارض بين التشريعات، بالإضافة إلى استخلاص نقاط القوة والضعف في النظام القانوني المعمول به؛ بغية الوصول إلى توصيات تسهم في تطوير هذا الإطار التشريعي بما يخدم أهداف اللامركزية وتعزيز الإدارة المحلية.

الدراسات السابقة

أولاً: دراسة بعنوان "مواءمة التشريعات المنظّمة للإدارة المحلية (تعزيزاً للامركزية الإدارية وتحقيقاً لأهداف رؤية عُمان 2040م)" - دراسة مقدمة للأكاديمية السلطانية للإدارة للباحث: محمد بن أحمد جناشال الشحري - سنة 2024م، هدفت الدراسة الى تحليل مدى مواءمة التشريعات المنظمة للإدارة المحلية في سلطنة عمان، مع متطلبات الانتقال الى اللامركزية في إدارتها للشؤون المحلية في سياق توجهات وأهداف رؤية عمان 2040م؛ وذلك من خلال مناقشة التحديات التشريعية التي قد تعرقل عملية الانتقال الى نظام إدارة الشؤون المحلية اللامركزية، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي المتمثل في تحليل المشكلة، والمنهج التحليلي بهدف تحليل النصوص القانونية، وكذلك المنهج الاستقرائي من خلال تتبع المعلومات وأقوال الباحثين، والمنهج المقارن بهدف الوقوف على تجارب الدول في مجال الإدارة المحلية وتعزيز اللامركزية، وقد تناول البحث هذه الدراسة في خمس مباحث، وتوصل الى نتائج من أهمها وجود إرادة سياسية واضحة التوجهات لتبني نظام اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية، وأوصى بضرورة مواكبة القوانين لهذا التوجه.

وسوف تركز الدراسة الحالية على التنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار نظام المحافظات العماني والقوانين ذات العلاقة؛ بهدف دراسة وتحليل أوجه التداخل والتكامل، والتنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار قانون المحافظات العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 36/2022م، والقوانين ذات العلاقة.

ثانياً: دراسة بعنوان: (أثر تطبيق اللامركزية الإدارية على جودة أداء الإدارات المحلية)، للباحث: يحيى بن عبدالله بن محمد الكندي، مقدمة لجامعة الشرقية لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال تخصص القيادة لسنة 2022م. حيث استعمال المنهج الاستطلاعي وكذلك المنهج الوصفي التحليلي، حيث استخدم الباحث أداة الاستبانة لجمع المعلومات؛ بهدف قياس مدى اثر تطبيق اللامركزية

الإدارية؛ ولقياس جودة أداء الإدارة المحلية. وقد توصلت الدراسة الى وجود ضعف في تطبيق اللامركزية الإدارية في الإدارة المحلية؛ الى أن جودة أداء الإدارة المحلية تتأثر بشكل مباشر باللامركزية الإدارية من خلال التفويض ونقل الصلاحيات. ويوصي الباحث بضرورة الاستمرار في تعزيز نمط اللامركزية الإدارية.

وسوف تركز الدراسة الحالية على الجانب التنظيم القانوني للإدارة المحلية وليس على الجانب الإداري المتمثل في اللامركزية الإدارية.

ثالثاً: دراسة بعنوان: (الإدارة المحلية والمنظمات العامة بسلطنة عمان ودور العنصر البشري في تأهيلها) للباحث صالح بن محمد النعيمي، دراسة مقدمة لمعهد الإدارة العامة، سنة 2014م، وقد اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي. حيث تهدف الدراسة الى الكشف عن مدى قدرة الإدارة المحلية على مواجهة التحديات بسلطنة عمان، من خلال التعرف على مدى مساهمة العنصر البشري في تأهيل الإدارة المحلية حسب الوظيفي والمؤهل العلمي والخبرة، وقد توصلت الدراسة الى عدم وجود استقلالية تامة لمكاتب الولاية التي تمثل الإدارة المحلية، وكذلك تدني المؤهلات الدراسية العلمية لدى الموظفين. وتوصلت الدراسة الى عدد من التوصيات منها، ضرورة استقلالية وزارة الداخلية عن نظام الخدمة، وإيجاد وصف وظيفي خاص بالإدارة المحلية.

خطة الدراسة: تم تقسيم الدراسة إلى فصلين رئيسيين:

الفصل الأول: البعد المفاهيمي والنظري للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.

المبحث الأول: المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وبيان عناصرها وأهدافها.

المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية وصورها.

المبحث الثاني: الأساس القانوني للإدارة المحلية في سلطنة عمان.

المطلب الأول: الإطار التشريعي للإدارة المحلية في سلطنة عمان.

المطلب الثاني: اختصاصات الإدارة المحلية في سلطنة عمان

الفصل الثاني: أوجه التكامل والتداخل بين نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية والقوانين ذات العلاقة.

المبحث الأول: أوجه التكامل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية.

المطلب الأول: التكامل القانوني بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.

المطلب الثاني: المشاركة المجتمعية ودورها التكاملي مع المؤسسات الحكومية في سلطنة عمان.

المبحث الثاني: أوجه التداخل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية

المطلب الأول: التداخل القانوني بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية.

المطلب الثاني: تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية، ومقترحات التحسين

الفصل الأول

البعد المفاهيمي والنظري للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.

الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية تعّدان من أهم المفاهيم المرتبطة بتنظيم العمل الإداري في الدولة الحديثة؛ حيث تشكلان أساساً لتحقيق التوازن بين السلطة المركزية والمستويات المحلية للإدارة؛ فالإدارة المحلية تمثل نظاماً إدارياً يهدف إلى تمكين الوحدات الإدارية المحلية من القيام بوظائفها بشكل مستقل نسبياً، بما يتيح لها تقديم الخدمات العامة بكفاءة عالية مع مراعاة خصوصيات كل منطقة، أما اللامركزية الإدارية فهي مبدأ قانوني وإداري يقوم على توزيع السلطات والصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات الإدارية المحلية أو المستقلة؛ مما يعزز المشاركة الشعبية ويحقق التنمية المتوازنة⁽¹⁾.

هذا البعد المفاهيمي والنظري يجمع بين القواعد القانونية والممارسات الإدارية، ويمثل مجالاً خصباً للبحث الأكاديمي والتحليل العلمي، لا سيما في ظل التحديات التي تواجه الدول في تحقيق الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة. ومن هنا؛ تكتسب دراسة الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية أهمية خاصة في القانون العام؛ باعتبارها وسيلة لتنظيم العلاقة بين مختلف مستويات الإدارة من جهة، وضمان الحقوق والحريات من جهة أخرى، بما ينسجم مع مبدأ سيادة القانون ومتطلبات الدولة الحديثة.

ومن هنا جاء تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: حيث يتناول المبحث الأول المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية، ويتضمن مفهوم الإدارة المحلية وأهميتها، وتعريف اللامركزية الإدارية وأهميته، أما المبحث الثاني فيتطرق إلى الأساس القانوني للإدارة المحلية؛ وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة المحلية في النظام الأساسي للدولة ونظام المحافظات والمجالس البلدية، وشرح الهيكل التنظيمي الإداري لنظام المحافظات والمجالس البلدية.

(1) حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، طبعة أولى، الامارات العربية المتحدة، سنة 2013م، ص124.

المبحث الأول

المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية.

الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية تُعدّان من أبرز المفاهيم المحورية في القانون العام ونظم الإدارة الحديثة؛ حيث ترتبطان بتوزيع السلطات الإدارية والتنظيمية داخل الدولة، فالإدارة المحلية تُشير إلى وجود وحدات إدارية محلية تتمتع بشخصية اعتبارية وصلاحيات مستقلة نسبيًا، تُخولها إدارة الشؤون المحلية وتحقيق التنمية بما يتناسب مع احتياجات مجتمعاتها، بينما اللامركزية الإدارية تُجسد مبدأ قانونيًا يقوم على نقل جزء من اختصاصات السلطة المركزية إلى هيئات أو جهات محلية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي؛ بهدف تحقيق الكفاءة والعدالة في تقديم الخدمات العامة⁽¹⁾.

إن دراسة هذه المفاهيم لا تقتصر على الجانب النظري، بل تمتد إلى الأبعاد العملية التي تسهم في تحقيق الاستقرار الإداري، وتعزيز المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار، وتحقيق التنمية المستدامة، كما أن التوازن بين المركزية واللامركزية يُعدّ تحديًا رئيسًا يواجه الأنظمة السياسية والإدارية؛ لما له من تأثير مباشر على مدى كفاءة إدارة الدولة، وقدرتها على تلبية احتياجات مواطنيها. ومن هنا؛ تأتي أهمية التعمق في المفاهيم الأساسية للإدارة المحلية واللامركزية الإدارية، باعتبارها أداة لتحقيق التكامل بين الوحدة الوطنية والتنوع المحلي، وضمان حوكمة رشيدة تراعي خصوصيات كل منطقة ضمن إطار سيادة القانون.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية وبيان عناصرها وأهدافها.

في هذا المطلب، سنتناول توضيح مفهوم الإدارة المحلية وأبرز عناصرها وأهدافها من خلال تقسيمه إلى فرعين: الفرع الأول يتناول مفهوم الإدارة المحلية، بينما يتطرق الفرع الثاني إلى بيان أهم عناصر الإدارة المحلية.

الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية وعناصرها.

يُعد مصطلح "الإدارة المحلية" الأكثر دقة في التعبير عن مفهوم اللامركزية الإدارية مقارنة بالمصطلحات الأخرى؛ وذلك لأنه يعكس الفكرة الجوهرية التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية،

(1) رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في التنظيم الوضعي والإسلامي، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، سنة 2016م، ص 238.

والمتمثلة في منح الهيئات المحلية صلاحية ممارسة الوظائف الإدارية فقط، دون أن تشمل الوظائف التشريعية أو القضائية⁽¹⁾.

فقد عُرِفَت الإدارة المحلية بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة؛ بحيث تكون هذه الهيئات تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها أثناء ممارستها للوظيفة الإدارية⁽²⁾، وقد أشار بعضهم إلى أن اللامركزية الإدارية لا تمس وظائف الدولة التشريعية والقضائية، وهي تعد نظاماً لا يقوم من دون وجود إدارة تمارس رقابتها على الهيئات اللامركزية وتفحص أعمالها بدقه وانتظام⁽³⁾.

كما عُرِفَت بأنها تنظيم قانوني يقوم من خلاله المشرع - سواء أكان دستورياً أم عادياً - بتوزيع الصلاحيات الإدارية بين السلطات المركزية والهيئات الإدارية المنتخبة، وتكون هذه الهيئات وأعمالها خاضعة للرقابة، سواء أكانت هذه الرقابة صادرة عن السلطة المركزية أم عن السلطتين التشريعية والقضائية⁽⁴⁾.

ومن خلال العريفات السابقة نجد أن الإدارة المحلية تبقى في نطاق الدولة دائماً؛ لكونها فكرة قائمة على تطبيق اللامركزية، ويجب أن تتوفر فيها عدة عناصر للقول بأنها إدارة محلية مستقلة، ونوجزها في التالي⁽⁵⁾:

أولاً: أن يكون للإدارة المحلية شؤون خاصة بها، أي وجود مصالح عامة محلية إلى جانب المصلحة العامة الوطنية مع وجود قضايا أو احتياجات تخص منطقة معينة، مثل: محافظة، أو ولاية، أو منطقة، وتشكل جزءاً من الأولويات التي تخدم سكان هذه المنطقة بشكل خاص⁽⁶⁾، وأن تحديد هذه المصالح لا يُترك للسلطات الإدارية المركزية أو للهيئات المحلية، بل يتولى ذلك المشرع

(1) سامي حسن نجم الحمداني، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، الطبعة الأولى، المركز

القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، سنة 2014م، ص 84

(2) المرجع السابق، ص 87.

(3) نمير إدريس بلو العكدي، تشكيل المجلس المحلي العراقي، دراسة قانونية مقارنة، رسالة ماجستير، المنظمة

العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، سنة 2011، ص 79.

(4) نمير إدريس بلو العكدي، التنظيم القانوني للإدارة المحلية في ضوء التقنيات الحديثة، دراسة مقارنة، المركز

الأكاديمي للنشر (الإسكندرية) ومكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع (سلطنة عمان)، سنة 2023، ص 31

(5) زهدي يكن، التنظيم الإداري تنظيم الإدارة المركزية والمحلية، دار الثقافة، بيروت لبنان، تعذر معرفة السنة، ص

11.

(6) ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، جامعه تكريت، مطبعة ابن الأثير، جامعه الموصل، العراق،

سنة 2009، ص 85.

الذي يعتمد على أساليب متعددة لتحديد نطاق المصالح المحلية والمصالح الوطنية؛ وذلك لضمان تحقيق التوازن بين الاحتياجات المحلية ومتطلبات المصلحة الوطنية، بما يعزز العدالة والكفاءة في توزيع الموارد وتنظيم الخدمات⁽¹⁾، وتحديد المصالح يتم إما من خلال التحديد الحصري لاختصاصات الإدارة المحلية؛ حيث يتم منحها صلاحيات محددة تختص بإدارة شؤونها المحلية فقط، أو من خلال التحديد الحصري للإدارة المركزية، حيث تبقى جميع الصلاحيات بيد السلطات المركزية ويتم توزيعها وفقاً لما تراه مناسباً. كما يمكن اعتماد أسلوب يجمع بين الإثنين؛ من خلال المقابلة بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية، بحيث يحدد المشرع بدقة الاختصاصات التي تعود لكل من الإدارة المحلية والإدارة المركزية؛ لضمان تكامل الأدوار، وتجنب التداخل بين السلطات⁽²⁾.

ولا يمكن إنكار أن كل دولة تتأثر بجملة من المعطيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تميز كل مجتمع عن غيره. هذه المعطيات تُعد عوامل أساسية يضعها المشرع في اعتباره عند تحديد أساليبه لتنظيم اختصاصات الهيئات المحلية بما يتلاءم مع خصوصية كل مجتمع واحتياجاته⁽³⁾، ففي سلطنه عمان يتم تعيين المحافظ من الحكومة المركزية؛ وذلك للاعتبارات السياسية والاجتماعية الخاصة بالمجتمع العماني.

ثانياً: أن تدار شؤونها الخاصة بواسطة هيئاتها المحلية المنتخبة، أي وجود هيئات محلية منتخبة ومستقلة عن السلطة المركزية، يتجسد من خلال تمتعها بالحرية في ممارسة اختصاصاتها، والإشراف على المرافق المحلية ضمن حدود وحداتها الإدارية التي تمثلها، مع توفر قدرات ذاتية مالية وإدارية تمكّنها من أداء المهام الموكلة إليها⁽⁴⁾؛ ويتمتع المحافظ في سلطنة عمان بحق التصرف بالأموال المخصصة لتنمية المحافظة وفق الأسس والمعايير المعمول بها، حيث شارة المادة (4) من نظام المحافظات العماني إلى تمتع المحافظة بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، تحت إشراف وزير الداخلية، وذلك بعد أخذ رأي المجلس البلدي المنتخب في المحافظة.

ثالثاً: ألا تكون الهيئة خاضعة لرقابة الإدارية المركزية خضوعاً تاماً شاملاً، أي تخضع الهيئات المحلية لإشراف السلطات المركزية ورقابتها بشكل جزئي، حيث يتمثل جوهر اللامركزية الإدارية في تحقيق توازن دقيق بين استقلال الهيئات المحلية من جهة، وضرورة إشراف السلطات المركزية ورقابتها

(1) سامي حسن نجم الحمداني، مرجع سابق، ص 106.

(2) حمد بدران، الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1989، ص 12.

(3) لبنى فوزي محمد الكبابجي، اللامركزية الإدارية وأثرها على المحافظات غير المنتظمة في إقليم، أطروحة دكتوراه، جامعه تكريك - كليه الحقوق، العراق، سنة 2019، ص 16.

(4) مازن ليلو راضي، القانون الإداري، جامعة دهوك - العراق، الطبعة 3، سنة 2010، ص 63.

من جهة أخرى، ويقوم المشرع بتحديد هذا التوازن وتنظيمه استنادًا إلى النصوص التشريعية؛ بهدف ضمان مشروعية التصرفات والقرارات الصادرة عن الإدارة المحلية، وضمان انتظام سير العمل الإداري في المرافق العامة⁽¹⁾، وتُعد الرقابة من أبرز القيود التي يفرضها القانون على الهيئات اللامركزية التي تمارس صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية⁽²⁾.

رابعًا: يُسهم نظام الإدارة المحلية في تحقيق مجموعة من الأهداف المهمة، حيث يُعدّ أداة فعّالة لتقديم الخدمات المحلية، والإشراف على إدارتها، وتوجيه الملاحظات والانتقادات، بالإضافة إلى تقييم أداء الحكومة المحلية⁽³⁾، وهذه تعد من أسمى درجات الديمقراطية في الإدارة فيما يتعلق بالاستجابة السريعة لحاجة الأفراد⁽⁴⁾.

ويمكن القول إن نظام المحافظات العماني يتطابق جزئيًا مع المعايير الأربعة للاستقلالية الإدارية، حيث تتحقق الشخصية المعنوية والاستقلال في بعض الاختصاصات لكن بقيت التبعية المالية والإدارية تحت سيطرة مركزية نسبية، ما يجعل النموذج العماني يتسم بالاستقلال المحدود أو المتدرج، وليس بالاستقلال الكامل.

الفرع الثاني: أهداف الإدارة المحلية وفلسفتها:

لتحقيق فهم شامل لنظام الإدارة المحلية، من الضروري التعرف على الأهداف والفلسفة التي يقوم عليها هذا النظام. وبناءً على ذلك؛ سنقسم هذا المطلب إلى جزأين: الأول يتناول أهداف نظام الإدارة المحلية، والثاني يركز على فلسفة هذا النظام.

أولاً: أهداف نظام الإدارة المحلية:

لم تعد الإدارة المحلية مجرد أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يشارك الإدارة المركزية في ممارسة الوظائف الإدارية، بل تطورت لتصبح منظومة متكاملة تهدف إلى تحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف التي تشمل الجوانب السياسية، والإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية⁽⁵⁾، كما أن لها دورًا

(1) لبنى فوزي محمود الكبابجي، مرجع سابق، ص 20 و ص 22.

(2) محمد عبدالله محمود، مبادئ القانون الإداري، جامعه العلوم التطبيقية - البحرين، مؤسسه فخري للدراسات والنشر، سنة 2009، ص 93.

(3) ماهر سبهان محمد اللهيبي، فاعلية اللامركزية الإدارية في العراق، رسالة ماجستير، جامعه الموصل - كليه

الحقوق - العراق، سنة 2019 ص 19.

(4) المرجع السابق، ص 21.

(5) سامي حسن نجم الحمداني، مرجع سابق، ص 100.

حيويًا في السياسة الوطنية، عليه؛ تظهر فاعليتها - بشكل واضح - من خلال تعامل المواطن المباشر مع الوحدات المحلية⁽¹⁾.

ومن جانب آخر، فهي تسعى إلى توفير بيئة ملائمة لتطبيق النظام الإداري اللامركزي كتجربة أولية، فإذا أثبتت التجربة نجاحها، يمكن توسيع نطاقها وتعميمها على بقية الوحدات الإدارية، أما في حال فشلها، فإن آثار الفشل ستبقى محدودة ضمن حدود الوحدة الإدارية التي أجريت فيها التجربة⁽²⁾.

تتميز الأهداف الإدارية بصفتين رئيسيتين: أولاً: حساسية عالية تجاه تأثيرها على أداء السكان المحليين؛ حيث تخضع لانتقاداتهم وتقييمهم في المجتمعات المحلية. وثانياً: قدرتها على الاستجابة السريعة لتلبية احتياجات الأفراد المحليين بشكل فعال⁽³⁾.

وتوجد عدة مبررات إدارية للأخذ بالنظام المحلي في الإدارة وهي⁽⁴⁾:

أ. تسريع تقديم الخدمات وتبسيطها، مع التركيز على التعرف السريع على المشكلات، والتعامل معها بفعالية.

ب. مراعاة الظروف المحلية الخاصة، وتعزيز قرب صناع القرار من المواطنين لضمان الاستجابة الفعالة لاحتياجاتهم

ت. تُعد الوحدة المحلية ميداناً مثالياً لتجربة النظام الجديد؛ حيث تعتمد الحكومة المركزية عليه في حال أن أثبت نجاحه.

ث. تحقيق الكفاءة والفعالية الإدارية يعتمد بشكل كبير على تطبيق مفهوم الإدارة المحلية؛ حيث يؤدي ذلك إلى تعزيز كفاءة الأداء الإداري، وفعالية عمل الموظفين على المستوى المحلي، ويتمثل دور الإدارة المحلية في تقديم خدمات مباشرة للمواطنين بفعالية؛ وذلك بفضل قرب أعضاء المجلس المحلية (المجلس البلدي) من ميدان العمل، وإلمامهم الكامل باحتياجات المجتمع المحلي؛ هذا القرب من الواقع المحلي يجعل قراراتهم أكثر ملاءمة للظروف والاحتياجات الفعلية؛ مما يساهم في تحسين جودة الخدمات المقدمة. ومن مظاهر تحسين العمل أن الشخص الذي يرغب في الحصول على خدمة معينة يمكنه توليها بنفسه أو تفويضها

(1) مصطفى محمد موسى، الموازنة بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، أطروحة دكتوراه، جامعه عين شمس - كلية الحقوق، مصر، لسنة 1990، ص 19.

(2) سامي حسن نجم الحمداني، مرجع سابق ص 80.

(3) حيدر عبد اللطيف موسى التميمي، تجربته مجالس المحافظات الغير منتظمة في إقليم، مجلس محافظته النجف الأشرف - نموذجاً- 2013، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة النهرين - كلية العلوم السياسية، ص 64.

(4) صفوان المبيضين وحسين الطراونة وتوفيق عبدالهادي، المركزية واللامركزية في التنظيم الإدارية المحلية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011، ص 34.

لمن يمثلها مباشرة؛ مما يعزز مبدأ المشاركة الفعالة، ويضمن الاستجابة السريعة لمتطلبات المجتمع⁽¹⁾.

إن تطبيق النظام الإداري المحلي يسهم في توزيع الموارد المالية وبتالي تحقيق الأهداف الاقتصادية؛ من خلال تمكين الأهالي من اختيار الوحدات المحلية. بالإضافة إلى ذلك؛ فإن الضرائب والرسوم التي يدفعها المواطنون ستخصّص لتطوير وصيانة المرافق المحلية⁽²⁾، وتحديد القطاعات الاقتصادية التي تحتاج إلى تطوير يعزز من استثمار القدرات المحلية بشكل أفضل، خاصة وأن التجارب العالمية أثبتت أن الأفراد يكونون أكثر استعدادًا للإسهام في مشاريع التنمية المحلية عندما تُتاح لهم فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بهم⁽³⁾.

حيث أن الأهداف الاقتصادية للإدارة المحلية تتمثل في التالي⁽⁴⁾:

- أ. تحفّز البحث الجاد عن مصادر جديدة للتمويل المحلي.
- ب. تعزز لامركزية التصنيع؛ مما يتيح للمناطق المحرومة فرصة للنهوض الصناعي⁽⁵⁾.
- ت. تسهم في تحقيق نوع من العدالة في توزيع الأعباء الضريبية.
- ث. تسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ من خلال مشاركة الحكومة المركزية في تحمّل أعباء هذه التنمية.
- ج. تتمتع الوحدات المحلية بمعرفة أعمق وإطلاع أكبر على احتياجات المجتمع المحلي ومشكلاته؛ مما يساعد في وضع خطط تنموية أكثر فعالية.

كما وإن الإدارة المحلية تقوم بدور مهم في تعزيز التلاحم والتوافق بين أفراد المجتمع المحلي لتحقيق الأهداف الاجتماعية؛ مما يسهم في تعزيز التضامن الاجتماعي بين سكان الوحدات المحلية، ويتمثل الهدف الأسمى للإدارة المحلية في تحقيق المصلحة العامة، التي تُعد الغاية الأساسية للعمل الإداري. ومن هذا المنطلق؛ لا يجوز للإدارة المحلية أن تُفسر مفهوم المصلحة العامة بشكل يبتعد

(1) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري - تنظيم السلطة الإدارية - والإدارة المحلية التنظيم - القانوني للوظيفة العامة - نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، بدون سنة نش، ص 205.

(2) سامي حسن نجم الحمداني، مرجع سابق، ص 80.

(3) حيدر عبد اللطيف موسى التميمي، تجربته مجالس المحافظات الغير منتظمة في إقليم، مصدر سابق، ص 65.

(4) صفوان المبيضين وحسين الطراونة وتوفيق عبدالهادي، مرجع سابق، ص 35.

(5) محمد محمد بدران، أصول القانون الإداري، التعريف بالقانون الإداري والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية،

مصر، سنة 1990 من ص 422

عن غاياتها الحقيقية، أو أن تعدّل فيها بما يخرج عن إطارها الصحيح؛ إذ أن ذلك قد يؤدي إلى تحويل سلطتها إلى أداة تسلطية تؤثر سلباً على المجتمع المحلي وإدارته⁽¹⁾.

تبرز الأهمية الاجتماعية لنظام الإدارة المحلية في الجوانب التالية⁽²⁾:

أ. تعزيز الشعور بالمشاركة والتعاون:

نظام الإدارة المحلية يعزز شعور المواطنين بالمشاركة الفعالة في إدارة شؤونهم اليومية ومصالحهم المباشرة؛ مما يشجع على التعاون والتكافل بين السكان المحليين. هذا الشعور بالمشاركة يسهم في تفجير الطاقات الفكرية والإبداعية لدى المواطنين.

ب. تحويل الولاء إلى المصلحة الوطنية:

يسهم النظام في تحويل الولاء من نطاق الأسرة أو العشيرة إلى نطاق أوسع يشمل الوطن والمصلحة العامة؛ مما يعزز من الوحدة الوطنية، ويقلل من النزاعات المحلية.

ج. تعزيز العدالة الاجتماعية:

يتيح النظام تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية؛ حيث يتم توزيع الميزات والخدمات بشكل متساوٍ بين مختلف مناطق الدولة؛ مما يقلل من الفجوات التنموية بين الأقاليم.

د. تشجيع المنافسة الإيجابية بين الأقاليم:

يدفع نظام الإدارة المحلية الأقاليم المختلفة إلى التنافس الإيجابي في مجالات التنمية والتطوير؛ مما يعود بالنفع العام على الدولة، ويحفز الابتكار وتحسين جودة الخدمات.

هـ. تعزيز البناء الاجتماعي:

يهدف نظام الإدارة المحلية إلى تعزيز البناء الاجتماعي للدولة، من خلال توزيع القوى الفاعلة والإيجابية على الهيئات المحلية بدلاً من تركيزها في العاصمة؛ مما يسهم في ترسيخ مبدأ المشاركة الاجتماعية بين الأفراد⁽³⁾.

(1) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، نظريته العمل الإداري، منشأة المعارف، جامعة الإسكندرية، سنة 2004، ص 14.

(2) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، سنة 2013، ص 63.

(3) منير إبراهيم شلبي، المرفق المحلي دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، مصر سنة 1977، ص 27.

هذه الجوانب مجتمعة تجعل نظام الإدارة المحلية أداة فعالة لتعزيز التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية والتكافل بين أفراد المجتمع.

ثانيًا: فلسفة نظام الإدارة المحلية في سلطنة عمان

توجّه السلطان هيثم بن طارق آل سعيد منذ توليه الحكم الى تحديث النظام الإداري في سلطنة عمان، مع التركيز على تعزيز اللامركزية، وقد تجلّى هذا التوجه في إصدار نظام المحافظات والشؤون البلدية لعام 2022، الذي جاء استجابة لرؤية "عُمان 2040"؛ حيث تقوم فلسفة الإدارة المحلية على مبدأ أساسي، وهو أن أبناء المجتمع في المنطقة المعنية هم الأكثر قربًا، والأقدر على فهم احتياجات مجتمعهم وتشخيص مشكلاته بدقة، بالإضافة إلى تحديد أنجح الطرق لمعالجتها، كما تُعد الإدارة المحلية الوسيلة التي تنتقل مشكلات المجتمع واحتياجاته إلى الجهات المختصة؛ مما يسهم في إيجاد الحلول المناسبة لهذه المشكلات⁽¹⁾؛ باعتبارها إدارة محلية تنبع من صميم الشعب، فإنها الجهة الوحيدة القادرة على الحفاظ على وحدة المجتمع المحلي.

الإدارة المحلية واللامركزية في سلطنة عُمان هي جزء من رؤية شاملة لتعزيز الحوكمة المستدامة وإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية، وقد برزت هذه الفلسفة - بشكل خاص - في ظل التوجهات الحديثة للسلطان هيثم بن طارق المعظم -حفظه الله ورعاه- حيث ورد في خطابه السامي: "إن الاهتمام بتنمية المحافظات وترسيخ مبدأ اللامركزية نهج أسسنا قواعده من خلال إصدار نظام المحافظات، وقانون المجالس البلدية، استكمالاً لتنفيذ رؤيتنا للإدارة المحلية القائمة على اللامركزية، سواءً في التخطيط أو التنفيذ، ولتمكين المجتمع المحلي من إدارة شؤونهِ والإسهام في بناء وطنهِ". والذي يُظهر التزامًا بتطوير البنية المؤسسية، وتمكين الأقاليم والمحافظات من المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع التنموية.

لهذا نجد أن فلسفة الإدارة المحلية تستند إلى مبدأ تمكين المحافظات والمجتمعات المحلية من إدارة شؤونها بشكل أكثر استقلالية وفاعلية؛ لهذا فهي تقوم على⁽²⁾ :

1. توزيع السلطات: تقليل المركزية في اتخاذ القرارات؛ من خلال منح المحافظات صلاحيات أوسع في التخطيط والتنفيذ.

(1) علي السيد الباز، الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية، أكاديمية الشرطة دبي، مركز البحوث والدراسات، تاريخ الانعقاد: من 26 إلى 28/4 لسنة 2003م.

(2) خطاب صاحب الجلالة السلطان هيثم بن طارق المعظم بمناسبة العيد الوطني الخمسون، بتاريخ 18 نوفمبر 2020م. (كتاب النطق السامي، وزارة الإعلام، سلطنة عمان، سنة 2025م، ص 28)

2. تعزيز التنمية المحلية: تحسين مستوى الخدمات والبنية التحتية على مستوى المحافظات؛ من خلال تفويض الصلاحيات والموازنات المالية.
3. إشراك المواطنين: تعزيز المشاركة المجتمعية في صنع القرارات المحلية؛ بما يدعم التوجهات التنموية الوطنية.

المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية وصورها

تُعَدُّ اللامركزية أحد المفاهيم الأساسية في التنظيم الإداري والسياسي؛ حيث تعكس مدى توزيع السلطات والاختصاصات بين مستويات الحكم المختلفة، ويأتي هذا النظام كبديل للحكم المركزي المطلق؛ إذ يتيح للوحدات المحلية أو الإقليمية قدرًا من الاستقلالية في اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات؛ بما يسهم في تعزيز الكفاءة الإدارية، وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾.

تتجلى أهمية اللامركزية في الحد من تركّز السلطة في يد جهة واحدة؛ مما يعزز مشاركة الأفراد والمجتمعات المحلية في صنع القرار، فيؤدي إلى تحسين الخدمات العامة عبر التوزيع العادل للموارد. ومع ذلك؛ فإن هذا النموذج يثير العديد من التحديات القانونية والإدارية، مثل: ضمان التوازن بين استقلالية الجهات اللامركزية والرقابة المركزية، وتحديد حدود الاختصاصات بين السلطات المختلفة⁽²⁾.

تتمثل أهمية التشريعات المنظمة للإدارة المحلية في توفير الضمانات لممارسة اللامركزية والصلاحيات المخولة للمجالس البلدية، وكذلك للوحدات الإدارية المحلية، بدءًا من المحافظ ووحداته

(1) حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، طبعة أولى، الامارات العربية المتحدة، سنة 2013م، ص124.

(2) سالم بن سليمان الشكلي، الإدارة المحلية في سلطنة عمان، دار الحقوق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2024م، ص 69-70.

المتخصصة مثل: الولاية⁽¹⁾، والنواب⁽²⁾، والبلديات⁽³⁾، وتكمن أهميتها في تعزيز تكامل الأدوار بين المجالس المحلية والجهاز التنفيذي المحلية (مكاتب المحافظين) ، دون حدوث تداخل أو تعارض؛ وذلك دعماً لمبدأ اللامركزية، شريطة أن يتم ذلك في إطار تشريعات متوافقة وفعالة، تنظم هذه الأدوار المتناغمة وتحفزها وتحكمها؛ بما يحقق المصلحة العامة ويعزز اللامركزية الإدارية في سلطنة عمان⁽⁴⁾.

يهدف هذا المطلب إلى دراسة مفهوم اللامركزية من الناحية القانونية، من خلال تحليل أنواعها، وأساسها الدستوري، وآثارها على النظام القانوني والإداري، بالإضافة إلى التحديات التي تواجه تطبيقها في الأنظمة المختلفة.

الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية والوصاية عليها.

ينقسم هذا الفرع إلى قسمين، يُعنى الأول منهما بتوضيح مفهوم اللامركزية، حيث سيتم التطرق إلى تعريفها، إضافة إلى بيان أنواع اللامركزية. أما القسم الثاني فيتناول موضوع الوصاية على اللامركزية، من خلال بيان صورها ومدى تطابقها مع الواقع العماني.

أولاً: توجد العديد من التعريفات لمفهوم اللامركزية، حيث يعرفها أحدهم على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات مستقلة، إقليمية كانت أم مصلحة، تباشر وظائفها تحت رقابة الدولة⁽⁵⁾، وعرفها آخر بأنها توزيع الوظيفة الإدارية بين أجهزة الحكم المركزية (الدولة ممثلة بوزاراتها) وأشخاص معنوية أخرى (مثل مكاتب المحافظين)، وهذا يعني أن اتباع أسلوب اللامركزية في الإدارة

⁽¹⁾ ورد في المادة (12) من نظام المحافظات العماني " يكون لكل ولاية وال، يصدر بتعيينه وتحديد درجته ومخصصاته المالية ونقله وإعفائه من وظيفته وكافة شؤونه الوظيفية الأخرى، قرار من الوزير " وهو من حيث الإشراف والتبعية الإدارية يتبع محافظ المحافظة الواقع في نطاقها.

⁽²⁾ ورد في المادة (16) من نظام المحافظات العماني " يكون للوالي نائب في كل نيابة، يصدر بتعيينه وتحديد درجته ومخصصاته المالية ونقله وإعفائه من وظيفته وكافة شؤونه الوظيفية الأخرى قرار من الوزير "، ويقوم نائب الوالي بالأعمال التي يكلف بها من قبل الوالي. يحل نائب الوالي - في الولاية - محل الوالي في حال غيابه أو وجود مانع يحول دون ممارسته اختصاصاته، ويجوز للوالي - بعد موافقة الوزير - تفويضه في بعض اختصاصاته، وفي الحالتين يكون النائب مسؤولاً أمام الوالي عن مباشرته الاختصاصات المذكورة.

⁽³⁾ عرف نظام المحافظات العماني البلدية في المادة الأولى من النظام على أنها: تقسيم إداري ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة، يتولى ممارسة كافة الأنشطة البلدية وفقاً لأحكام هذا النظام.

⁽⁴⁾ محمد بن أحمد جناشال الشحري، المرجع السابق، ص 49.

⁽⁵⁾ رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في التنظيم الوضعي والإسلامي، المصدر السابق، ص 283، ومحبي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 2007م، ص 26.

يستلزم حتما وجود أشخاص معنوية عامة - تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية - إلى جوار وجود المركزية الإدارية التي تسهم في أداء وظائف الدولة الأخرى⁽¹⁾.

فاللامركزية بموجب المفهوم السابق تمثل أسلوباً أو نهجاً إدارياً يُعتمد فيه على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية من جهة، والهيئات المحلية أو الإقليمية أو المصلحية من جهة أخرى، مع تحقق فكرة استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطات المركزية، بحيث لا تكون تابعة لها بشكل مباشر كقاعدة عامة. ومع ذلك؛ فإن هذه الهيئات تخضع لرقابة السلطات المركزية وإشرافها، وهو ما يُعرف بنظام الوصاية الإدارية⁽²⁾.

وبهذا المعنى نجد المشرع العماني في المادة الرابعة من نظام المحافظات قرر منح الاستقلال المالي والإداري للمحافظات مع وجود إشراف مباشر من السلطة المركزية في إطار الوصاية الإدارية متمثلة في وزارة الداخلية⁽³⁾، كما قرر في المادة رقم (20) من ذات النظام على أن "يكون للمحافظة ميزانية مستقلة، وتبدأ السنة المالية للمحافظة في اليوم الأول من شهر يناير، وتنتهي في الحادي والثلاثين من شهر ديسمبر من كل عام، على أن تبدأ السنة المالية الأولى من تاريخ العمل بهذا النظام، وتنتهي في الحادي والثلاثين من شهر ديسمبر من العام ذاته".

فالتأصيل السابق يبين لنا أن اللامركزية هي أحد الأساليب الإدارية التي تهدف إلى توزيع السلطات والاختصاصات بين مستويات الحكم المختلفة - الحكومة المركزية والمحافظات -؛ مما يتيح مرونة وكفاءة أكبر في إدارة الشؤون العامة، وتعكس اللامركزية تطوراً في مفهوم الحوكمة؛ حيث تسهم في تعزيز المشاركة المحلية المتمثلة في المجالس البلدية، وتحقيق التنمية المتوازنة من خلال منح بعض الجهات استقلالية في اتخاذ القرارات ضمن إطار الدولة، وتنقسم اللامركزية الإدارية إلى صورتين هما: لامركزية إقليمية، ولامركزية مرفقية:

الصورة الأولى: اللامركزية الإقليمية أو المحلية

تشير اللامركزية الإقليمية أو المحلية إلى اعتراف المشرع بالشخصية المعنوية المستقلة للوحدات المحلية - المحافظات - داخل الدولة؛ مما يمنحها صلاحيات واسعة في إدارة المرافق والشؤون المحلية بدرجة كبيرة من الاستقلالية. تستند هذه الآلية إلى مبادئ الديمقراطية، حيث تتيح لسكان الوحدات المحلية الحق في إدارة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عبر مجالس منتخبة تمثلهم - مثل المجالس

(1) حسام مرسى، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2012م، ص 113.

(2) هالة عبد الحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة، سنة 2013م، ص 137-138.

(3) محمد بن أحمد جناشال الشحري، المرجع السابق، ص 53.

البلدية - وللإدارة الإقليمية عنصرين رئيسين: عنصر مادي هو الحدود الجغرافية للمحافظة، وعنصر شخصي هو سكان هذه المحافظة⁽¹⁾، وتعتمد اللامركزية الإقليمية على ثلاثة عناصر رئيسة تحقق هذا الاستقلال الإداري والتنظيمي، وهي:

أ. الاعتراف بوجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة.

اللامركزية الإدارية المحلية تقوم على منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية لإدارة شؤونها - مثل نظام المحافظات والمجالس البلدية - مما يخفف العبء عن الحكومة المركزية، ويسمح للسكان المحليين بإدارة مرافقهم بفعالية، يضمن هذا النظام سرعة الاستجابة للاحتياجات المحلية، ويشمل خدمات البلديات والصحة والتعليم وغيرها، من خلال عرض الأفكار والآراء والمشاريع على المجلس البلدي الذي يكون برئاسة المحافظ وعضوية الجهات الحكومية الخدمية، ويتم تحديد اختصاصات المجالس المحلية واللجان بالقانون، ولا يجوز الانتقاص منها إلا بقانون آخر؛ مما يعزز الاستقرار والكفاءة في الإدارة المحلية⁽²⁾.

ب. أن يُعهد بالإشراف على هذه المصالح إلى هيئات منتخبة

جوهر الإدارة المحلية هو تمكين أبناء الوحدات المحلية من إدارة مرافقهم بأنفسهم عبر سلطات محلية منتخبة، دون تدخّل الحكومة المركزية؛ فانتخاب أعضاء المجالس المحلية يرشّخ مبدأ الديمقراطية، ولو تم تعيين بعض الأعضاء لتوفير الخبرة والكفاءة، شرط أن تبقى الأغلبية منتخبة - مثل المجالس البلدية في سلطنة عمان -، نظرًا لضرورة الوعي والثقافة في العملية الانتخابية، تجد تطبيقات مختلفة لهذا البند حسب خصوصية كل بلد وطريقة إدارة الحكومات المركزية لشؤونها⁽³⁾.

ج. استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطات المركزية.

إذا كان من الضروري اليوم أن يختار أبناء المحافظات أعضاء المجالس البلدية، فإن الأهم استقلال الهيئات اللامركزية في أداء مهامها بعيدًا عن السلطة المركزية - منح الشخصية الاعتبارية للمجالس البلدية -، ورغم أن هذه المجالس لا تخضع مباشرة لرئاسة السلطة الأعلى، إلا أن استقلالها ليس مطلقًا⁽⁴⁾، بل يخضع لرقابة الإدارة المتمثلة في وزارة الداخلية؛ حيث نصت

(1) حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، المصدر السابق، ص 127.

(2) سلمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، سنة 2016م، ص 60.

(3) حسام مرسى، أصول القانون الإداري، المرجع سابق، ص 116.

(4) المرجع السابق، ص 116.

المادة (18) من قانون المجالس البلدية "يرفع الرئيس - محافظ المحافظة- تقريراً دورياً عن أعمال المجلس كل (6) ستة أشهر إلى الوزير، والذي يرفع بدوره تقريراً سنوياً إلى مجلس الوزراء في هذا الشأن"⁽¹⁾ وهو ما يحقق - كذلك - النوع الثاني من الرقابة المتمثلة في الوصاية الإدارية، وقد أطلق الفقهاء على هذه الرقابة اسم "الوصاية الإدارية".

الصورة الثانية: اللامركزية المرفقية أو المصلحية.

اللامركزية المرفقية هي أحد أشكال اللامركزية الإدارية، وتعني نقل بعض المهام والخدمات من الحكومة المركزية إلى هيئات أو مؤسسات عامة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، ولكنها تظل خاضعة لرقابة الدولة⁽²⁾.

وتمارس اللامركزية المرفقية نشاطاً محدداً أو مجموعة من الأنشطة المتجانسة، كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة - مثل جامعة السلطان قابوس وهيئة حماية المستهلك -، وذلك بخلاف اللامركزية المحلية التي تتولى إدارة مرافق وأنشطة متنوعة وغير متجانسة - مثل مكاتب المحافظين - . ولا تستند هذه الآلية إلى مبدأ ديمقراطي، بل تعتمد على اعتبارات فنية تهدف إلى تحقيق كفاءة إدارة المرفق، حسب القطاع أو النشاط التي تعمل فيه الجهة. وبناءً على ذلك؛ لا يكون هناك داعٍ لاعتماد أسلوب الانتخابات في اختيار رئيس وأعضاء مجلس إدارة هذه الهيئات اللامركزية المرفقية⁽³⁾.

خصائص اللامركزية المرفقية - جامعة السلطان قابوس أنموذجاً:-

1. الاستقلال الإداري والمالي: قررت المادة (21) من نظام جامعة السلطان قابوس بأن "تكون للجامعة موازنة سنوية مستقلة يصدر بها قرار من رئيس الجامعة بعد اعتمادها من المجلس، وتكون إدارتها وإدارة موارد الجامعة وفقاً للائحة المالية"⁽⁴⁾.

2. التخصص في تقديم خدمات معينة: حددت المادة (2) من نظام جامعة السلطان قابوس بأن "جامعة السلطان قابوس هيئة علمية للتعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، ذات شخصية

(1) المرسوم السلطاني رقم 126 / 2020 بإصدار قانون المجالس البلدية، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1367)، سلطنة عمان، الصادر في 22/11/2020م.

(2) حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 127.

(3) حسام مرسى، أصول القانون الإداري، مصدر سابق، ص 117.

(4) مرسوم سلطاني رقم 19 / 2024 بإصدار نظام جامعة السلطان قابوس، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1539)، سلطنة عمان، الصادر في 31 من مارس 2024م.

اعتبارية وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري والأكاديمي، تعمل في إطار سياسة الدولة للتعليم العالي والبحث العلمي والابتكار".

3. عدم امتلاك سلطة تشريعية مستقلة: حيث تبقى قرارات هذه الهيئات خاضعة للقوانين العامة للدولة، وفقد نصت المادة (7) من نظام جامعة السلطان قابوس على تشكل المجلس برئاسة وزير التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، وعضوية بعض الجهات ذات الصلة، مما يعني الإشراف المباشر من الحكومة.

4. تحقيق الكفاءة والجودة: من خلال تركيز الجهود على تقديم خدمات محددة بعيداً عن البيروقراطية الحكومية؛ حيث أشارت المادة (6) من نظام جامعة السلطان قابوس إلى أن الجامعة تُعدّ بيت خبرة في المجالات المتصلة بمجال عملها.

وعليه؛ يمكن أن نحدد الفارق بين اللامركزية المرفقية واللامركزية الإقليمية بأن اللامركزية الإقليمية تعني منح سلطات محلية (مثل المحافظات والبلديات) صلاحيات مستقلة لإدارة شؤونها، بينما اللامركزية المرفقية تخص مؤسسات وهيئات عامة ذات مهام محددة، وليست سلطات محلية، فاللامركزية المرفقية تهدف إلى تحسين تقديم الخدمات العامة عبر منح الهيئات استقلالاً إدارياً ومالياً تحت إشراف الدولة.

ثانياً: أساليب الوصاية على اللامركزية

يُعد النظام اللامركزي أحد الأنظمة الإدارية الحديثة التي تهدف إلى توزيع الصلاحيات والقرارات بين مختلف المستويات الإدارية؛ مما يعزز الكفاءة والمرونة في اتخاذ القرارات. في هذا السياق؛ تقوم الوصاية الإدارية بدور حيوي في توجيه المؤسسات والجهات التنفيذية نحو أفضل الممارسات لضمان نجاح النظام اللامركزي وتحقيق أهدافه بفعالية⁽¹⁾.

تعتمد هذه الوصاية على مبادئ جوهرية، مثل: تفويض السلطة، وتحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية، وتعزيز الشفافية، وتمكين الكوادر الإدارية، كما تركز على تحسين التواصل بين المستويات المختلفة، وضمان التنسيق الفعال بين الإدارات؛ لضمان اتخاذ قرارات رشيدة تتماشى مع الأهداف الاستراتيجية للمؤسسة أو الدولة؛ الأمر الذي يستوجب وجود نصوص قانونية صريحة تؤطر هذه الوصاية⁽²⁾.

(1) حسام مرسى، أصول القانون الإداري، مصدر سابق، ص 118.

(2) حسام مرسى، أصول القانون الإداري مرجع السابق، ص 120.

إن اتباع هذه الوصاية يساعد على تحقيق حوكمة فعالة، وتحسين مستوى الأداء المؤسسي، وتعزيز التنمية المحلية؛ مما يجعل النظام اللامركزي نموذجًا إداريًا ناجحًا يواكب التحديات الحديثة، ويوفر حلولًا مرنة للمشكلات الإدارية، وللوصاية الإدارية أسلوبان⁽¹⁾:

1. الأسلوب الإنجليزي، ويقوم على ثلاث دعائم.

أ. تحديد الحاجات المحلية على سبيل الحصر، وترك باقي الاختصاصات للإدارة المحلية.
ب. تمتع السلطات اللامركزية بحرية كبيرة في مباشرة اختصاصاتها، مع وجود ضعف في الرقابة المركزية عليها.

ت. وجود اختلاف بين الأقاليم في مقدار الاحتياجات المحلية.

2. الأسلوب الفرنسي وله عدة دعائم⁽²⁾.

أ. تُحدّد اختصاصات الحكومة المركزية على سبيل الحصر، وتترك باقي الاختصاصات للإدارة المحلية.

ب. توجد رقابة مركزية تصل لحد التدخل في الشؤون المحلية.

ت. تتساوى الاختصاصات المحلية في جميع الأقاليم بدون تفرقه بينها.

مما سبق؛ نجد أن المشرع العماني يميل إلى أسلوب الوصاية الفرنسي أكثر منه إلى الأسلوب الإنجليزي؛ حيث تصدر الحكومة المركزية الاختصاصات بمرسوم سلطاني - نظام المحافظات العماني - يطبّق على جميع المحافظات، ويتم مراجعة اللوائح التنفيذية التي تصدر من المحافظات من قبل الحكومة المركزية. كما تخضع المحافظات إلى الرقابة المباشرة من الحكومة؛ من خلال الأجهزة التابعة لها؛ فقد أشار نظام المحافظات العماني إلى التبعية المباشرة للمحافظين والولاة ونوابهم إلى وزارة الداخلية.

الفرع الثاني: عيوب ومزايا الإدارة اللامركزية

تُعد الإدارة اللامركزية من النماذج الإدارية التي تهدف إلى نقل السلطة والمسؤولية من المستويات المركزية إلى المستويات الأدنى في الهيكل التنظيمي، سواء على المستوى المؤسسي أو الحكومي، وقد تبنت العديد من الدول هذا النموذج لتحقيق كفاءة أكبر في تقديم الخدمات وتعزيز المشاركة المحلية في صنع القرار. ومع ذلك؛ فإن للإدارة اللامركزية مزايا وعيوبًا ينبغي النظر فيها بعناية.

(1) حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 123.

(2) هالة عبد الحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص 146.

أولاً: عيوب الإدارة اللامركزية

- أ. تنطوي اللامركزية الإدارية على احتمالية تقديم المصلحة المحلية على حساب المصلحة العامة للدولة؛ إذ أن الهيئات الإدارية الإقليمية تشتغل - غالباً - بإشباع حاجات الإقليم وتحقيق مصالحه المباشرة، حتى وإن تعارض ذلك مع الاعتبارات الوطنية، أو أدى إلى إضعاف التكامل على المستوى العام للدولة⁽¹⁾.
- ب. ضعف التنسيق بين الوحدات: قد تُفضي اللامركزية الإدارية إلى الإخلال بوحدة الدولة الإدارية؛ نتيجة لتوزيع الوظيفة الإدارية على مستويات متعددة؛ مما ينعكس سلباً على مستوى التجانس والتكامل بين الأنظمة والقرارات الإدارية، ويُضعف من فعالية التنسيق المؤسسي ضمن الإطار الإداري الموحد للدولة⁽²⁾.
- ت. تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل غير مدروس يؤدي إلى إضعاف السلطة المركزية، وتراجع قدرتها على السيطرة والتنسيق بين مختلف الوحدات الإدارية؛ مما يُعَرِّض الدولة لخطر التفكك الإداري وغياب الانسجام المؤسسي، خاصة إذا غابت الآليات الرقابية والتنظيمية التي تضمن وحدة الدولة وتماسك مؤسساتها⁽³⁾.
- ث. تُعد الإدارة اللامركزية - في بعض الحالات - أقل كفاءة وخبرة مقارنة بالسلطة المركزية، وقد تتسم بقدر أكبر من الإسراف في استخدام الموارد، ويُعزى ذلك إلى اعتمادها على أشخاص منتخبين أو معينين من قبل الحكومة المركزية، ممن قد يتم اختيارهم استناداً إلى شعبيتهم أو خلفياتهم الفنية والإدارية الخاصة، دون أن يكونوا - بالضرورة - مؤهلين بالقدر الكافي للاضطلاع بالمهام الموكلة إليهم بكفاءة عالية⁽⁴⁾.

ثانياً: مزايا الإدارة اللامركزية

- أ. سرعة اتخاذ القرار: تُعد اللامركزية الإدارية أكثر قدرة على مواجهة الأزمات؛ إذ أن النظام المركزي يتسم بالهشاشة في هذا الجانب؛ حيث يكفي أن يتعطل العمل في العاصمة خلال الأزمات، حتى ينعكس ذلك على استقرار الدولة بأكملها. أما في النظام اللامركزي؛ فإن استقلال

(1) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مرجع السابق، ص 34.

(2) المرجع السابق، ص 34.

(3) هالة عبد الحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع السابق، ص 148.

(4) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مرجع السابق، ص 34.

الوحدات الإقليمية يمنحها القدرة على إدارة شؤونها الخاصة، والتعامل مع الأزمات بشكل مباشر، واتخاذ القرارات السريعة لمعالجتها دون انتظار توجيهات من المركز⁽¹⁾.

ب. تحسين جودة الخدمات وتوزيع الأعباء، حيث تُعد اللامركزية الإدارية أكثر عدالة من المركزية من حيث توزيع الأعباء الضريبية على مختلف المرافق، إذ تسهم في تحقيق توازن بين المدن الكبرى أو العاصمة من جهة، والمحافظات والمناطق التابعة من جهة أخرى؛ مما يمنع تركّز الموارد والخدمات في المناطق الحضرية المركزية فقط، ويضمن عدالة الإنفاق والتنمية على كافة المستويات⁽²⁾.

ت. تخفيف العبء عن المركز، أدى اتساع نطاق المرافق العامة في الوقت الحاضر إلى استحالة قيام الإدارة المركزية وحدها بتولي مسؤولياتها بالكامل؛ مما استدعى ضرورة تخفيف العبء عنها من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية؛ الأمر الذي يتيح للسلطة المركزية التفرغ للمهام الأهم، كصياغة السياسات العامة والإشراف على إدارة المرافق الوطنية⁽³⁾.

ث. تعزيز المشاركة المجتمعية، تُعد اللامركزية الإدارية ضرورة من ضرورات الديمقراطية؛ إذ تتيح للمواطنين المشاركة الفعلية في إدارة شؤونهم المحلية والإدارية، ويتجسد ذلك من خلال آلية الانتخابات في المجلس البلدي. ومن هذا المنطلق؛ فإن الديمقراطية الإدارية تُعد مكملة للديمقراطية السياسية؛ حيث تتكاملان في تحقيق مبدأ سيادة الشعب من خلال مشاركته في تسيير الشؤون العامة على المستويين السياسي والإداري⁽⁴⁾.

ج. اللامركزية الإدارية تُمكن من فهم احتياجات الأقاليم ومرافقها بشكل أدق؛ إذ أن السلطة المركزية في العاصمة تكون - غالبًا - بعيدة عن الواقع المحلي، مما قد يؤدي إلى تأخير في اتخاذ القرارات المناسبة، أما في ظل اللامركزية، فيُتاح للأقاليم اتخاذ قرارات أسرع وأكثر توافقًا مع رغبات المجتمع وتوجهاته، وإدارة موارده بكفاءة أعلى⁽⁵⁾.

ح. تنمية القدرات البشرية المحلية؛ وذلك من خلال الخبرات المتراكمة في إدارة موارد المحافظات، وخلق كفاء محلية تتسم بقدرة عالية من الخبرة.

(1) المرجع السابق، ص 33.

(2) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مرجع السابق، ص 34.

(3) حسام مرسى، أصول القانون الإداري، مرجع السابق، ص 120.

(4) محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، مرجع السابق، ص 33.

(5) المرجع السابق، ص 33.

المبحث الثاني

الأساس القانوني للإدارة المحلية في سلطنة عمان

تُعد الإدارة المحلية أحد الركائز الأساسية في تحقيق التنمية المستدامة في النهضة المتجددة في سلطنة عمان، والتي تهدف إلى تعزيز المشاركة المجتمعية في صنع القرار⁽¹⁾. وفي سلطنة عمان⁽²⁾ تقوم الإدارة المحلية على أسس قانونية وتنظيمية تُحدد مهامها وصلاحياتها بما ينسجم مع النظام الأساسي للدولة والقوانين ذات الصلة (نظام المحافظات، قانون المجالس البلدية)؛ مما يسهم في تحقيق إدارة فعّالة تُلبّي احتياجات المجتمع المحلي وتعزز من قدراته في إطار رؤية عُمان 2040 المستقبلية.

ولفهم الأساس القانوني الذي تستند إليه الإدارة المحلية في سلطنة عمان، ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين: يتناول المطلب الأول "الإطار التشريعي للإدارة المحلية في سلطنة عمان"، من خلال استعراض أهم النصوص القانونية والتنظيمية التي تشكّل الأساس القانوني لهذه الإدارة، بينما يركز المطلب الثاني على "اختصاصات الإدارة المحلية"، وذلك ببيان أبرز المهام والاختصاصات التي تمارسها الجهات المحلية في ضوء القوانين السارية.

المطلب الأول: الإطار التشريعي للإدارة المحلية في سلطنة عمان

يمكن تعريف الإطار التشريعي للإدارة المحلية من خلال مجموعة القوانين والأنظمة التي تنظّم عمل الإدارة المحلية، وتحدد صلاحياتها، واختصاصاتها، وآليات التنسيق بينها وبين الحكومة المركزية؛ وذلك بهدف ضمان توزيع السلطات والمهام بشكل فعّال لتحقيق التنمية المتوازنة، وتلبية احتياجات المواطنين على المستوى المحلي، مع الحفاظ على وحدة الدولة وسيادتها.

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين: بحيث يتناول الفرع الأول الإدارة المحلية في النظام الأساسي للدولة والنطق السامي، بينما يعالج الفرع الثاني القوانين المنظمة للإدارة المحلية؛ ويأتي هذا التقسيم بهدف تناول عناصر الموضوع بشكل متكامل ومترابط.

(1) صالح بن سليمان الفارسي، الموجز المفيد في الإدارة المعاصرة، تعذر معرفة دار النشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، 2010م، ص 293.

(2) أحمد بن سالم الخصيبي، نظام المحافظات والولايات بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، 2004م، ص 20-21.

الفرع الأول: الإدارة المحلية في النظام الأساسي للدولة والنطق السامي.

سنتناول في هذا الفرع موضوع الإدارة المحلية في ضوء النظام الأساسي للدولة والنطق السامي، لما لهما من دور مهم في تنظيم شؤون المحافظات وتعزيز اللامركزية. وينقسم الفرع إلى جزئين: الأول يستعرض المادة القانونية في النظام الأساسي الخاصة بالإدارة المحلية، والثاني يتناول النطق السامي وما ورد فيه من توجيهات تتعلق باختصاصات المحافظات ودورها في التنمية المحلية.

أولاً: النظام الأساسي للدولة

أفرد المشرع العماني في النظام الأساسي للدولة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 6 / 2021 للإدارة المحلية فصلاً خاصاً؛ حيث ورد في المادة 64 من الفصل الخامس: "تنظيم النطاقات الإدارية للدولة، وآليات عمل الإدارة المحلية بمراسيم سلطانية، وتنظيم المجالس البلدية وتحديد اختصاصاتها وفق القانون"⁽¹⁾ فالمشرع العماني - من خلال ذلك - أشار إلى الإطار القانوني الذي شمل نظام النطاقات الإدارية للدولة، وآلية عمل الإدارة المحلية⁽²⁾، ويمكن تفصيل مضمونه على النحو التالي:

أ. تنظيم النطاقات الإدارية للدولة: يُقصد بذلك تحديد الحدود الجغرافية والإدارية للمناطق المختلفة داخل الدولة، مثل: المحافظات، أو الولايات، أو القرى، حيث توجد مديرية عامة للحدود ضمن هيكل وزارة الداخلية في سلطنة عمان. يتم هذا التنظيم عبر مراسيم سلطانية، وهي قرارات رسمية تصدر عن السلطان، يكون لها قوة قانونية تهدف إلى تقسيم المناطق بشكل يحقق العدالة في التوزيع الإداري والموارد.

ب. آلية عمل الإدارة المحلية: تشير العبارة إلى تحديد طريقة عمل الإدارات المحلية (مثل: المحافظين، أو الولاة، أو البلديات، أو المجالس المحلية)؛ حيث يتم إدارة الشؤون المحلية عن طريق أمين عام شؤون المحافظات بوزارة الداخلية، من خلال المديرية العامة لشؤون المحافظات، والمديرية العامة للشؤون المحلية. يتضمن ذلك وضع قواعد وإجراءات محددة لتنظيم العمل اليومي للإدارات المحلية، وتوزيع المسؤوليات بين المستويات المختلفة للإدارة، وضمان تحقيق الكفاءة في تقديم الخدمات العامة.

ت. تنظيم المجالس البلدية وتحديد اختصاصاتها: يشمل هذا إنشاء المجالس البلدية وتحديد مهامها وصلاحياتها بموجب المرسوم السلطاني رقم 126 / 2020 الخاص بإصدار قانون المجالس

(1) مرسوم سلطاني رقم 6/ 2021 بإصدار النظام الأساسي للدولة، نُشر هذا المرسوم في ملحق عدد الجريدة

الرسمية رقم (1374) الصادر في 12 / 1 / 2021م، سلطنة عمان، صدر في 11 من يناير سنة 2012م.

(2) سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، مكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2022م، ص 170.

البلدية. يتم تنظيم عمل هذه المجالس لتشمل قضايا مثل: التخطيط العمراني، وإدارة الخدمات العامة، وتنمية المجتمع المحلي، وحماية البيئة، والقانون يحدد الإطار الذي تعمل ضمنه هذه المجالس؛ لضمان الوضوح في المهام؛ وتقليل التداخل بين الجهات المختلفة.

ث. تصدر الاختصاصات وفق القانون: وضع النظام الأساسي للدولة الأطر القانونية للإدارة المحلية، وترك للجهات التشريعية إصدار القوانين والنظم واللوائح المنظمة لذلك؛ مما يضمن أن تكون كل الإجراءات التي تتخذها الإدارات المحلية أو المجالس البلدية متوافقة مع القوانين الوطنية النافذة؛ مما يعزز من سيادة القانون والشفافية.

وتطبيقاً للمادة المذكورة سابقاً؛ فقد أصدر المشرع العماني عدة قوانين منظمة للإدارة المحلية وهي:

1. نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 36 / 2022م.
2. قانون المجالس البلدية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 126 / 2020م، والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم 44 / 2022م.
3. اللائحة التنفيذية لقانون المجالس البلدية الصادر بالقرار الوزاري رقم 44 / 2022م.
4. اللائحة التنظيمية لانتخابات أعضاء المجلس البلدي الصادرة بالقرار الوزاري رقم 92 / 2022م.

وقد أشارت المادة (13) من المبادئ السياسية في النظام الأساسي للدولة إلى إقامة نظام إداري سليم يكفل العدالة والطمأنينة والمساواة للمواطنين ويضمن الاحترام للنظام العام ورعاية المصالح العليا للوطن؛ حيث يعد إنشاء وتنظيم وحدات الجهاز الإداري للدولة وإلغائها من مهام رئيس الدولة وفق للنظام الأساسي.

ثانياً: النطق السامي بشأن الإدارة المحلية.

لم يكن مصطلح "الإدارة المحلية" مألوفاً في الخطاب السامي، أو على الأقل لم يكن شائعاً قبل تولي السلطان هيثم بن طارق مقاليد الحكم في البلاد⁽¹⁾. ربما كان يُستخدم بدلاً منه مصطلح "اللامركزية الإدارية" بصورتها المرفقية، رغم أن البعض كان يخلط بين الصورتين المرفقية والإقليمية. هذا الخلط ظهر جلياً في اعتبار التفويضات التي يمنحها بعض الوزراء للمديرين العامين في المحافظات بمثابة "إدارة محلية"، وهو اعتقاد خاطئ شائع لدى الكثيرين. ومع ذلك؛ برز - بشكل واضح - بعد اعتلاء السلطان هيثم بن طارق العرش توجه الدولة نحو تطبيق نظام "الإدارة المحلية"⁽²⁾.

(1) سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، المرجع السابق، ص 170.

(2) سالم بن سليمان الشكيلي، الإدارة المحلية في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 244.

ففي خطابه السامي بمناسبة العيد الوطني الخمسين قال جلالته: (كما وضعنا الأساس التنظيمي للإدارة المحلية؛ وذلك بإرساء بُنية إدارية لا مركزية للأداء الخدمي والتنموي في المحافظات، وسنتابع بصفة مستمرة مستوى التقدم في هذا النظام الإداري، بهدف دعمه وتطويره؛ لتمكين المجتمع من القيام بدوره المأمول في البناء والتنمية)⁽¹⁾.

الخطاب السامي للسلطان هيثم بن طارق الذي أشار فيه إلى إرساء بُنية إدارية لا مركزية للأداء الخدمي والتنموي في المحافظات، يعكس رؤية استراتيجية لتحقيق رؤية عمان 2040، التي تهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة عبر تمكين المجتمعات المحلية وتعزيز الإدارة الذاتية، ويمكن استنتاج عدة نتائج من هذا الخطاب:

أ. إرساء البنية الإدارية اللامركزية⁽²⁾: يشير السلطان إلى الانتقال من نظام إداري مركزي إلى نظام لا مركزي؛ حيث يتم توزيع الصلاحيات والمسؤوليات على المحافظات، وذلك بهدف تسريع وتيرة الخدمات، وتحقيق الكفاءة في الأداء الإداري والتنموي على مستوى المحافظات. ب. تحقيق التنمية الشاملة: النظام الإداري اللامركزي يسهم في تعزيز التنمية في جميع المحافظات؛ حيث يتم مراعاة احتياجات وظروف كل محافظة بشكل خاص، هذا النهج يدعم تحقيق العدالة في توزيع المشاريع والخدمات؛ مما يسهم في تقليص الفجوة التنموية بين المحافظات.

ت. تمكين المجتمع المحلي: أحد الأهداف الأساسية للنظام اللامركزي هو تعزيز دور المجتمع المحلي في المشاركة الفاعلة في عمليات البناء والتنمية. هذا التمكين يعزز من إشراك المواطنين في صنع القرار وتحمل المسؤولية، من خلال المجالس البلدية المنتخبة في المحافظات؛ مما يخلق بيئة تعاونية بين الحكومة والمجتمع.

ث. الدعم والتطوير المستمر: أكد السلطان على أهمية متابعة مستوى التقدم في هذا النظام الإداري؛ مما يشير إلى التزام الدولة بالتطوير المستمر، حيث إنشاء مكتب خاص لمتابعة رؤية عمان 2040؛ بهدف ضمان فعالية النظام اللامركزي، واستجابته لاحتياجات المجتمع عبر التقييم المستمر وإجراء التحسينات اللازمة.

(1) خطاب صاحب الجلالة السلطان هيثم بن طارق المعظم بتاريخ 18 / 11 / 2020م.

(2) سالم بن راشد العلوي، القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2019م، ص 130.

ج. تعزيز الأداء الخدمي: البنية الإدارية اللامركزية تهدف إلى تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، وهذا النهج يجعل الخدمات أكثر كفاءة واستجابة؛ مما يعزز من جودة حياة المواطنين، من خلال ملامسة الاحتياجات الخاصة بكل محافظة على حده.

هذا الخطاب يعكس رؤية استراتيجية نحو تعزيز اللامركزية؛ عبر إرساء نظام الإدارة المحلية من خلال تمكين المحافظات والمجتمعات المحلية، والتأكيد على المتابعة المستمرة يعكس جدية الدولة في تحقيق أهداف اللامركزية، وضمان نجاحه في تحقيق البناء والتنمية الوطنية.

الفرع الثاني: القوانين المنظمة للإدارة المحلية.

يُعدُّ الإطار القانوني المنظم للإدارة المحلية الأساس في تنظيم عمل الجهات المحلية وتحديد اختصاصاتها. ولتوضيح هذا الإطار؛ ينقسم هذا الفرع إلى جزأين أساسيين: يتناول الجزء الأول نظام الجهاز الإداري للدولة الذي يُشكِّل الإطار العام للعمل الحكومي، بينما يركّز الجزء الثاني على نظام المحافظات والمجالس البلدية؛ بكونه الأداة الرئيسة لتحقيق اللامركزية الإدارية، وتعزيز مشاركة المجتمع في صنع القرار.

أولاً: نظام الجهاز الإداري

يُعدّ نظام الجهاز الإداري للدولة في سلطنة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 75/2020⁽¹⁾، أحد الركائز الأساسية في تحديث وتطوير هيكلية الإدارة الحكومية بما يتماشى مع الرؤية المستقبلية لسلطنة عمان 2024؛ حيث يهدف هذا النظام إلى تعزيز كفاءة الأداء الحكومي، وضبط الاختصاصات، وتحقيق التكامل بين مختلف الجهات والمؤسسات؛ وذلك عبر إعادة توزيع المسؤوليات، وتحديد الأدوار، وضبط آليات الحوكمة لضمان تحقيق التنمية المستدامة⁽²⁾. ويعكس المرسوم التوجه نحو رفع مستوى الإنتاجية للإدارة المحلية، وتقليل التداخل بين الجهات الحكومية، وتعزيز المساءلة والشفافية؛ مما يسهم في تحقيق التطلعات الوطنية نحو جهاز إداري أكثر مرونة وفعالية⁽³⁾.

ويمكن شرح أهم المواد القانونية الواردة في نظام الجهاز الإداري للدولة العماني في التالي:

(1) مرسوم سلطاني رقم 75 / 2020 في شأن الجهاز الإداري للدولة، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 12 من أغسطس سنة 2020م.

(2) سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، مرجع السابق، ص 160.

(3) سالم بن سليمان الشكيلي، النظام السياسي والدستوري في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2018م، ص 233.

أ. يشمل الجهاز الإداري للدولة الوزارات، والأجهزة العسكرية والأمنية، والمجالس، وكافة الوحدات التنفيذية التي تستمد سلطتها من الدولة، بغض النظر عن مسمياتها، كما يضم الأشخاص الاعتباريين العاملين الذين يديرون مرافق عامة خدمية أو اقتصادية، مثل الهيئات العامة والمؤسسات العامة.

ب. يتألف الجهاز الإداري للدولة من وحدات مركزية تشمل الوزارات، والأجهزة، والمجالس، وما في حكمها، بالإضافة إلى وحدات لا مركزية مثل الهيئات والمؤسسات العامة، وما في حكمها.

ت. يتم إنشاء، وتنظيم، وإلغاء وحدات الجهاز الإداري للدولة بمرسوم.

ث. يجوز لوحدة الجهاز الإداري للدولة إصدار لوائح أو قرارات أو تعليمات في حدود الاختصاصات المقررة لها بموجب المراسيم السلطانية الصادرة بشأنها.

ج. يتألف الهيكل التنظيمي للوزارات والأجهزة والمجالس من عدة قطاعات؛ حيث يضم كل قطاع مديريات عامة، وتنفرع المديرية العامة إلى عدد من الدوائر، والتي تتكون من عدة أقسام. ويجوز أن يشمل الهيكل التنظيمي لهذه الجهات تقسيمات إدارية بمسميات مختلفة، شريطة أن تكون معادلة للمسميات المعتمدة.

ح. يتولى رئيس الهيئة أو المؤسسة العامة - أو رئيسها التنفيذي - إدارة شؤونها الإدارية والمالية، ويمثلها في تعاملاتها مع الجهات الأخرى وأمام القضاء، ويتمتع بالصلاحيات المقررة لرئيس الوحدة؛ وفقاً للقوانين والمراسيم السلطانية، كما يحضر جميع اجتماعات مجلس الإدارة، دون أن يكون له حق التصويت.

ثانياً: نظام المحافظات⁽¹⁾ والمجالس البلدية.

نظام المحافظات والمجالس البلدية يُعدُّ إطاراً تنظيمياً حديثاً يهدف إلى تعزيز اللامركزية الإدارية، وتفعيل مشاركة المجتمع المحلي في صنع القرار. تقوم المحافظات بدور مهم في إدارة الشؤون المحلية والخدمات داخل نطاقها، بينما تتولى المجالس البلدية مناقشة واقتراح الحلول التي تمس حياة المواطنين اليومية.

⁽¹⁾ مرسوم سلطاني رقم 36 / 2022 بإصدار نظام المحافظات، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1446) الصادر في 19 / 6 / 2022، سلطنة عمان، صدر في 16 من يونيو سنة 2022م.

أ. نظام المحافظات.

في ظل التطورات المتسارعة التي يشهدها العالم، أصبح من الضروري تبني أنظمة إدارية حديثة تواكب احتياجات المجتمع وتسهم في تعزيز التنمية المستدامة⁽¹⁾. وانطلاقاً من هذا المبدأ؛ جاء نظام المحافظات الجديد في سلطنة عُمان ليشكل نقلة نوعية في هيكلية الإدارة المحلية؛ بهدف تحقيق اللامركزية، وتمكين المحافظات من إدارة شؤونها بكفاءة أعلى⁽²⁾.

هذا النظام لا يقتصر على إعادة توزيع الصلاحيات فقط، بل يمثل رؤية متكاملة لتعزيز الحوكمة، ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مختلف أنحاء عُمان، ومن خلال هذا التغيير، يتم توفير بيئة أكثر مرونة وفعالية للإدارة؛ مما يسهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين وتعزيز الاستثمارات المحلية⁽³⁾.

إن هذا التحول يُعدّ خطوة استراتيجية نحو مستقبل أكثر ازدهاراً؛ حيث يتم منح المحافظات دوراً أكبر في رسم سياساتها التنموية⁽⁴⁾، بما يتماشى مع احتياجاتها الفعلية، ويعزز من قدراتها في تحقيق النمو المستدام؛ وذلك من خلال المرسوم السلطاني الخاص بنظام المحافظات الذي تميز بالآتي⁽⁵⁾:

1. إسناد الإشراف الإداري على المحافظات إلى وزير الداخلية؛ باعتباره المرجعية الموحدة.
2. توحيد الهياكل التنظيمية للمحافظات لضمان الانسجام والكفاءة الإدارية؛ حيث نصت المادة الثانية من نظام المحافظات على أن تعتمد الهياكل التنظيمية للمحافظات وفق النموذج الملحق بنظام المحافظات، ويطبق عليها النصوص الواردة في نظام الجهاز الإداري للدولة.
3. استحداث ولايتين جديدتين، هما "سناو" و"الجبل الأخضر"، ليصبح إجمالي ولايات سلطنة عمان 63 ولاية، مع مراعاة وجود نيابات أو مراكز إدارية في بعض الولايات وفقاً للمتطلبات، وقد قسم القانون الدولة إلى محافظات، والتي تتضمن الولايات وفق الفصل الثاني من نظام المحافظات، حيث ورد: تقسم سلطنة عمان إدارياً إلى محافظات على النحو الآتي:

(1) سالم بن سليمان الشكيلي، النظام السياسي والدستوري في سلطنة عمان، مصدر سابق، ص 248.

(2) صالح بن سليمان الفارسي، ملامح من تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2013، ص 165.

(3) صالح بن سليمان الفارسي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2014م، ص 40.

(4) سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، المرجع السابق، ص 171.

(5) سالم بن سليمان الشكيلي، الإدارة المحلية في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 249.

ولا: محافظة مسقط: وتشمل الولايات الآتية: مسقط، مطرح، العامرات، بوشر، السيب، قريات، ويكون مركز المحافظة ولاية مسقط.

ثانيا: محافظة ظفار: وتشمل الولايات الآتية: صلالة، طاقة، مرباط، رخيوت، ثمريت، ضلكوت، المزبونة، مقشن، شليم وجزر الحلايب، سدح، ويكون مركز المحافظة ولاية صلالة.

ثالثا: محافظة مسندم: وتشمل الولايات الآتية: خصب، دبا، بخاء، مدحاء، ويكون مركز المحافظة ولاية خصب.

رابعا: محافظة البريمي: وتشمل الولايات الآتية: البريمي، محضة، السنينة، ويكون مركز المحافظة ولاية البريمي.

خامسا: محافظة الداخلية: وتشمل الولايات الآتية: نزوى، بهلاء، منح، الحمراء، آدم، إزكي، سمائل، بدبد، الجبل الأخضر، ويكون مركز المحافظة ولاية نزوى.

سادسا: محافظة شمال الباطنة: وتشمل الولايات الآتية: صحار، شनाव، لوى، صحم، الخابورة، السوق، ويكون مركز المحافظة ولاية صحار.

سابعا: محافظة جنوب الباطنة: وتشمل الولايات الآتية: الرستاق، العوابي، نخل، وادي المعاول، بركاء، المصنعة، ويكون مركز المحافظة ولاية الرستاق.

ثامنا: محافظة جنوب الشرقية: وتشمل الولايات الآتية: صور، الكامل والوافي، جعلان بني بو حسن، جعلان بني بو علي، مصيرة، ويكون مركز المحافظة ولاية صور.

تاسعا: محافظة شمال الشرقية: وتشمل الولايات الآتية: إبراء، المضبيبي، بديعة، القابل، وادي بني خالد، دماء والطائيين، سناو، ويكون مركز المحافظة ولاية إبراء.

عاشرا: محافظة الظاهرة: وتشمل الولايات الآتية: عبري، ينقل، ضنك، ويكون مركز المحافظة ولاية عبري.

حادي عشر: محافظة الوسطى: وتشمل الولايات الآتية: هيماء، محوت، الدقم، الجازر، ويكون مركز المحافظة ولاية هيماء.

4. إعادة تنظيم الشؤون البلدية، بما يشمل تحديد تبعيتها وصلاحياتها لضمان تحسين الأداء والخدمات، حيث تم إلغاء وزارة البلديات الإقليمية وموارد المياه، ودمج البلديات ضمن هيكل المحافظات؛ حيث نصت المادة (17) من نظام المحافظات بأن تكون لكل محافظة ضمن هيكلها التنظيمي بلدية بمستوى مديرية عامة - فيما عدا محافظتي مسقط وظفار فتكون بلدية

كل منهما بمستوى تنظيمي أعلى - تتبع المحافظ مباشرة. وتختص البلدية في نطاق المحافظة بممارسة كافة الأنشطة البلدية المنصوص عليها في هذا النظام، ويكون لها فرع في كل ولاية يتولى ممارسة تلك الأنشطة في نطاق الولاية تحت الإشراف المباشر للبلدية.

ب. المجلس البلدي⁽¹⁾:

بعد صدور المرسوم السلطاني رقم 2011/116م الخاص بإنشاء المجالس البلدية ولائحته التنفيذية، اتجهت سلطنة عمان إلى تعزيز مسيرتها الديمقراطية، مكملًا بذلك تجربة مجلس الشورى السابقة.

وقد أسند إلى هذه المجالس دور فاعل في تعزيز التنمية بمختلف محافظات سلطنة عمان؛ حيث مُنحت ثلاثين اختصاصًا حددتها المادة (16) من قانون المجالس البلدية، وبفضل قربها من المجتمع وممثليها المنتخبين والمعينين، أصبحت أكثر قدرة على استيعاب احتياجات المواطنين، وتقديم الخدمات التي تدعم التنمية في مختلف المجالات.

ولتحقيق الأهداف المنشودة من هذه المجالس، يتعين على المجتمع العماني تعزيز وعيه بالمشاركة الديمقراطية الحقيقية، بعيدًا عن التأثيرات القبلية أو العائلية؛ فهذه المجالس تمثل كيانًا مجتمعيًا يسهم في تعزيز الاستقرار الاجتماعي والتنموي والثقافي والاقتصادي⁽²⁾، وبفضل التجربة التراكمية لمجلس الشورى عبر السنوات؛ اكتسب المواطن العماني خبرة جيدة في ممارسة حقوقه الانتخابية بحرية.

ولضمان نجاح هذه المجالس؛ ينبغي تمكينها بمزيد من الصلاحيات، مثل: منح المحافظات إدارة ذاتية، وتمكين المجالس من تنفيذ قراراتها وتوصياتها، بالإضافة إلى حق اختيار رؤسائها ومقرريها. كل هذه الخطوات ستسهم في تسريع نضج التجربة وترسيخ دور المجالس البلدية في دفع عجلة التنمية.

وقد نصت المادة (8) من قانون المجالس البلدية على أن يشكل المجلس برئاسة المحافظ، وعضوية كل من:

أ. أعضاء معينين بصفاتهم الوظيفية، يمثلون الجهات الآتية:

1. وزارة الإسكان والتخطيط العمراني.

2. وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات.

⁽¹⁾ موقع وزارة الداخلية، سلطنة عمان، تاريخ التصفح 2025/2/12 <https://www.moi.gov.om/ar->

[om/laws/municipal-councils](https://www.moi.gov.om/ar-om/laws/municipal-councils)

⁽²⁾ سالم بن راشد العلوي، القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 136.

3. وزارة التراث والسياحة.
 4. وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار.
 5. وزارة التنمية الاجتماعية.
 6. شرطة عمان السلطانية.
 7. بلدية المحافظة.
 8. يتم تعيين اثنين من ذوي الكفاءة والرأي من أبناء المحافظة ويختارهم وزير الداخلية بناء على ترشيح المحافظ، على ألا يكونوا موظفين في الجهاز الإداري للدولة.
 - أعضاء منتخبين يمثلون الولايات التابعة للمحافظة، بواقع (2) عضوين عن كل ولاية.
- ويتولى مدير دائرة شؤون المجلس في مكتب المحافظ مهام أمين السر.
- يكون لكل محافظة مجلس بلدي في مقر المحافظة وفق المادة (7) من قانون المجالس البلدية وذلك على النحو الآتي:
- أولاً: المجلس البلدي لمحافظة مسقط، ومقره ولاية مسقط.
 - ثانياً: المجلس البلدي لمحافظة ظفار، ومقره ولاية صلالة.
 - ثالثاً: المجلس البلدي لمحافظة مسندم، ومقره ولاية خصب.
 - رابعاً: المجلس البلدي لمحافظة البريمي، ومقره ولاية البريمي.
 - خامساً: المجلس البلدي لمحافظة الداخلية، ومقره ولاية نزوى.
 - سادساً: المجلس البلدي لمحافظة شمال الباطنة، ومقره ولاية صحار.
 - سابعاً: المجلس البلدي لمحافظة جنوب الباطنة، ومقره ولاية الرستاق.
 - ثامناً: المجلس البلدي لمحافظة جنوب الشرقية، ومقره ولاية صور.
 - تاسعاً: المجلس البلدي لمحافظة شمال الشرقية، ومقره ولاية إبراء.
 - عاشراً: المجلس البلدي لمحافظة الظاهرة، ومقره ولاية عبري.
 - حادي عشر: المجلس البلدي لمحافظة الوسطى، ومقره ولاية هيماء.

المطلب الثاني: اختصاصات الإدارة المحلية في سلطنة عمان

للإدارة المحلية في سلطنة عمان دور حيوي في تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الخدمات العامة على مستوى المحافظات والولايات⁽¹⁾. وتعتمد سلطنة عمان على نظام المحافظات الذي يشمل عدة جهات إدارية، أبرزها المحافظ، والوالي، والبلديات، وكذلك المجالس البلدية المنتخبة؛ حيث تتكامل هذه الجهات لضمان إدارة فعالة تلبي احتياجات المواطنين، وتحقيق رؤية عمان المستقبلية⁽²⁾.

سنستعرض في هذا المطلب اختصاصات الإدارة المحلية في سلطنة عمان، والتي تشمل اختصاصات المحافظ ومكتب الوالي ودوائر البلدية، بالإضافة إلى اختصاصات المجالس البلدية.

الفرع الأول: اختصاصات المحافظ ومكاتب الولاية

يعتمد التقسيم الإداري في سلطنة عمان على الهيكل الهرمي؛ حيث يتدرج من مستوى دولة إلى المحافظات فالولايات، وقد جاء نظام المحافظات العماني لينظم اختصاصات كل التقسيمات الإدارية للإدارة المحلية، سنتناول اختصاصات المحافظين ومكاتب الولاية في هذا الفرع.

أولاً: اختصاصات المحافظ

تُعد المحافظات في سلطنة عمان إحدى الوحدات الإدارية الأساسية التي تشكل الهيكل الإداري للدولة؛ حيث تعمل على تعزيز اللامركزية الإدارية وتحقيق التنمية المحلية المتوازنة، وتُعتبر كل محافظة وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة⁽³⁾، وتتمتع بكيان إداري مستقل يمكنها من أداء مهامها في إطار القوانين والتشريعات العمانية، حيث عرف المشرع العماني المحافظة في المادة (1) من نظام المحافظات على أنها: "وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة ذات طبيعة محلية" والتي تتمتع بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، تحت إشراف وزير الداخلية، تسري على المحافظة وموظفيها جميع القوانين والنظم والمراسيم المطبقة على الجهاز الإداري للدولة، مع وجود "استثناء من أحكام هذا النظام كما نصت المادة (19) من ذات النظام على أن يكون لرئيس بلدية مسقط ورئيس بلدية ظفار الاختصاصات والصلاحيات المقررة لرئيس الوحدة، بموجب القوانين والمراسيم السلطانية المطبقة على وحدات الجهاز الإداري للدولة، وتكون لكل من البلديتين ميزانية فرعية تدرج ضمن ميزانية المحافظة، على أن يتولى رئيس كل بلدية إعداد الميزانية ووضع تقديراتها،

(1) صالح بن سليمان الفارسي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 19.

(2) سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، المرجع السابق ص 170.

(3) صالح بن سليمان الفارسي، المرجع السابق، ص 39 - 40.

وتعامل كل من البلديتين معاملة الوحدة المستقلة في نطاق تطبيق أحكام قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة.

ومن هذا المنطلق؛ حددت نظام المحافظات الاختصاصات للمحافظات في نطاقها الجغرافي؛ بما يضمن حسن إدارتها وتقديم الخدمات بكفاءة وفاعلية، والتي يمكن شرحها على النحو التالي:

1. تطبيق وتنفيذ الخطط والسياسات العامة التي تضعها الدولة لضمان تحقيق أهدافها الاستراتيجية، وتشمل هذه العملية تنفيذ القوانين، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق رؤية الحكومة، وضمان سير العمل في المؤسسات وفقاً للخطط المقررة..
2. ضمان تطبيق سيادة القانون، وحماية مصالح الدولة، وتعزيز النزاهة، من خلال التأكد من أن القوانين تُطبّق على الجميع بدون تمييز؛ مما يحقق العدالة والاستقرار في المجتمع، يشمل ذلك الحفاظ على الأمن الوطني، والاقتصاد، والموارد، وضمان اتخاذ القرارات بما يخدم الصالح العام، وترسيخ مبادئ الشفافية والعدالة في جميع المؤسسات لضمان الحكم الرشيد.
3. تنمية واستثمار الموارد الخاصة بالمحافظة وذلك بتحسين استخدام الموارد المحلية والترويج لها، بإبراز إمكاناتها الاقتصادية والاستثمارية لجذب المستثمرين وتعزيز النمو؛ من أجل تحقيق التنمية المستدامة وخلق فرص عمل للمواطنين.
4. العمل على الاستفادة من المقومات المختلفة في المحافظة؛ وذلك بالسعي لتحقيق أقصى درجات الفائدة من الموارد المتوفرة في المحافظة من خلال التخطيط والتنفيذ الفعال.
5. إنشاء وإدارة المرافق البلدية.
6. حماية الأملاك والأصول العامة من أي انتهاك أو استخدام غير قانوني، وإزالة التعديات والإشغالات غير المرخصة.
7. العمل على استيفاء احتياجات المحافظة من المرافق العامة، وضمان توفير البنية التحتية والخدمات الحكومية، والتي تهتم بتحسين نمط الحياة، وتلبية احتياجات أبناء المحافظات.
8. المشاركة في التخطيط العمراني؛ وذلك بإعداد الاستراتيجية العمرانية لكل محافظة على حده.
9. الحفاظ على سلامة البيئة؛ بالحد من التلوث، وحماية الموارد الطبيعية، والحفاظ على التنوع البيولوجي وتعزيز الممارسات المستدامة.
10. تنفيذ المشاريع الإنمائية الخاصة بالمحافظة مثل: مشاريع البنية التحتية، والمشاريع الاقتصادية والخدمات، وتذليل الصعوبات التي تواجهها لضمان تنفيذها بكفاءة وسرعة.
11. متابعة الأنشطة الاقتصادية في المحافظة، ورصد الأداء الاقتصادي، ووضع السياسات الداعمة لتشجيع الاستثمار؛ من خلال دعم ريادة الأعمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، بما يعزز نمو هذه الأنشطة.

12. العمل مع الجهات المختصة في شأن إعداد مشروعات خطط التنمية الوطنية، والاطلاع على سير تنفيذها ورفع التقارير الدورية إلى مكتب متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040.

ولضمان الاستقلالية؛ فقد حددت المادة (11) من نظام المحافظات المهام المسندة إلى المحافظ الذي يكون ممثلاً للحكومة في المحافظة، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة فيها، وله - بصفة خاصة - المهام التالية:

1. تمثيل المحافظة في علاقاتها بالغير وأمام القضاء.
2. إعداد مشروعات خطط التنمية الخاصة بالمحافظة بالتنسيق مع الجهات المختصة، ومتابعة تنفيذها.
3. العمل على تعزيز الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمحافظة.
4. إعداد مشروع الميزانية السنوية للمحافظة وحسابها الختامي، ورفعها إلى وزارة المالية.
5. إصدار قرارات بفرض رسوم بلدية في إطار السياسة العامة للدولة، بعد موافقة وزارة المالية.
6. التنسيق مع الجهات المختصة في شأن تحديد استخدامات الأراضي في المحافظة، وذلك دون الإخلال باختصاصات المجالس البلدية في هذا الشأن.
7. التواصل مع المجتمع المحلي بما يخدم الصالح العام في نطاق المحافظة.
8. تلقي الشكاوى ذات الصلة باختصاصات المحافظة، واتخاذ القرارات المناسبة في شأنها.
9. التنسيق مع رؤساء الوحدات الحكومية بشأن أداء فروعها ومكاتبها في المحافظة في ضوء التقارير المرفوعة إليه من الولاية.
10. الإشراف المباشر على الولاية ومتابعة عملهم اليومي، وتقييم مستوى أدائهم، ورفع تقارير دورية بشأنهم إلى الوزير.
11. رفع تقرير سنوي بنتيجة أعمال المحافظة، وكذلك الموضوعات التي يتطلب عرضها على مجلس الوزراء إلى الوزير لرفعها إلى مجلس الوزراء. وأي اختصاصات أخرى يكلف بها من الوزير.

يتضح من خلال دراسة اختصاصات المحافظ الواردة في نظام المحافظات العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (2020/36) أن المشرع العماني قد منح المحافظ دوراً محورياً في إدارة شؤون المحافظة، وذلك ضمن إطار من اللامركزية الإدارية المنظمة. فقد تم تحديد صلاحياته بشكل يضمن التوازن بين الرقابة والإشراف من جهة، وتحقيق التنمية المحلية من جهة أخرى، مما يعكس توجه الدولة نحو تمكين الإدارة المحلية وتعزيز كفاءتها في تلبية احتياجات المواطنين وتحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

ثانياً: اختصاصات الوالي

يعد نظام الولاية في سلطنة عمان جزءاً أساسياً من الهيكل الإداري للدولة؛ حيث يمثل الوالي السلطة التنفيذية العليا في الولايات، وهو حلقة الوصل بين الحكومة والمجتمع المحلي⁽¹⁾. يتولى الوالي مسؤوليات متعددة، تشمل الإشراف على التنمية المحلية، والتنسيق بين المؤسسات الحكومية، وتعزيز الأمن والاستقرار، وحل القضايا المجتمعية، وتشجيع الاستثمارات⁽²⁾. كما يُعد ممثلاً للسلطة المركزية، حيث يعمل على تنفيذ سياسات الحكومة وفق توجيهات وزارة الداخلية؛ مما يسهم في تحقيق التنمية المتوازنة وتعزيز التواصل بين الدولة والمواطنين⁽³⁾، وقد حددت المادة (13) اختصاصات الوالي في نطاق الولاية بالآتي:

1. المحافظة على النظام العام.
2. متابعة شؤون القبائل؛ وفقاً للقواعد المعمول بها في الوزارة.
3. الالتقاء بالشيخوخ والرشداء والمواطنين؛ بهدف الوقوف على آرائهم ومتطلبات الولاية.
4. التنظيم والإشراف على العملية الانتخابية لأعضاء مجلس الشورى والمجلس البلدي؛ وفقاً للقواعد والضوابط التي تحددها الوزارة.
5. الإشراف على سير عمل لجان التوفيق والمصالحة؛ وفقاً للقواعد والضوابط التي تحددها الوزارة.
6. الإشراف على تطبيق مختلف السنن والأعراف السائدة والمتبعة.
7. ترؤس اللجان المحلية في الولاية.
8. متابعة أداء فرع البلدية في الولاية، والتأكد من قيامه بدوره المنوط به على الوجه الأكمل، ورفع تقارير بشأنه إلى المحافظ.
9. متابعة أداء فروع ومكاتب الوحدات الحكومية الأخرى في الولاية، ورفع تقارير دورية بشأنها إلى المحافظ.
10. العمل على إيجاد فرص عمل للمواطنين في الولاية؛ وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة، ورفع تقارير دورية بذلك إلى المحافظ.
11. المشاركة في إعداد مشروعات خطط التنمية في الولاية، ومتابعة تنفيذها.
12. إبداء المقترحات بشأن كل ما يعزز الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الولاية ورفعها إلى المحافظ.
13. رفع تقارير دورية بشأن كل ما يتعلق بممارسته اختصاصاته إلى المحافظ.

(1) صالح بن سليمان الفارسي، ملامح من تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، مرجع السابق، ص 46

(2) صالح بن سليمان الفارسي، الموجز المفيد في الإدارة المعاصرة، مرجع السابق، ص 315.

(3) صالح بن سليمان الفارسي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في سلطنة عمان، مرجع السابق، ص 42-44.

14. أي اختصاصات أخرى يكلف بها من الوزير أو المحافظ.

ويتبين من خلال نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (2020/36) أن الوالي يُعد حلقة وصل تنفيذية وإدارية مهمة بين السلطة المركزية والمجتمع المحلي في الولاية؛ فهو يمثل السلطة التنفيذية في ولايته وممثلاً للمحافظ في ولايته، ويُرفع له التقارير الدورية والملاحظات ذات العلاقة بالشأن المحلي، مما يؤكد دوره في تعزيز كفاءة الإدارة المحلية وتحقيق أهداف اللامركزية الإدارية.

الفرع الثاني: اختصاصات البلديات والمجالس البلدية

تُعد دوائر البلديات والمجالس البلدية في سلطنة عمان من أبرز ركائز الإدارة المحلية؛ حيث تتولى مهام واسعة تتعلق بتنظيم شؤون الولايات بهدف تحقيق التنمية المحلية، كلٌ في نطاق اختصاصه. ويستعرض هذا الفرع اختصاصات البلديات والصلاحيات الممنوحة للمجالس البلدية، ودورها في تحسين مستوى الخدمات العامة وتعزيز المشاركة المجتمعية في صنع القرار.

أولاً: اختصاصات البلديات.

تلعب البلديات في سلطنة عمان دوراً حيوياً في تنظيم وإدارة المدن والمحافظات⁽¹⁾، حيث تسهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين والمقيمين من خلال تقديم مجموعة واسعة من الخدمات الحيوية⁽²⁾. وتعمل البلديات ضمن إطار قانوني وإداري يحدد اختصاصاتها، مستندة إلى نظام المحافظات العماني الذي عرّف البلدية على أنها تقسيم إداري ضمن الهيكل التنظيمي للمحافظة، يتولى ممارسة كافة الأنشطة البلدية وفقاً لأحكام هذا النظام⁽³⁾.

وقد حددت المادة (١٨) اختصاصات البلدية - بالتنسيق مع الجهات المختصة - بتقديم كافة الخدمات البلدية في نطاق المحافظة، ولها في سبيل ذلك ممارسة الصلاحيات الآتية:

1. إعداد الخطط الشاملة في مجال العمل البلدي، ورفعها إلى المحافظ للاعتماد.
2. إعداد وتنفيذ برامج التوعية والإرشاد اللازمة لرفع مستوى الوعي المجتمعي، وتعزيز التواصل الاجتماعي والعمل التطوعي، ورفعها إلى المحافظ للاعتماد، وذلك دون الإخلال باختصاصات المجلس البلدي.
3. اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة والنظافة ومكافحة الآفات.

(1) سالم بن راشد العلوي، القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان، مرجع السابق، ص 115.

(2) صالح بن سليمان الفارسي، ملامح من تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، مرجع السابق، ص 197.

(3) صالح بن سليمان الفارسي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في سلطنة عمان، مرجع السابق، ص 87 - 88.

4. إصدار التراخيص البلدية للأنشطة التجارية والصناعية والسياحية والترفيهية والصحية والمهنية وغيرها.
5. تحسين وتجميل الشوارع والميادين العامة في المحافظة.
6. إنشاء وتسوير وإدارة المقابر، والمحافظة على حرمتها، والعمل على تجهيز ونقل ودفن الموتى.
7. إنشاء وإدارة المسالخ، والتفتيش عليها، وإجراء الفحص البيطري على الحيوانات قبل الذبح، والتأكد من صلاحية لحومها بعد الذبح للاستهلاك الآدمي.
8. إنشاء وإدارة ومتابعة الأسواق العامة، دون الإخلال باختصاصات وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه.
9. مراقبة الأغذية والتفتيش عليها؛ للتأكد من صلاحيتها وسلامتها، ومراقبة المصانع والمطاعم والمحلات والعاملين فيها واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها، والإشراف الصحي على مياه الشرب، والتأكد من جودتها وصلاحيتها للاستخدام الآدمي.
10. إنشاء وصيانة وإنارة وإدارة الطرق والجسور وممرات المشاة والمواقف العامة، وإعداد وتركيب اللوحات المرورية، وتنظيم وتطوير وسائل التحكم المروري.
11. إنشاء وإدارة وصيانة المتنزهات والحدائق وملاعب الأطفال ودورات المياه، وتشجير الأماكن العامة.
12. تنظيم استخدامات المباني، والتفتيش والرقابة على أعمال البناء، وإصدار تراخيص البناء والصيانة والترميم والإضافات والهدم، وتراخيص بناء شبكات البنى الأساسية المختلفة، وإزالة المباني المخالفة أو الآيلة للسقوط، وإزالة المخلفات الناتجة عن ذلك وفقا للقوانين المعمول بها.
13. إصدار تراخيص تكسير الجبال والحفر وقطع الأشجار وغيرها، وذلك بعد موافقة الجهات المختصة.
14. مراقبة وحجز الحيوانات السائبة والضالة.
15. إنشاء وإدارة المختبرات ذات الصلة بالعمل البلدي.
16. اتخاذ التدابير اللازمة لتصريف مياه الأمطار والفيضانات، وحماية إحرامات الأودية، وردم المستنقعات والبرك المائية في الأماكن المفتوحة والعامة، وإلزام أصحاب الأملاك بذلك عند وجودها في ممتلكاتهم.
17. التحري عن الأمراض الوبائية والمصابين بها، وإبلاغ الجهات المختصة.
18. اقتراح فرض رسوم بلدية ورفعها إلى المحافظ.
19. مراقبة اللوحات والإعلانات.
20. إدارة الشواطئ ومجاري الأودية.

21. تسجيل عقود إيجار العقارات وفقاً للقوانين المعمول بها.
22. إنشاء قاعدة بيانات ومعلومات خاصة بالعمل البلدي في نطاق اختصاصها الجغرافي، وإعداد البحوث، وإجراء الإحصاءات اللازمة، وفقاً للقوانين المعمول بها.
23. تسمية وترقيم الشوارع والطرق والأزقة والميادين والساحات والبنائيات، وفقاً للأسس والمعايير التي تصدرها الجهات المختصة.
24. تقديم كافة أوجه الدعم والمساندة للجهات المعنية بمواجهة الكوارث.
25. إقامة المهرجانات والأنشطة الثقافية والرياضية والاجتماعية وفقاً للقوانين المعمول بها.
26. اتخاذ التدابير اللازمة لمنع التعدي على أملاك الدولة العامة والخاصة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لإزالة التعدي.
27. اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لإزالة المشوهات في القرى والأحياء السكنية والطرق والميادين العامة والمواقف والممرات والأودية.
28. مراقبة الموازين والمقاييس والمكاييل وفقاً لأحكام القوانين المعمول بها.
29. اتخاذ التدابير وعمل التجهيزات اللازمة، لمنع إلقاء المخلفات في الطرق والأسواق والحدائق والمتنزهات والمواقف وغيرها من الأماكن العامة.
30. اقتراح مشروعات اللوائح والقرارات البلدية، ورفعها إلى المحافظ لاتخاذ اللازم بشأنها وفقاً لأحكام هذا النظام.
31. اقتراح وسائل استثمار الموارد الخاصة بالمحافظة، من أجل تحقيق التنمية المستدامة وفقاً للسياسة العامة للدولة.
32. اقتراح مشروعات خطط التنمية الخاصة بالمحافظة، ورفعها إلى المحافظ.

من خلال تحليل اختصاصات البلديات الواردة في نظام المحافظات العمانية، يمكن أن يستنتج أن البلديات تشكل أحد الركائز الأساسية في ترسيخ مبدأ الإدارة المحلية وتفعيل اللامركزية الإدارية في سلطنة عمان. فالاختصاصات الممنوحة للبلديات تعكس توجه الدولة نحو تفويض السلطات التنفيذية إلى مستوى محلي أكثر قرباً من المواطن، بما يحقق الكفاءة في تقديم الخدمات، ويُعزّز من المشاركة المجتمعية في صنع القرار التنموي، ويقلّل من العبء الإداري على الحكومة المركزية. كما أن توزيع هذه الاختصاصات يرسّخ مبدأ تكامل الأدوار بين المحافظات والبلديات، ويُعدّ خطوة عملية نحو تحقيق تنمية محلية شاملة ومستدامة.

ثانياً: اختصاصات المجالس البلدية

تُعدّ المجالس البلدية في سلطنة عمان من الركائز الأساسية للإدارة المحلية؛ لما لها من دور حيوي في تعزيز التنمية المستدامة، وتحقيق التوازن بين احتياجات المجتمع المحلي والتوجهات الوطنية

للدولة. فمُنذ إنشائها أسهمت هذه المجالس في تعزيز مبدأ الشراكة المجتمعية؛ حيث تتيح للمواطنين الفرصة للمشاركة الفاعلة في صنع القرار المحلي؛ وذلك من خلال إسهامهم في انتخاب أعضاء المجالس البلدية؛ مما يعكس التزام سلطنة عمان بتكريس نهج الشورى وتعزيز اللامركزية في إدارة الشؤون البلدية⁽¹⁾.

تتمثل أهمية المجالس البلدية في دورها الاستشاري، حيث تسهم في رفع مستوى الخدمات العامة، وتطوير البنية التحتية، وتحسين جودة الحياة في مختلف الولايات. كما تُمثّل حلقة وصل بين الحكومة والمجتمع؛ إذ تستقبل المقترحات والتحديات التي تواجه المواطنين، وتعمل على طرحها ومناقشتها مع الجهات المختصة؛ مما يعزز من فعالية التخطيط المحلي واتخاذ القرارات الملائمة لاحتياجات السكان⁽²⁾.

ووفقاً للمادة (21) من قانون المجالس البلدية، يختص المجلس في حدود السياسة العامة للدولة وخططها التنموية، في نطاق المحافظة، بالآتي:

1. اقتراح آليات مبتكرة لاستثمار موارد المحافظة بهدف تحقيق التنمية المستدامة وتوفير فرص عمل للمواطنين.
2. اقتراح فرض أو تعديل أو إلغاء رسوم البلدية، مع تحديد آليات وطرق تحصيلها بما يحقق الكفاءة والشفافية.
3. إقرار الضوابط والمواصفات المتعلقة باللوحات والإعلانات الدعائية، وتحديد معايير وضع اللافتات الخاصة بالمحلات التجارية والمحال العامة، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.
4. اعتماد اللوائح المتعلقة بمراقبة الحيوانات الضالة والسائبة، بالتنسيق مع الجهات المختصة؛ لضمان التنظيم والحد من الآثار السلبية لانتشارها.
5. اقتراح اللوائح الخاصة بعمل سيارات الأجرة ووسائل النقل العام؛ وذلك من خلال اقتراح تقديم أفكار أو سياسات جديدة ليتم النظر فيها واعتمادها، والتي تهدف إلى تنظيم وتشغيل سيارات الأجرة ووسائل النقل العام بشكل فعال؛ لضمان تحسين الجودة والخدمات المقدمة للمستخدمين.
6. إقرار اللوائح الخاصة بإدارة وتنظيم الأسواق والمقابر والمسالك ومرادم النفايات، وذلك مع عدم الإخلال باختصاصات وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه في شأن إدارة وتنظيم الأسواق السمكية.
7. دراسة مشروعات خطط التنمية في نطاق المحافظة، واقتراح المشاريع الإنمائية فيها.

⁽¹⁾ سالم بن راشد العلوي، القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 117.

⁽²⁾ سالم بن سليمان الشكيلي، الإدارة المحلية في سلطنة عمان، المرجع السابق، ص 274.

8. إبداء المقترحات حول أداء فروع الوحدات الحكومية الخدمية في المحافظة.
9. إبداء الرأي بشأن المواقع المقترحة للمشاريع التنموية، والخدمية، والاقتصادية، والمخططات العمرانية.
10. متابعة الإجراءات المتخذة لمنع وإزالة التعديات على أملاك الدولة، والمرافق العامة، وإحرامات مجاري الأودية، والشواطئ.
11. المشاركة في تحديد احتياجات المحافظة من المرافق العامة، والخدمات الحكومية، واقتراح المشروعات المتعلقة بها.
12. إبداء التوصيات المتعلقة بالصحة العامة، واقتراح لوائح الاشتراطات الصحية الخاصة بالأنشطة ذات الصلة بالصحة العامة.
13. المشاركة مع الجهات المختصة في تقرير المنفعة العامة في مجال المشاريع التنموية وفقا للأوضاع التي يقرها قانون نزع الملكية للمنفعة العامة.
14. إبداء الرأي في المخططات العمرانية الهيكلية والعامة والمخططات الخاصة في المناطق السكنية والتجارية والصناعية والسياحية في المحافظة.
15. الموافقة على إقامة المهرجانات الثقافية والترفيهية والسياحية، بعد التنسيق مع الجهات المختصة.
16. متابعة تنفيذ المشاريع الخدمية والتنموية في المحافظة، وإبداء الملاحظات بشأنها.
17. متابعة تنفيذ العقود الخدمية والتنموية التي ترتب حقوقاً مالية للمحافظة أو التزامات عليها.
18. إقرار البرامج الكفيلة بمساعدة الفئات المستحقة، ورعاية الأيتام وذوي الإعاقة بالتنسيق مع الجهات المعنية.
19. اقتراح البرامج الكفيلة بمساعدة المتضررين من الكوارث الطبيعية والأنواء المناخية بالتنسيق مع الجهات المختصة.
20. اقتراح المشروعات المتعلقة بتطوير مدن المحافظة والواجهات السياحية فيها.
21. حث مؤسسات وشركات القطاع الخاص للمساهمة في تنمية المجتمع المحلي في المحافظة، والمشاركة في تحديد أولويات مساهماتها، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة.
22. اقتراح البرامج التوعوية والتنقيفية في المجالات التي تدخل في اختصاصات المجلس.
23. دراسة الاقتراحات والشكاوى المقدمة للمجلس بشأن المسائل التي تدخل في اختصاصه، واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها.
24. دراسة القضايا الاجتماعية والظواهر السلبية في المحافظة، واقتراح الحلول المناسبة لها بالتعاون مع الجهات المختصة.

25. العمل على توعية المجتمع المحلي بأهمية المحافظة على المحميات الطبيعية والحياة الفطرية، واقتراح الإجراءات الكفيلة بحماية البيئة وسلامتها.

26. التواصل مع المجتمع المحلي ومؤسسات القطاع الخاص للوقوف على ملاحظاتهم ومقترحاتهم بما يهدف إلى خدمة وتطوير المحافظة.

يتبين من خلال توزيع الاختصاصات بين المحافظين ومكاتب الولاية والبلديات والمجالس البلدية في سلطنة عمان وجود تداخل جزئي وتكامل وظيفي في بعض المجالات؛ حيث يتولى المحافظ الإشراف العام على مستوى المحافظة، بينما يُعنى مكتب الوالي بالشؤون المحلية للولاية، وتختص البلدية بالجوانب الخدمية والتنظيمية، في حين تمارس المجالس البلدية دورًا استشاريًا يعزز من المشاركة المجتمعية ويكمل جهود بقية الأطراف. يبرز هذا التوزيع أهمية التنسيق الفعال لضمان عدم وجود التداخل من خلال تكرار المهام، وتحقيقًا للتكامل من خلال التعاون المشترك بينهم بهدف تحقيق التنمية المحلية.

الفصل الثاني

أوجه التكامل والتداخل بين نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية والقوانين ذات العلاقة

شهدت سلطنة عمان في العقود الأخيرة تطورات تشريعية وإدارية مهمة، في إطار السعي نحو تحقيق التنمية المتوازنة وتعزيز اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية. ويُعد نظام المحافظات وقانون المجالس البلدية من أبرز الأطر القانونية التي تهدف إلى تنظيم العمل الإداري والتنموي على المستوى المحلي؛ من خلال توزيع الصلاحيات وتكامل الأدوار بين الحكومة المركزية والوحدات الإدارية في المحافظات⁽¹⁾.

حيث تبنت سلطنة عمان في رؤيتها 2040 تنمية المحافظات والمدن المستدامة، ووضعت لها توجهاً استراتيجياً قائماً على تنمية شاملة جغرافية تتبع نهجاً لا مركزياً، وتطور عدد محدود من المراكز الحضرية الرئيسية واستخدام أراضٍ مستدامة، والتي تهدف إلى تنمية متوازنة وعادلة تعزز المزايا النسبية والتنافسية للحوافز والمحافظات، وكذلك مجتمعات ممكنة تسهم في صياغة أولوياتها الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وتعمل ضمن إطار اللامركزية⁽²⁾ الإدارية والاقتصادية⁽³⁾.

وتبرز أهمية هذا الفصل في الكشف عن أوجه التداخل والتكامل بين هذه الأنظمة؛ حيث يتداخل نظام المحافظات الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 36 / 2022م مع قانون المجالس البلدية رقم 126/2020 في عدد من الاختصاصات والمسؤوليات؛ ما يستدعي دراسة دقيقة لتحديد نقاط التعاون والتكامل من جهة، ونقاط التداخل المحتملة التي قد تؤدي إلى ازدواجية أو تضارب في الأداء من جهة أخرى.

كما أن القوانين والتشريعات الأخرى ذات العلاقة، تضيف بُعداً مهماً في تحليل مدى انسجام النظام التشريعي العماني في إدارة الشأن المحلي والإدارة المحلية التي نصت عليها المادة (64) من

(1) سالم بن راشد العلوي، النظم السياسية والدستورية المقارنة والنظام السياسي والدستوري لسلطنة عمان (الكتاب الثاني)، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، سلطنة عمان، سنة 2023م، ص 55 - 56.

(2) عرّف دليل المصطلحات الصادر عن وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 اللامركزية بأنها: "توزيع السلطات والمسؤوليات والوظائف والموارد للمحافظات ومنحها المزيد من الصلاحيات، بالإضافة إلى إشراك القطاع الخاص في صنع القرارات وتقديم الخدمات، وفتح اللامركزية المساهمة بشكل أوسع في التنمية وتحديد أولوياتها في كل محافظة وتوظيف ميزات التنافسية على المستوى الاقتصادي".

(3) وثيقة الرؤية، رؤية عمان 2040 (نتقدم بثقة)، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/2/15م، نسخة إلكترونية في موقع www.oman2040.com، ص 42.

النظام الأساسي: " تنظّم النطاقات الإدارية للدولة وآليات عمل الإدارة المحلية بمراسيم سلطانية، وتنظّم المجالس البلدية وتحدد اختصاصاتها وفقا للقانون"، ويهدف هذا الفصل إلى تحليل تلك العلاقات من منظور قانوني ومؤسسي، وتقديم تصور متكامل يسهم في دعم فعالية الإدارة المحلية وتحقيق التنمية المستدامة⁽¹⁾ في المحافظات.

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين: الأول بعنوان أوجه التكامل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية، أما المبحث الثاني سيتطرق إلى أوجه التداخل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية.

⁽¹⁾ عرف دليل المصطلحات الصادر عن وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 استدامة على أنها هي "القدرة على التأقلم مع المتغيرات الوطنية والإقليمية والعالمية والحفاظ على معدلات أداء عالية. وبهدف أن يكون التطوير مستدامًا، البد من تلبية احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها".

المبحث الأول

أوجه التكامل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية.

تتحقق الأهداف والإنجازات عند توافر مجموعة من العوامل الأساسية التي تسهم في دعم مسارات التنمية، ويُعد تكامل الجهود بين مؤسسات الدولة أحد أهم هذه العوامل؛ إذ إن التعاون والتنسيق بين الجهات الوطنية يُسهم في تعزيز مقومات النهوض بالوطن، والارتقاء بمستواه الاقتصادي، بما يتماشى مع تطلعات المجتمع المحلي، الذي يُعدّ شريكاً فاعلاً في دفع عجلة التنمية من خلال إسهاماته وجهوده في شتى المجالات⁽¹⁾.

ومن المؤكد أن تحقيق الإنجازات لا يمكن أن يتم بمعزل عن رؤية مشتركة وتكامل مؤسسي فعال، ويعتمد التكامل على تخطيط وإزالة الحواجز بين المؤسسات لخلق وحدة الهدف المراد تحقيقه⁽²⁾، ويعمل على توحيد التوجهات وتنسيق المبادرات الوطنية. ويؤكد ذلك ما نشهده من تفاعل مستمر بين مجلس الوزراء والمؤسسات الوطنية؛ من خلال الاجتماعات الدورية التي تُعنى بمتابعة التحديات وتطلعات المواطنين، والتي تُنقل عبر قنوات تمثيلية رسمية كأعضاء المجالس البلدية وأعضاء مجلس الشورى.

وقد شهد الجهاز الإداري تغيرات جذرية حيث تم إعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة مع بداية تولي السلطان هيثم بن طارق مقاليد الحكم؛ فقد إشارة المادة (2) من مرسوم سلطاني رقم 75 / 2020 في شأن الجهاز الإداري للدولة إلى أن الجهاز الإداري للدولة⁽³⁾ يتكون من وحدات مركزية كالوزارات، ومن وحدات لا مركزية كالهيئات. كما وأشار جلالة السلطان في أكثر من مناسبة إلى ضرورة تمكين الإدارة المحلي والعمل باللامركزية مع ضرورة وجود الممكّنات؛ إذ يساعد التمكين الإداري على إعطاء العاملين الصلاحيات والمسؤوليات اللازمة لحل التحديات وتحقيق التكامل بين

(1) مقال بعنوان: (تكامل مؤسسات الدولة) جريدة الرؤية العمانية، تاريخ النشر 11 ديسمبر 2024م، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/3/1م. (www.alroya.om/post/364901/) تكامل-مؤسسات-الدولة

(2) عبدالله بن حميد بن سالم الخروصي، التكامل في التعليم المدرسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص 113.

(3) عرف مرسوم سلطاني رقم 75 / 2020 في شأن الجهاز الإداري للدولة، الجهاز الإداري للدولة بأنه: "الوزارات، والأجهزة العسكرية والأمنية، والمجالس، وغيرها من الوحدات التنفيذية التي تستمد سلطتها من الدولة، أيا كان اسمها، ويشمل ذلك الأشخاص الاعتبارية العامة القائمة على إدارة مرفق عام خدمي أو اقتصادي، كالهيئات العامة، والمؤسسات العامة".

المؤسسات⁽¹⁾، وسوف نتناول في هذا المبحث التكامل في تحقيق التنمية المحلية، وكذلك التكامل في تعزيز المشورة المجتمعية.

المطلب الأول: التكامل القانوني بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.

يشكّل نظام الإدارة المحلية في سلطنة عمان ركيزة أساسية في تعزيز الحوكمة وتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة على مستوى المحافظات⁽²⁾. ويبرز هذا النظام من خلال منظومتين محورتين: نظام المحافظات، ونظام المجالس البلدية، واللّتين تمثّلان الإطار المؤسسي والتنظيمي لتفعيل الإدارة المحلية والمشاركة المجتمعية، وتمكين المواطنين من الإسهام في اتخاذ القرار، ومتابعة تنفيذ المشاريع المحلية⁽³⁾.

وفي سبيل تحقيق أهداف رؤية عمان 2040، يتطلّب الأمر تكاملاً قانونياً ومؤسسياً فعّالاً بين هذه الجهات المحلية وبين باقي المؤسسات الحكومية المركزية؛ بما يكفل التنسيق في التخطيط والتنفيذ وتوزيع الموارد. إن هذا التكامل لا يُعدّ خياراً تنظيمياً فحسب، بل ضرورة لضمان الانسجام بين السياسات العامة والمبادرات المحلية، من خلال جهاز إداري مرّن ومبتكر وصانع للمستقبل قائم على مبادئ الحوكمة الرشيدة؛ بهدف تحقيق تنمية مستدامة تراعي الخصوصية الجغرافية والاجتماعية لكل محافظة⁽⁴⁾.

في هذا السياق؛ سنتناول - في هذا المبحث - أوجه التكامل القانوني والتنظيمي بين نظام المحافظات والمجالس البلدية من جهة، وبين المؤسسات الحكومية من جهة أخرى، من خلال استعراض الأطر التشريعية والتنظيمية ذات الصلة، ومدى فاعليتها في تحقيق التكامل، مع تسليط الضوء على الجهود الحكومية الداعمة لتكامل، وسوف نتناول - كذلك - الجانب التشريعي الداعم للتكامل، وكذلك التكامل الجانب التشريعي الداعم لتعزيز المشاركة المجتمعية.

(1) رضية بنت سليمان الحبسية، التمكين الإداري للقيادات الإدارية (مرتكزات، فكر وخبرات)، دار الوضاح للنشر، الأردن، 2017م، ص 50.

(2) خليفة محمد فتحي، مقدمة في حوكمة القطاع العام (النشأة-الممكنات-المبادئ)، مكتبة روائع نور الاستقامة، سلطنة عمان، سنة 2021م، ص 20-21.

(3) أمانة اللطيف بنت شرف بن محسن شيبان، دليل تنظيم الجهاز الإداري للدولة بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، سلطنة عمان، سنة 2016م، ص 764.

(4) وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040، وثيقة رؤية، سلطنة عمان، ص 42.

الفرع الأول: الجانب التشريعي الداعم للتكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.

يمثل الجانب التشريعي في سلطنة عُمان ركيزة أساسية لتحقيق التكامل بين المنظومة المحلية والمؤسسات الحكومية؛ وذلك من خلال الأطر القانونية والتنظيمية التي حددها نظام المحافظات، والاختصاصات الممنوحة لكل من المحافظين، والبلديات، ومكاتب الولاية، والمجالس البلدية. وقد جاءت هذه التشريعات لتدعم الإدارة المحلية، وتعزز من التنسيق والتكامل في تقديم الخدمات، وتفعيل التنمية المتوازنة في مختلف الولايات؛ حيث سنتناول الاختصاصات المنوطة بكل تقسيم إداري وأوجه التكامل مع باقي المؤسسات.

أولاً: اختصاصات مكاتب المحافظين

نصت المادة (3) من نظام المحافظات العماني على أن يكون إنشاء المحافظات والولايات وتعديلها وإلغاؤها بمرسوم سلطاني، ويكون إنشاء نيابات ومراكز إدارية في الولايات وتعديلها وإلغاؤها بقرار من الوزير، كما تتمتع المحافظة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، تحت إشراف الوزير، وتسري على المحافظة وموظفيها جميع القوانين والنظم والمراسيم المطبقة على الجهاز الإداري للدولة وفق المادة الخامسة من ذات النظام، وسوف نستعرض أوجه التكامل بين اختصاصات المحافظين وباقي وحدات الجهاز الإداري للدولة في نطاقها الجغرافي وفق المادة (6) من ذات النظام

أ. يختص المحافظ بتنفيذ السياسة العامة للدولة، والتي تكون بتوجيه مباشر من السلطان يُنقل عبر وزير الداخلية وفق المادة (49) من النظام الأساسي للدولة رقم 6 / 2021م التي تنص على أن يقوم السلطان بالمهام والصلاحيات الآتية: - المحافظة على استقلال البلاد، ووحدة أراضيها، وحماية أمنها، ورعاية حقوق المواطنين وحرياتهم، وكفالة سيادة القانون، وتوجيه السياسة العامة للدولة.

ب. يختص المحافظ بضمان سيادة القانون، وحماية مصالح الدولة، وتعزيز هيبتها، ويتكامل هذا الاختصاص مع أهداف جهاز الأمن الداخلي، والذي نص البند الأول من المادة (7) من قانونه - أي الجهاز - على المحافظة على نظام الحكم في سلطنة عمان ومؤسساتها الرسمية، وكذلك في البند الثاني المساهمة في صون كيان سلطنة عمان واستقلالها والمحافظة على أمنها وسلامتها وحماية وحدتها الوطنية ونسيجها الاجتماعي من أي أنشطة أو أعمال تخريبية أو هدامة؛ وذلك على أسس من المهنية والشفافية واحترام القانون⁽¹⁾.

⁽¹⁾ مرسوم سلطاني رقم 4 / 2020 بإصدار قانون جهاز الأمن الداخلي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1332) الصادر في 8 / 3 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 1 من مارس سنة 2020م.

ت. تنمية واستثمار الموارد الخاصة بالمحافظة والترويج لها؛ من أجل تحقيق التنمية المستدامة وخلق فرص عمل للمواطنين. يتكامل هذا الاختصاص مع وزارة الاقتصاد والتي تسهم في الترويج للمحافظات بوصفها وجهات استثمارية⁽¹⁾، ومع وزارة العمل⁽²⁾ في توفير فرص العمل للمواطنين، ومع جهاز الاستثمار العماني الذي يختص بإدارة الاستثمارات داخل وخارج الدولة⁽³⁾، وكذلك مع وزارة التراث والسياحة التي تختص بالترويج السياحي وتنمية المواقع الأثرية⁽⁴⁾.

ث. العمل على الاستفادة من المقومات المختلفة في المحافظة، والذي يتكامل مع وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار حيث نص البند الرابع والخامس من الملحق رقم (1) فيما يخص اختصاصات وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار، أن الوزارة تختص بالعمل على تسهيل الاستثمارات في المشروعات التي تسهم في تنمية الاقتصاد الوطني، وكذلك العمل على توفير بيئة جاذبة للاستثمارات في سلطنة عمان، بما في ذلك تسهيل وتسريع تأسيس المشروعات الاستثمارية، ووضع الضوابط المتعلقة بذلك⁽⁵⁾.

ج. حماية الأملاك العامة، وإزالة التعديات عليها؛ حيث يتم إزالة الحيازات والتعديات على الأراضي، بالتنسيق مع وزارة الإسكان والتخطيط العمراني، وبإشراف لجنة مختصة من جهات حكومية عدة.

ح. العمل على استيفاء احتياجات المحافظة من المرافق العامة والخدمات الحكومية الأخرى؛ وذلك بتخصيص أراضي الخدمات عن طريق وزارة الإسكان والتخطيط العمراني؛ حيث أشار البند

(1) مرسوم سلطاني رقم 94 / 2020 بإنشاء وزارة الاقتصاد وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

(2) مرسوم سلطاني رقم 53 / 2023 بإصدار قانون العمل، نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1504) الصادر في 30 من يوليو 2023م، سلطنة عمان، صدر بتاريخ 25 من يوليو سنة 2023م.

(3) مرسوم سلطاني رقم 61 / 2020 بإنشاء جهاز الاستثمار العماني، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1344) الصادر في 7 / 6 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 4 من يونيو سنة 2020م.

(4) مرسوم سلطاني رقم 91 / 2020 بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر بتاريخ 18 من أغسطس سنة 2020م.

(5) مرسوم سلطاني رقم 97 / 2020 بتعديل مسمى وزارة التجارة والصناعة إلى وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

الثالث من الملحق الخاص بالوزارة أن على الوزارة إعداد خرائط للمناطق المعتمدة، وبما يتوافق ومعايير استراتيجية التنمية العمرانية للسلطنة، وتحديد مواقع المرافق العامة، ومساحاتها على تلك الخرائط⁽¹⁾.

خ. المشاركة في التخطيط العمراني؛ حيث تسهم مكاتب المحافظين في إعداد الاستراتيجية التنموية العمرانية للسلطنة بالاشتراك مع وزارة الإسكان والتخطيط العمراني.

د. الحفاظ على سلامة البيئة، والذي يتكامل مع عمل هيئة البيئة؛ حيث ورد في البند الأول والثاني والثالث من الملحق رقم (1) الخاص باختصاصات هيئة البيئة، أن الهيئة تختص في اقتراح السياسات والخطط الاستراتيجية والاشتراطات المتعلقة بحماية البيئة واستدامتها ومكافحة التلوث، كما يقع على عاتقها تأمين سلامة البيئة ومكافحة التلوث والمحافظة على النظم البيئية المختلفة في إطار الأهداف الأساسية للتنمية المستدامة، وكذلك حماية الحياة الفطرية، وصون الطبيعة، والحفاظ على الموارد المتجددة⁽²⁾.

ذ. تنفيذ المشاريع الإنمائية الخاصة بالمحافظة، من خلال المخصصات المالية التي توفرها الحكومة؛ حيث تم رفع المخصصات المالية من عشرة ملايين إلى عشرين مليون ريال عماني، إذ يتم متابعة المشاريع من خلال التقارير النصف سنوية التي ترفع إلى وزير الداخلية، وكذلك تتابع المشاريع المنفذة من عدة أجهزة من الدولة منها مجلس الوزراء؛ وذلك بهدف العمل مع الجهات المختصة في شأن إعداد مشروعات خطط التنمية الوطنية، والاطلاع على سير تنفيذها. وفق المادة (5) من نظام الجهاز الإداري للدولة الذي نص على ضرورة التزام الوحدات المدنية في الجهاز الإداري للدولة بموافاة مجلس الوزراء بتقرير يتضمن الأنشطة التي قامت بها الجهات، والإنجازات التي حققتها، والصعوبات التي واجهتها في تحقيق أهدافها، والحلول المقترحة للتغلب عليها، كما تلتزم تلك الوحدات بموافاة مجلس الوزراء بخطة عملها للعام التالي، والأهداف التي تسعى لتحقيقها، وذلك قبل نهاية شهر أكتوبر من كل عام.

(1) مرسوم سلطاني رقم 93 / 2020 بتعديل مسمى وزارة الإسكان إلى وزارة الإسكان والتخطيط العمراني وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

(2) مرسوم سلطاني رقم 106 / 2020 بإنشاء هيئة البيئة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

ثانياً: اختصاصات مكاتب الولاية.

تُعد مكاتب الولاية في سلطنة عُمان من أهم ركائز الإدارة المحلية؛ حيث شهد النظام الإداري لمكاتب الولاية تطوراً نوعياً عبر مراحل التاريخ العماني⁽¹⁾، إذ تقوم بأدوار متعددة ضمن نظام المحافظات، الذي أُقر لتعزيز اللامركزية، وتتنوع اختصاصات هذه المكاتب بين الإشراف الإداري، والتنسيق مع الجهات الحكومية، ومتابعة الخدمات العامة، إلى جانب دورها في دعم الأمن والاستقرار المجتمعي، والإسهام في تنفيذ السياسات التنموية على مستوى الولايات؛ حيث ورد في الفصل الخامس من نظام المحافظات بعنوان "الوالي" في المادة (12): "يكون لكل ولاية والٍ، يصدر بتعيينه وتحديد درجته ومخصصاته المالية ونقله وإعفائه من وظيفته وكافة شؤونه الوظيفية الأخرى، قرار من الوزير"، كما يختص الوالي في نطاق الولاية وفق المادة (13) بالآتي:

- أ. المحافظة على النظام العام، ومتابعة شؤون القبائل، وفقاً للقواعد المعمول بها في الوزارة الداخلية، حيث يعمل الوالي بإشراف مباشر من وزارة الداخلية فيما يخص شؤون القبائل، وذلك بالالتقاء بالشيخ والرشاء والمواطنين؛ بهدف الوقوف على آرائهم ومتطلبات الولاية.
- ب. التنظيم والإشراف على العملية الانتخابية لأعضاء مجلس الشورى والمجلس البلدي، وفقاً للقواعد والضوابط التي تحددها الوزارة الداخلية؛ حيث يتعين على الوالي وضع الترتيبات اللازمة لإجراء العملية الانتخابية والعمل على تذليل الإشكاليات وكذلك تلقي الاعتراضات⁽²⁾، وقد طورت وزارة الداخلية نظاماً انتخابياً إلكترونياً، مع بقاء مهام الوالي كما هي.
- ت. الإشراف على سير عمل لجان التوفيق والمصالحة، وفقاً للقواعد والضوابط التي تحددها الوزارة؛ حيث يقوم قسم التوفيق والمصالحة التابع لمكتب الوالي، باستلام ودراسة الطلبات وإعداد المحاضر، وكذلك التنسيق مع الجهات المختصة والتنسيق مع الأعضاء لحضور الجلسات وتحرير محاضر الاجتماعات، ورفع تقارير دورية بما يتم من أعمال.
- ث. الإشراف على تطبيق مختلف السنن والأعراف السائدة والمتبعة، حيث يشرف الوالي على لجان عدة منها: لجنة سنن البحر، والتي تأخذ الأعراف السابقة والقوانين الحالية؛ حيث نص البند الخامس من الملحق رقم (1) اختصاصات وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه، أن على الوزارة إعداد وتنفيذ برامج إرشاد وتدريب المزارعين ومربي الماشية والصيادين، بهدف نقل التقنيات

(1) صالح بن سليمان بن سالم الفارسي، ملامح من تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، الطبعة الثانية، بدون ذكر دار النشر، سلطنة عمان، سنة 2015م، ص 258.

(2) مجلس الشورى، مجلد بعنوان مسيرة الشورى في سلطنة عمان خلال ربع قرن (1981 - 2006م)، الطبعة الثانية، سلطنة عمان، سنة 2011م، ص 69.

والمعارف الحديثة، وتحسين أدائهم، ورفع مستوى معيشتهم، مع المحافظة على الإرث المعرفي المناسب، والاستخدام الأمثل للموارد⁽¹⁾.

ج. ترؤس اللجان المحلية في الولاية، حيث يتراأس سعادة الوالي لجان عدة ذات علاقة مباشرة بالجهات الحكومية نذكر منها: لجنة الآباء والأمهات الخاصة بالمدارس التابعة لوزارة التربية والتعليم، ولجنة التنمية الاجتماعية⁽²⁾ والتي تقع تحت إشراف وزارة التنمية الاجتماعية؛ إذ أشار البند (4) من الملحق الأول إلى اختصاص الوزارة بالتنسيق مع الجهات المختصة؛ وذلك بهدف تمكين الفئات المستهدفة اجتماعيا واقتصاديا، من خلال دمجها في عملية الإنتاج على المستوى الوطني بهدف تحسين أوضاعهم المعيشية⁽³⁾، وكذلك لجنة الصحة التي تتبع وزارة الصحة؛ حيث ورد في البند الرابع من الملحق الأول اختصاصات وزارة الصحة، أنها تختص بالتنسيق بين وحدات الجهاز الإداري للدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة والمؤسسات الخاصة المختصة، فيما يتعلق بتقديم الرعاية الصحية بمستوياتها الأولية والثانوية والتخصصية والنادرة والدقيقة....⁴ومن خلال هذه اللجان والأعضاء الحكوميين والمختارين من أهل الرأي والمشورة يتضح لنا مدى تكامل هذه المؤسسات مع مكاتب الولاية.

ح. من أجل تكامل الإدارة المحلية؛ يقوم مكتب الوالي - ممثلاً في قسم التخطيط وتنمية الولاية - بمتابعة أداء فرع البلدية في الولاية، والتأكد من قيامه بدوره المنوط به على الوجه الأكمل، ورفع تقارير بشأنه إلى المحافظ، وكذلك متابعة أداء فروع ومكاتب الوحدات الحكومية الأخرى في الولاية، ورفع تقارير دورية بشأنها إلى المحافظ.

خ. العمل على إيجاد فرص عمل للمواطنين في الولاية، وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة مثل: وزارة العمل، وهيئة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث نص البند 17 من الملحق رقم (1) أن

(1) مرسوم سلطاني رقم 92 / 2020 بتعديل مسمى وزارة الزراعة والثروة السمكية إلى وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

(2) وزارة التنمية الاجتماعية: قرار وزاري رقم 217 / 2024 بإصدار اللائحة التنظيمية لعمل لجان التنمية الاجتماعية والفرق التطوعية، نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1554) الصادر في 21 من يوليو 2024م، سلطنة عمان، صدر في 15 من يوليو 2024م.

(3) مرسوم سلطاني رقم 14 / 2024 بتحديد اختصاصات وزارة التنمية الاجتماعية واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1536) الصادر في 10 من مارس 2024م، سلطنة عمان، صدر في 3 من مارس سنة 2024م.

(4) مرسوم سلطاني رقم 10 / 2024 بتحديد اختصاصات وزارة الصحة واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1532) الصادر في 11 من فبراير 2024م، سلطنة عمان، صدر في 7 من فبراير سنة 2024م.

الهيئة تعمل على تمويل رواد ورائدات الأعمال وأصحاب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والحرفيين لإنشاء وتوسعة مؤسساتهم أو أنشطتهم⁽¹⁾ وإيجاد فرص عمل . وغيرها من المؤسسات ذات العلاقة بسوق العمل مثل الشركات والمؤسسات التي تقع في النطاق الجغرافي للولاية، ورفع تقارير دورية بذلك إلى المحافظ.

د. المشاركة في إعداد مشروعات خطط التنمية في الولاية؛ حيث يرفع الوالي تصوّرًا بالمشاريع التنموية التي يمكن تنفيذها في الولاية، مع ذكر الجدوى الاقتصادية والاجتماعية من إقامة مثل هذه المشاريع والمردود المتوقع، وكذلك البحث عن الشركات الداعمة والمساهمة لتنمية المجتمع المحلي من خلال أعمال لجنة التنمية الاجتماعية بالولاية ، ومتابعة تنفيذها من خلال التنسيق المباشر مع دائرة المشاريع في البلديات، وإبداء المقترحات بشأن كل ما يعزز الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الولاية، واقتراح الحلول لتذليل التحديات، والتنسيق المباشر مع المؤسسات الحكومية، ورفع تقارير إلى المحافظ.

ثالثًا: اختصاصات البلديات

شهد نظام البلديات تطور متلاحقًا مع تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، حيث بدأ العمل بنظام البلديات في سنة 1924م، وتطور حتى أصبح بنظامه الحالي وتبعيته لمكاتب المحافظين⁽²⁾، حيث ورد الفصل السادس بعنوان "البلديات" في المادة (17) من نظام المحافظات العماني أن تكون لكل محافظة ضمن هيكلها التنظيمي بلدية بمستوى مديرية عامة - فيما عدا محافظتي مسقط وظفار فتكون بلدية كل منهما بمستوى تنظيمي أعلى - تتبع المحافظ مباشرة، والتي تختص في نطاق المحافظة بممارسة كافة الأنشطة البلدية المنصوص عليها في نظام المحافظات، على أن يكون لها فرع في كل ولاية، يتولى ممارسة تلك الأنشطة في نطاق الولاية تحت الإشراف المباشر للبلدية.

(1) مرسوم سلطاني رقم 107 / 2020 بإنشاء هيئة تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

(2) صالح بن سليمان بن سالم الفارسي، الموجز المفيد في الإدارة المعاصرة (تجربة التطوير الإداري في سلطنة عمان)، بدون ذكر الناشر، الطبعة الأولى، سنة 2010م، ص 316.

وقد أشارت المادة (18) من ذات القانون الى تخصصات البلديات، والتي تتم بالتنسيق مع الجهات المختصة، حيث تقدم كافة الخدمات البلدية في نطاق المحافظة، ولها في سبيل ذلك ممارسة الصلاحيات الآتية:

أ. إعداد وتنفيذ برامج التوعية والإرشاد اللازمة لرفع مستوى الوعي المجتمعي، وتعزيز التواصل الاجتماعي والعمل التطوعي؛ وذلك بالتنسيق مع الفرق الخيرية وجمعيات المرأة العمانية التي تُنشأ وتتابع بقرار من وزير التنمية الاجتماعية، ورفعها إلى المحافظ للاعتماد، وذلك دون الإخلال باختصاصات المجلس البلدي.

ب. اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة والنظافة ومكافحة الآفات من خلال دائرة الشؤون الصحية وأقسامها في باقي بلديات الولايات، وكذلك اللجنة الصحية التي يترأسها سعادة والي الولاية.

ت. إصدار التراخيص البلدية للأنشطة التجارية والصناعية والسياحية والترفيهية والصحية والمهنية وغيرها؛ وذلك تكاملاً مع باقي المؤسسات التي تمنح الترخيص لمزاولة الأنشطة التجارية مثل: وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار، وغرفة تجارة وصناعة عمان، وكذلك هيئة الدفاع المدني والإسعاف.

ث. تحسين وتجميل الشوارع والميادين العامة في المحافظة؛ حيث تتكامل هذه الاختصاصات مع وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات، فقد نص البند الرابع من الملحق رقم (1) على أن تختص وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات في تنفيذ وصيانة وتطوير وتأهيل الطرق السريعة، والرئيسية، والثانوية⁽¹⁾.

ج. إنشاء وإدارة المسالخ، والتفتيش عليها، وإجراء الفحص البيطري على الحيوانات قبل الذبح، والتأكد من صلاحية لحومها بعد الذبح للاستهلاك الآدمي، ويتم ذلك بالتنسيق مع وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه، وكذلك إنشاء وإدارة ومتابعة الأسواق العامة، دون الإخلال باختصاصات وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه.

ح. مراقبة الأغذية والتفتيش عليها؛ للتأكد من صلاحيتها وسلامتها، وذلك بالتكامل مع هيئة حماية المستهلك، ومراقبة المصانع والمطاعم والمحلات والعاملين فيها، واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها.

(1) مرسوم سلطاني رقم 90 / 2020 بإنشاء وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.

خ. إصدار تراخيص تكسير الجبال والحفر وقطع الأشجار وغيرها، وذلك بعد موافقة هيئة البيئة، فقد نص البند الثاني والثالث من الملحق رقم (1) حول اختصاصات هيئة البيئة الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 106/ 2020، أن على الهيئة تأمين سلامة البيئة ومكافحة التلوث والمحافظة على النظم البيئية وحماية الحياة الفطرية، وصون الطبيعة، والحفاظ على الموارد المتجددة، والعمل على استغلالها بصورة مستدامة.

د. التحري عن الأمراض الوبائية والمصابين بها، وإبلاغ الجهات المختصة (وزارة الصحة).
ذ. تقديم كافة أوجه الدعم والمساندة للجهات المعنية بمواجهة الكوارث، بحيث تسخر كافة الإمكانيات من معدات وموارد بشرية لإسناد المركز الوطني لإدارة الحالات الطارئة؛ إذ ورد في البند الأول والثاني من الملحق رقم (1) حول اختصاصات المركز الوطني لإدارة الحالات الطارئة متابعة وتنفيذ سياسات واستراتيجيات وخطط اللجنة الوطنية لإدارة الحالات الطارئة وغيرها، وكذلك التنسيق مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المختصة بإحدى وظائف إدارة الحالات الطارئة الاستثنائية عند حدوث مؤشرات الطوارئ وطلب عقد اجتماع للجنة الوطنية لإدارة الحالات الطارئة⁽¹⁾.

ر. إقامة المهرجانات والأنشطة الثقافية والرياضية والاجتماعية وفقا للقوانين المعمول بها؛ وذلك تكاملا مع اللجنة العليا للاحتفالات بالعيد الوطني⁽²⁾ ووزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار، وكذلك وزارة التراث والسياحة التي ورد ضمن اختصاصاتها في البند 14 من الملحق رقم (1) من المرسوم رقم 2020/91م أن الوزارة تختص في وضع البرامج الترويجية للسياحة المستهدفة، وتحويلها إلى فعاليات سياحية في الداخل والخارج؛ بهدف زيادة الحركة والتدفق السياحي.

الفرع الثاني: الجهود الحكومية الداعمة للتكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية.

تولي سلطنة عُمان أهمية كبيرة لتحقيق التكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية؛ لكونه أحد الركائز الأساسية لتعزيز فاعلية العمل الحكومي وتحقيق التنمية المستدامة على مختلف المستويات. وقد تجسدت هذه الجهود في رؤية عمان 2040 التي أكدت على مبدأ اللامركزية الإدارية

⁽¹⁾ شرطة عمان السلطانية: قرار رقم 98 / 2023 بتحديد اختصاصات المركز الوطني لإدارة الحالات الطارئة واعتماد هيكله التنظيمي، نُشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1492) الصادر في 7 من مايو 2023م، سلطنة عمان، صدر في 30 أبريل 2023م.

⁽²⁾ مرسوم سلطاني رقم 6 / 2020 في شأن اللجنة العليا للاحتفالات بالعيد الوطني، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1332) الصادر في 8 / 3 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في الأول من مارس سنة 2020م.

وتفعيل دور المحافظات في صناعة القرار التنموي؛ مما يستوجب تنسيقاً دائماً بين الجهات الحكومية المركزية والوحدات الإدارية المحلية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، عملت الحكومة على تطوير منظومة تشريعية وإدارية تعزز هذا التكامل؛ من خلال إصدار القوانين الداعمة، وتحديث آليات التنسيق والتواصل بين الجهات، وتوفير الصلاحيات للمجالس البلدية والمحافظات بما يمكّنها من أداء أدوارها بكفاءة، بما يضمن تحقيق الأولويات وفق خصوصية كل محافظة، في ظل تكامل وتعاون بنّاء مع المؤسسات الحكومية المركزية.

الجهود الحكومية الدائمة لتحقيق التكامل بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية في سلطنة عُمان، يمكن حصرها في النقاط التالية:

أ. أفرد المشرّع العماني عدة مواد وبنود في النظام الأساسي للدولة من أجل ضمان وجود جهاز إداري فعال وذو جود عالية؛ حيث نصت المادة (49) من النظام الأساسي للدولة على أن يقوم السلطان بإنشاء وتنظيم وحدات الجهاز الإداري للدولة وإلغائها، كما أسند في المادة (51) من النظام الأساسي للدولة إلى مجلس الوزراء تنفيذ السياسات العامة للدولة، ومنها: الإشراف على سير الجهاز الإداري للدولة، ومتابعة أدائه لواجباته، والتنسيق بين وحداته، وكذلك في المادة (63) من النظام الأساسي للدولة، حيث أسند الأشرف المباشر لمجلس الوزراء على المجالس المتخصصة، وقد أفرد المشرع العماني للإدارة المحلية المادة (64) رقم من النظام الأساسي للدولة، والتي نصّت على أن تتنظّم النطاقات الإدارية للدولة وآليات عمل الإدارة المحلية بمراسيم سلطانية، وتنظّم المجالس البلدية وتحدد اختصاصاتها وفقاً للقانون. من أجل ضمان المتابعة والرقابة على الأداء الحكومي؛ فقد نصت المادة (65) من النظام الأساسي للدولة على إنشاء لجنة تتبع السلطان، تختص بمتابعة وتقييم أداء الوزراء ومن في حكمهم، ووكلاء الوزارات ومن في حكمهم، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارات الهيئات والمؤسسات العامة وغيرها من وحدات الجهاز الإداري للدولة، ورؤسائها أو رؤسائها التنفيذيين، ويصدر بتشكيلها ونظام عملها وتحديد اختصاصاتها الأخرى أمر سلطاني، ولضمان المتابعة فقد نصت المادة (66) من النظام الأساسي للدولة على إنشاء جهاز يسمى جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة يتبع السلطان، يختص بالمتابعة المالية والإدارية لوحدات الجهاز الإداري للدولة.

(1) الموقع الإلكتروني لوحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/3/14م،

<https://www.oman2040.om/vision>

ب. تعزيز صلاحيات المحافظين، حيث تُعدّ سلطنة عُمان من الدول التي أدركت أهمية تمكين المحافظين بصلاحيات واسعة تُمكنهم من الإشراف على التنمية المحلية ودعم اللامركزية؛ وذلك بتنسيق الجهود مع الوزارات في محافظاتهم، وقد تمثل ذلك في إصدار المرسوم السلطاني رقم (36 / 2022) بشأن نظام المحافظات، والذي نص في مادته الحادية عشرة على أن يكون المحافظ ممثلًا للحكومة في المحافظة، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة فيها، ولتعزيز ذلك فقد نصت البند الثاني من المادة (11)، في ذات النظام على أن المحافظ يختص في إعداد مشروعات خطط التنمية الخاصة بالمحافظة بالتنسيق مع الجهات المختصة، ومتابعة تنفيذها، ويُعد هذا التمكين خطوة أساسية في سبيل تحقيق التكامل بين المؤسسات المحلية والمركزية.

ت. تطبيق اللامركزية الإدارية (نقل الاختصاصات): في سياق تعزيز الحوكمة ولضمان التكامل؛ تبنت الحكومة سياسة اللامركزية الإدارية من خلال نقل بعض الاختصاصات التنفيذية من الوزارات المركزية مثل وزارة البلديات الإقليمية وموارد المياه سابقًا إلى المحافظات. وقد نص نظام المحافظات المشار إليه أعلاه، في المادة الرابعة على أن تُؤول إلى المحافظات - كل فيما يخصها - من وزارة الداخلية كافة المخصصات والأصول والحقوق والالتزامات والموجودات ذات الصلة بمكاتب الولاية في المحافظات.

ث. تفعيل المجالس البلدية: تُعدّ المجالس البلدية آلية تنظيمية محلية مهمة في التنسيق بين المواطنين والجهات الحكومية، وقد تم تنظيمها بموجب المرسوم السلطاني رقم (126/2020) بإصدار قانون المجالس البلدية، حيث حددت المادة 21 صلاحيات هذه المجالس في دراسة ومتابعة أداء الخدمات العامة واقتراح المشاريع والتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة. يُسهم هذا التفعيل في إحداث تكامل مؤسسي حقيقي على مستوى المحافظات.

ج. تشكيل لجان تنسيقية دائمة: عملت الحكومة على تفعيل اللجان التنسيقية الدائمة التي تضم في عضويتها ممثلين عن المحافظات والوزارات المختصة؛ وذلك لضمان تيسير التواصل وسرعة اتخاذ القرار، وقد أجاز قانون المجالس البلدية في مادته التاسعة تشكيل لجان تخصصية بالتعاون مع الجهات الحكومية، إضافة إلى ما تقرره الأمانة العامة لمجلس الوزراء من تشكيل لجان مشتركة لتعزيز هذا التكامل.

ح. تطوير الربط الإلكتروني والتكامل الرقمي: استجابة لمتطلبات العصر الرقمي؛ تبنت سلطنة عمان استراتيجية وطنية للتحويل الرقمي، حيث تم ربط المحافظات والوزارات بأنظمة إلكترونية موحدة لتيسير تبادل المعلومات وتسريع اتخاذ القرارات. ويستند هذا التوجه إلى المرسوم السلطاني رقم 90 / 2020 بإنشاء وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي؛ حيث ورد في البند (5) من الملحق الأول

اختصاصات وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات أن على الوزارة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق التعاون والتنسيق بين وحدات الجهاز الإداري للدولة فيما يتعلق بمشاريع الاتصالات وتقنية المعلومات، كما نص البند (6) من ذات الملحق على أن الوزارة تختص بتنفيذ مشاريع البنية الأساسية لمجتمع عمان الرقمي، والإشراف على تنفيذ مشاريع الاتصالات وتقنية المعلومات في جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة، ولضمان المتابعة والاستمرارية؛ فقد نص البند (7) على أن أسند إلى الوزارة إعداد المعايير اللازمة لتطبيق النظم من قبل وحدات الجهاز الإداري للدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة؛ للوفاء بمتطلبات مجتمع عمان الرقمي، وتحقيق التكامل بين جميع هذه الوحدات لتقديم خدماتها إلكترونياً، وكذلك نص البند (8) على أن تقوم الوزارة بالإشراف على برنامج التحول الرقمي الوطني، ودعم تنفيذ المشاريع والمبادرات المتعلقة بالقطاعات الوطنية الاستراتيجية عبر تفعيل التقنيات الرقمية الحديثة، والاتصالات المتطورة.

خ. إشراك المحافظات في التخطيط التنموي الوطني: تحرص الحكومة على إدماج الإدارات المحلية في إعداد وتنفيذ الخطط التنموية الوطنية، وقد أكدت الخطة الخمسية العاشرة (2021-2025) على ضرورة إشراك المحافظات في تصميم السياسات والخطط وفقاً الأولويات كل منطقة، كما نص نظام المحافظات العماني في البند الثاني من المادة (11) على إعداد مشروعات خطط التنمية الخاصة بالمحافظة بالتنسيق مع الجهات المختصة، ومتابعة تنفيذها.

د. بناء القدرات المؤسسية للمحافظات من أجل تمكين الكفاءات المحلية من أداء مهامها بفاعلية؛ حيث تبنت الحكومة برامج تدريب وتأهيل للموظفين العاملين في المحافظات بالتعاون مع الأكاديمية السلطانية للإدارة⁽¹⁾ ووزارة العمل؛ وذلك لخلق التكامل المعرفي والمؤسسي؛ إذ تم تخصيص برامج خاصة بالقيادة مثل: مركز تطوير القيادات، ومركز آخر يختص بتطوير الإدارة المحلية، حيث تم إطلاق المبادرة الوطنية لتطوير الإدارة المحلية تماشياً مع التوجيه السامي لجلالة السلطان -حفظه الله ورعاه- واهتمام جلالتهم بتنمية المحافظات، حيث يتم تنفيذها بالتعاون مع أصحاب الخبرات العالمية، كما راعت الأكاديمية السلطانية للإدارة في

(1) مرسوم سلطاني رقم 2 / 2022 بإنشاء الأكاديمية السلطانية للإدارة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1425) الصادر في 16 / 1 / 2022م، سلطنة عمان، صدر في 11 من يناير سنة 2022م.

تصميمها للمبادرة الأطر التشريعية المحلية وأفضل الممارسات الدولية، والتدرج في تنفيذها، بحيث يتم البدء بالمحافظين ثم الولاية⁽¹⁾.

ذ. إنشاء وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 التي تتبع السلطان مباشرة، والتي جاء من مهامها⁽²⁾: العمل على إيجاد وتعزيز الشراكة الفاعلة بين مختلف الجهات المعنية بالرؤية المستقبلية عمان 2040 والقطاع الخاص، وتعزيز وتطوير التعاون مع الجهات الحكومية، لتمكينها من التميز وفق أفضل الممارسات الإدارية، ولضمان تفعيل دور الوحدة؛ تم إنشاء مكاتب متابعة تنفيذ الرؤية في جميع المؤسسات الحكومية، والتي تقوم برفع التقارير الدورية بهدف ضمان جودة الخطط التنفيذية ومتابعتها، ومتابعة مؤشرات قياس الأداء بهدف متابعة تبسيط الإجراءات وتسهيل الخدمات؛ وذلك للوصول إلى تعزيز الشراكة الفاعلة بين المؤسسات الحكومية بما يتوافق مع رؤية عمان 2040⁽³⁾.

المطلب الثاني: المشاركة المجتمعية ودورها التكاملي مع المؤسسات الحكومية في سلطنة عمان.

تتنوع صور الرقابة السياسية، فقد تأخذ شكل رقابة شعبية يمارسها المواطنون داخل الدولة، أو رقابة الرأي العام التي تضطلع بها الجمعيات والنقابات إلى جانب وسائل الإعلام كالصحافة، وأخيرًا هناك الرقابة البرلمانية التي تمارسها المجالس النيابية في الدولة⁽⁴⁾.

تُعَدُّ المشاركة المجتمعية محورًا أساسيًا في بناء دولة المؤسسات، ولا يمكن تحقيق هذه المشاركة بصورة فعالة إلا من خلال تكامل الأدوار بين المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية، وقد أدركت سلطنة عُمان أهمية هذا التكامل، فعملت على ترسيخ شراكة بناءة بين المواطن ومؤسسات الدولة،

(1) الموقع الإلكتروني الخاص بالأكاديمية السلطانية للإدارة، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/3/15م، www.ram.gov.om.

(2) مرسوم سلطاني رقم 100 / 2020 بإنشاء وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م

(3) الموقع الإلكتروني الخاص بوحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/3/19م، www.oman2040.om

(4) سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة تنظيم القضاء الإداري العماني في سلطنة عمان)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، سنة 2014، ص 239.

عبر منظومة من التشريعات والمبادرات التي تُمكن المواطنين من الإسهام في صنع القرار المحلي والوطني⁽¹⁾.

تطورت المشاركة المجتمعية مع بداية عصر النهضة المباركة بقيادة المغفور له بإذن الله السلطان قابوس - طيب الله ثراه -؛ حيث بدأت باللقاءات المباشرة في الجولات السامية⁽²⁾، فيما يطلق عليه ببرلمان عمان المفتوح⁽³⁾، بعدها أخذت المجالس المتخصصة شكلاً من أشكال الشورى مثل مجلس الزراعة والأسماك والصناعة⁽⁴⁾ والذي جاء ضمن اختصاصاته تحقيق مشاركة المواطنين في اقتراح التوصيات...، ولتطوير وتوسيع المشاركة الشعبية تم إنشاء المجلس الاستشاري 1981م⁽⁵⁾، ثم تلاه إنشاء مجلس الشورى العماني في سنة 1991م⁽⁶⁾، وبصدور النظام الأساسي للدولة⁽⁷⁾ في نوفمبر 1996م استُحدث مجلس عمان الذي يضم مجلسين: مجلس الشورى ومجلس الدولة، وبذلك تكون عمان قد أخذت بنظام المجلسين⁽⁸⁾، وفي عام 2011م صدر المرسوم السلطاني بإنشاء المجالس البلدية لتكتمل بذلك منظومة المشاركة المجتمعية في خلق التكامل بينها وبين المؤسسات الحكومية.

ويأتي هذا التكامل منسجماً مع أهداف رؤية عمان 2040، التي تؤكد على بناء مجتمع ممكن ومشارك وواعٍ، يعكس تطلعاته من خلال مؤسسات تعمل بروح التكامل. وعليه؛ فإن دراسة أوجه هذا التكامل بين المجتمع والمؤسسات الحكومية تمثل ضرورة قانونية وتنموية لفهم آليات تفعيل المشاركة

(1) ناصر أبو عون، فلسفة الحكم ودولة المؤسسات في عمان، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2014م، ص 43.

(2) مسيرة الشورى في سلطنة عمان خلال ربع قرن 1981 - 2006م، بدون ذكر الناشر، الطبعة الثانية، سلطنة عمان، سنة 2006م، ص 27.

(3) سالم بن سليمان الشكيلي، الشورى في سلطنة عمان بين الفكر والإسلامي والوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة أجيال، سلطنة عمان، سنة 2009م، ص 319.

(4) مرسوم سلطاني رقم 19 / 79 في شأن إنشاء مجلس الزراعة والأسماك والصناعة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (169) الصادر في 1 / 5 / 1979م، سلطنة عمان، صدر في 21 أبريل 1979م.

(5) مرسوم سلطاني رقم 84 / 81 بإنشاء مجلس استشاري للدولة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (228) الصادر في 1 / 11 / 1981م، سلطنة عمان، صدر في 18 أكتوبر سنة 1981م.

(6) مرسوم سلطاني رقم 94 / 91 بإنشاء مجلس الشورى، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (467) الصادر في 16 / 11 / 1991م، سلطنة عمان، صدر في 12 نوفمبر سنة 1991م.

(7) مرسوم سلطاني رقم 101 / 96 بإصدار النظام الأساسي للدولة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (587) الصادر في 16 / 11 / 1996م، سلطنة عمان، صدر في 6 من نوفمبر سنة 1996م.

(8) سالم بن سليمان الشكيلي، الشورى في سلطنة عمان بين الفكر الإسلامي والوضعي، مكتبة أجيال، الطبعة الأولى، سنة 2009م، ص 340.

المجتمعية، وسوف نتناول في هذا المبحث فرعين: الأول بعنوان الجانب التشريعي الداعم لتعزيز الشراكة المجتمعية، والفرع الثاني الجهود الحكومية الداعمة لتعزيز المشاركة المجتمعية.

الفرع الأول: الجانب التشريعي الداعم لتعزيز المشاركة المجتمعية.

الجانب التشريعي الداعم لتعزيز المشاركة المجتمعية يمثل الإطار الداعم للتكامل بين المؤسسات الحكومية والمشاركة الشعبية في سلطنة عُمان، ويتمثل في عدد من القوانين والأنظمة التي ترسخ مبدأ الشراكة بين المواطن والحكومة، وتشجع على إسهام المجتمع في صناعة القرار المحلي، وتقديم المقترحات والخطط التي تتعلق بالتنمية، ومن أبرز هذه الجوانب:

أ. النظام الأساسي للدولة (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2021/6):

نص النظام الأساسي للدولة في المادة (13) والتي جاءت في المبادئ السياسية للدولة على أن الدولة تختص في إرساء دعائم شورى صحيحة نابعة من الشريعة الإسلامية وتراث الوطن وقيمته، معتزة بتاريخه، آخذة بالمفيد من أساليب العصر وأدواته، وجاء في المبادئ الاجتماعية على الدولة أن تشجع نظام الوقف، وتضمن استقلاله، وتدار شؤونه وفقاً لشروط الواقف، وذلك على النحو الذي يبينه القانون، كما كفل النظام الأساسي للدولة في المادة (35) حرية الرأي والتعبير عنه بالقول والكتابة وسائر وسائل التعبير مكفولة في حدود القانون، وتأكيداً على حرية الأفراد في حق الاجتماع؛ فقد نصت المادة (39) على وكفل القانون للمواطنين حق الاجتماع على النحو الذي يبينه القانون، أما المادة (40) فقد أشارت إلى أن حرية تكوين الجمعيات مكفولة، وذلك على أسس وطنية، ولأهداف مشروعة، وبوسائل سلمية، وبما لا يتعارض مع نصوص وأهداف هذا النظام، ووفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، وتوسع المشرع العماني في مجال الحريات والمشاركة المجتمعية ليؤكد في المادة (41) أن لكل مواطن الحق في مخاطبة السلطات العامة فيما ينوبه شخصياً، أو فيما له صلة بالشؤون العامة، وذلك بالكيفية والشروط التي يبينها القانون.

ب. قانون المجالس البلدية (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2020/126):

يُعتبر من أهم الأدوات لتعزيز المشاركة المجتمعية، والذي يتيح إشراك المواطنين في ابداء آرائهم من خلال ممثليهم المنتخبين، حيث تتنوع عضوية المجلس بين أعضاء معينين بصفاتهم الوظيفية، وأعضاء منتخبين بواقع اثنين لكل ولاية بسلطنة عمان يمثلون الولايات التابعة للمحافظة بناء على المادة (8) من ذات القانون، وكذلك عضوين من أهل المشورة والرأي من أبناء المحافظة، يختارهما الوزير بناء على ترشيح المحافظ.

ت. نظام المحافظات (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2022/36)

كرّس هذا النظام اللامركزية الإدارية، وأكد على تعزيز المشاركة المجتمعية على مستوى المحافظات، من خلال المواد القانونية الوارد في النظام؛ حيث نص البند السابع والثامن من المادة (11) من نظام المحافظات، على أن يكون المحافظ ممثلاً للحكومة في المحافظة، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة فيها، وله - بصفة خاصة - التواصل مع المجتمع المحلي بما يخدم الصالح العام في نطاق المحافظة وتلقي الشكاوى ذات الصلة باختصاصات المحافظة، واتخاذ القرارات المناسبة في شأنها، ولتعزيز المشاركة المجتمعية؛ فقد نصت المادة (13) من ذات النظام على إسناد متابعة شؤون القبائل إلى الولاية، كلٍّ حسب ولايته، وفقاً للقواعد المعمول بها في الوزارة، وعلى الوالي الالتقاء بالشيوخ والرشداء والمواطنين؛ بهدف الوقوف على آرائهم ومتطلبات الولاية، والتنظيم والإشراف على العملية الانتخابية لأعضاء مجلس الشورى والمجلس البلدي، والإشراف على سير عمل لجان التوفيق والمصالحة، والإشراف على تطبيق مختلف السنن والأعراف السائدة والمتبعة؛ وذلك من خلال ترؤس اللجان المحلية في الولاية.

ث. مجلس الشورى

مجلس الشورى هو هيئة تشريعية منتخبة من قبل الشعب، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، ويُعد أحد جناحي مجلس عمان، المناط به ممارسة الصلاحيات التشريعية واستخدام أدوات المتابعة بما يحقق المصلحة العامة للوطن والمواطنين. يهدف المجلس إلى تعزيز مسيرة الشورى في سلطنة عمان، وترسيخ مشاركة المجتمع في صنع القرار، والإسهام في تحقيق التنمية الشاملة. يتكون المجلس من أعضاء منتخبين يمثلون جميع ولايات سلطنة عمان، يُنتخبون عبر الاقتراع العام السري المباشر، بحيث يُمثل كل ولاية عضو واحد إذا كان عدد سكانها لا يتجاوز ثلاثين ألف نسمة بتاريخ فتح باب الترشح، وعضوان إذا تجاوز عدد سكانها هذا العدد. وتُحدد مدة عمل المجلس بأربع سنوات ميلادية، وينتخب من بين أعضائه رئيساً ونائبين له للفترة نفسها⁽¹⁾.

(1) الموقع الإلكتروني لمجلس الشورى العماني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/7م،

<https://www.shura.om/About-Us/About-the-Majlis>

ج. قانون الجمعيات الأهلية⁽¹⁾

يوفر هذا القانون الأساس القانوني للمجتمع المدني ويعزز دوره في المشاركة المجتمعية⁽²⁾؛ حيث يتيح القانون للمواطنين تأسيس جمعيات لخدمة الأغراض الاجتماعية والثقافية، وذلك بإشراف وزارة التنمية الاجتماعية وفق النصوص القانونية المنظمة لذلك، وتمنح الجمعيات حق إقامة فعاليات مجتمعية، والإسهام في تنمية المجتمع وتوعيته.

ح. رؤية عمان 2040

رؤية عمان 2040 ليست قانونًا، لكنها مرجعية استراتيجية رسمية صادرة بمرسوم سلطاني، وقد شددت على أهمية تمكين المواطن من المشاركة في اتخاذ القرار، ودعم مؤسسات المجتمع المدني، وكذلك تعزيز اللامركزية والمساءلة المجتمعية في العمل الحكومي.

حيث تُعد رؤية عُمان 2040 الإطار الوطني الشامل للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي في سلطنة عُمان خلال الفترة من 2021 حتى 2040، وتنبتق منها الاستراتيجيات الوطنية القطاعية والخطط الخمسية للتنمية. وقد جاءت هذه الرؤية المباركة بإرادة سامية من المغفور له بإذن الله تعالى السلطان قابوس بن سعيد - طيب الله ثراه -، واستمر في تنفيذها والحرص على تحقيق أهدافها حضرة صاحب الجلالة السلطان هيثم بن طارق - حفظه الله ورعاه -⁽³⁾، وقد تم إعداد رؤية عُمان 2040 عبر مشاركة مجتمعية واسعة وشاملة، واعتمدها المقام السامي لجلالة السلطان هيثم بن طارق - حفظه الله ورعاه - في نهاية عام 2020، لتدخل حيز التنفيذ اعتبارًا من مطلع عام 2021 وتستمر حتى عام 2040.

(1) مرسوم سلطاني رقم 14 / 2000 بإصدار قانون الجمعيات الأهلية، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (665) الصادر في 15 / 2 / 2000م، سلطنة عمان، صدر في 13 من فبراير سنة 2000م.

(2) الجمعية: "كل جماعة ذات تنظيم مستمر تتألف من عدة أشخاص طبيعيين لغرض غير الحصول على ربح مادي وتهدف إلى القيام بنشاط اجتماعي أو ثقافي أو خيري ويشمل ذلك الجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية وتلك التي تنشئها الهيئات الخاصة أو الشركات أو المؤسسات أيا كانت التسمية التي تطلق عليها ولو كان من بين أنشطتها ممارسة الرياضة البدنية إذا لم تكن هذه الرياضة هي النشاط الرئيسي للجمعية أو النادي".

(3) الموقع الإلكتروني لوحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/15م،

. <https://www.oman2040.om/vision>

الفرع الثاني: الجهود الحكومية لتعزيز المشاركة المجتمعية.

الجهود الحكومية الملموسة لتعزيز المشاركة المجتمعية لها أشكال عدة وطرق منها ماهي مباشرة - القنوات الرسمية - ومنها غير مباشرة - أعضاء مجلسي الشورى والبلدي -، وكذلك بأساليب مختلفة تتنوع بين المؤتمرات والمواقع الإلكترونية والخطوط الساخنة، وأيضًا إنشاء دوائر لخدمات المراجعين في المؤسسات الحكومية، ومن هذه الجهود:

أ. مشروع مختبرات منجم

تهدف مختبرات منجم إلى تبسيط إجراءات الخدمات الحكومية كخطوة تمهيدية لقياس تأثير وفعالية مجموعة من الخدمات الإلكترونية؛ وذلك ضمن الخطة التنفيذية لمبادرة تبسيط الإجراءات في إطار برنامج التحول الرقمي الحكومي 2021-2025.

تماشيًا مع التوجيهات السامية لتسريع تنفيذ برنامج التحول الرقمي الحكومي، وتعزيز أهمية توفير خدمات حكومية سهلة وذات كفاءة عالية، تعمل وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات بالتعاون مع وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 على تنظيم مختبرات منجم لتبسيط الإجراءات الحكومية. يتم ذلك من خلال إدارة مختبرات موجهة للجهات الحكومية المعنية وجميع الأطراف المؤثرة على سير الخدمة، بهدف تحسين الإجراءات وضمان مواءمتها لتوقعات المستخدمين. وإيمانًا بدور الأفراد في عملية التحسين المستمر، وأهمية المشاركة المجتمعية في تعزيز كفاءة الخدمات وتوجيهها بما يتناسب مع احتياجات المستفيدين؛ تفتح الوزارة باب المشاركة للمجتمع، داعيةً المستفيدين من الخدمات الحكومية للحضور الفعلي، والإسهام بإبداء أهم المعوقات واقتراحات التحسين التي تتماشى مع ظروف المستفيدين بشكل عام⁽¹⁾.

ب. مؤتمرات وورش رؤية عُمان 2040

تأكيدًا على أهمية إشراك المجتمع في رسم ملامح المستقبل؛ جاءت رؤية عُمان 2040 ثمرة لنهج تشاركي شامل؛ حيث أسهم المواطنون من مختلف ولايات سلطنة عمان في تقديم آرائهم وتطلعاتهم على امتداد مراحل إعداد الرؤية، وقد شملت هذه المشاركة مختلف شرائح المجتمع وقطاعاته، من القطاعين الحكومي والخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، والمجالس البلدية، مرورًا بالمؤسسات الأكاديمية، والمرأة، والشباب، والإعلاميين، وذوي الإعاقة، وطلبة الجامعات والمدارس، وصولًا إلى المقيمين، في تجسيد حي للتكامل المجتمعي في صياغة مستقبل الوطن⁽²⁾.

(1) الموقع الإلكتروني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م www.oman.om
(2) الموقع الإلكتروني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م www.oman2040.om

حيث شارك أكثر من 41000 مواطن في إعداد الرؤية، والتي تضمنت 850 ملتقى وورشة عمل، وكذلك 5000 مختبر افتراضي، بالإضافة إلى 3000 جولة في المحافظات.

ت. تطبيق أُنْتُخِب وتنمية⁽¹⁾

في إطار سعي وزارة الداخلية المستمر للاستفادة من التقنية الحديثة في تطوير مختلف الإجراءات وتنظيم سير العمل؛ حققت الوزارة إنجازات بارزة في توظيف التكنولوجيا خلال كافة مراحل العملية الانتخابية لانتخابات أعضاء المجالس البلدية في دورتها الثالثة، وقد بدأت هذه الجهود من مرحلة القيد في السجل الانتخابي، وصولاً إلى إطلاق واعتماد تطبيق "أُنْتُخِب" كوسيلة رسمية للتصويت الإلكتروني.

كما أُطلق تطبيق "انتخاب"، الذي شمل مجموعة من الخدمات الانتخابية، منها متابعة نسب المشاركة في التصويت، ومؤشرات الفرز، وإعلان النتائج، بالإضافة إلى توفير إحصائيات تفصيلية حول العملية الانتخابية، وتميز التطبيق بفتح نافذة حوارية تفاعلية؛ دعماً لمبدأ الشراكة المجتمعية، وتعزيزاً لثقافة الحوار.

واستمراراً لهذا النهج المتماشي مع برنامج التحول الرقمي الحكومي؛ أطلقت الوزارة تطبيق "تنمية" المتوفر عبر المتاجر الإلكترونية، والذي يُستخدم لاختيار نائب رئيس المجلس البلدي في كل محافظة، حيث يُدلي الأعضاء المنتخبون بأصواتهم عبر التطبيق، بينما يمكن للمواطنين متابعة نتائج التصويت بشكل مباشر.

ث. ملتقى معاً نتقدم

انطلاقاً من التوجيهات السامية لحضرة صاحب الجلالة السلطان المعظم - حفظه الله ورعاه - الداعية إلى ترسيخ قنوات التواصل الفعال بين الحكومة والمجتمع، والاستماع إلى آرائه ومقترحاته وتطلعاته في مختلف المجالات؛ تُنظَّم الأمانة العامة لمجلس الوزراء ملتقى "معاً نتقدم" بشكل سنوي، ليكون منصة تشاركية تعزز الشفافية والمصداقية، وتُقرَّب متخذ القرار من المواطن، بما يسهم في بناء ثقة متبادلة ويمنح جميع فئات المجتمع مساحة للتعبير عن آرائهم ومشاركة أفكارهم واهتماماتهم⁽²⁾.

حيث نظّم ملتقى النسخة الثانية 2024 بعنوان "مشاركة المواطنين" والذي يهدف إلى إشراك المواطنين في رحلة البناء والتطوير؛ من خلال رؤاهم البناءة لدعم السياسات والبرامج التنموية،

(1) الموقع الإلكتروني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م www.moi.gov.om

(2) الموقع الإلكتروني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م <https://togetherfwd.om/>.

فيما خصّص الملتقى النسخة الثالثة 2025 بعنوان "إِطْلَاعٌ على السياسات" بهدف إيضاح توجهات الحكومة وأولوياتها في كل مرحلة، وإِطْلَاع المجتمع على سياساتها وبرامجها ومبادراتها بشفافية.

ج. منصة تجاوب⁽¹⁾

تُعدّ المنصة الوطنية للمقترحات والشكاوى والبلاغات (تجاوب) منظومة مركزية موحدة تتميز بتعدد نوافذها الإلكترونية، وترتبط بأكثر من 55 جهة حكومية، وقد تم تطويرها وفق منهجيات حديثة وتقنيات متقدمة لضمان تجربة مستخدم شاملة وسهلة، تراعي احتياجات جميع الفئات، وتوفر واجهة استخدام ميسرة مدعومة بأنظمة أمان متطورة لحماية خصوصية البيانات.

وتجسّد "تجاوب" نقلة نوعية في مسار تعزيز الشراكة المجتمعية والتواصل البنّاء بين الحكومة والمجتمع؛ حيث تتيح المنصة قنوات تواصل أكثر كفاءة وشفافية، وتسهم بشكل فعّال في تحسين جودة الخدمات الحكومية وتطوير الأداء المؤسسي، من خلال التفاعل المباشر مع آراء وملاحظات المستفيدين، واستثمار الأفكار والمقترحات في ابتكار حلول عملية ومنهجيات عمل أكثر كفاءة واستجابة للاحتياجات الفعلية.

تشكل هذه الجهود ترجمة واقعية لرؤية الحكومة في تعزيز الديمقراطية التشاركية، وتفعيل أدوار المجتمع المدني عبر قنوات قانونية وتنفيذية. وتُعدّ تلك المشاركات جزءاً أصيلاً من التوجه نحو حوكمة العمل التنموي وتحقيق التنمية المستدامة عبر تكامل الأدوار بين الدولة والمجتمع.

ح. التواصل المباشر مع المؤسسات الحكومية.

يشكّل التواصل المباشر بين المجتمع المحلي والمؤسسات الحكومية في سلطنة عُمان دعامة أساسية لبناء الثقة وتعزيز المشاركة في صياغة السياسات وتحسين الخدمات، وقد حرصت الحكومة العُمانية على ترسيخ هذا التواصل من خلال فتح قنوات متعددة بين المواطنين ومختلف الجهات، سواء كانت أمنيّة مثل الأمن الداخلي⁽²⁾؛ حيث فتح قنوات تواصل مباشرة من خلال الموقع الإلكتروني والهاتف المباشر، أو عسكرية مثل شرطة عمان السلطانية⁽³⁾ سواء بالتواصل

⁽¹⁾ الموقع الإلكتروني، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م <https://tajawob.om/p/home> .

⁽²⁾ الموقع الإلكتروني لجهاز الأمن الداخلي، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م

<https://www.iss.gov.om/contact-us/> .

⁽³⁾ الموقع الإلكتروني لشرطة عمان السلطانية ، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م

<https://www.rop.gov.om/arabic/index.aspx> .

الإلكتروني، أو عن طريق الهاتف، أو مدنية مثل جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة⁽¹⁾، والذي يتلقى البلاغات والشكاوى بمختلف طرق الاتصال، أو خدمية كدوائر خدمات المراجعين، وكذلك مركز التواصل الحكومي⁽²⁾؛ الأمر الذي يعزز مبدأ الشفافية ويوسع دائرة المشاركة المجتمعية في مسار التنمية. وتبرز هذه الجهود في اللقاءات الميدانية، والاستبيانات، واللجان المجتمعية، إضافة إلى المنصات الرقمية الحديثة مثل "تجاوب" التي تتيح للمواطنين والمقيمين تقديم ملاحظاتهم ومقترحاتهم بصورة مباشرة.

وتسهم هذه الآليات في تقريب وجهات النظر، وتحديد أولويات التنمية بناءً على الاحتياجات الفعلية للمجتمع، كما تُعزز من فعالية الأداء الحكومي من خلال الاستجابة السريعة والتفاعل المباشر مع أفراد المجتمع، وقد انعكس هذا التوجه في عدد من المبادرات الوطنية التي تركز على التفاعل مع المجتمع، وتفعيل دوره بصفته مشاركاً لا مستفيداً فقط، بما يحقق التكامل بين الدولة والمجتمع، ويُسهم في تحقيق أهداف رؤية عُمان 2040 نحو مجتمع فاعل وحكومة مرنة.

(1) الموقع الإلكتروني جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م

<https://www.sai.gov.om/complaint>

(2) الموقع الإلكتروني البوابة الإعلامية (مركز التواصل الحكومي) ، سلطنة عمان، تاريخ الاطلاع 2025/4/20م

<https://omaninfo.om/oman.moi> .

المبحث الثاني

أوجه التداخل في صلاحيات الإدارة المحلية والمسؤولية القانونية

يشكل تنظيم الصلاحيات والمسؤوليات بين مختلف مستويات الإدارة المحلية في سلطنة عُمان أحد الركائز الجوهرية لضمان فاعلية العمل الحكومي وتحقيق التنمية المتوازنة، وقد جاء نظام المحافظات رقم (36 / 2022)، وقانون المجالس البلدية رقم (126/2020)، ليسهما في ترسيخ اللامركزية الإدارية التي أشار إليها المقام السامي لحضرة صاحب الجلالة السلطان هيثم بن طارق آل سعيد في خطابه بهدف توسيع نطاق المشاركة المجتمعية، وتعزيز كفاءة إدارة الشؤون المحلية⁽¹⁾.

ومع ذلك، يُلاحظ - من خلال التطبيق العملي - وجود تداخلات قانونية وإدارية بين صلاحيات المحافظين، والمجالس البلدية، وبعض الجهات الحكومية الأخرى ذات العلاقة، مثل: وزارة الداخلية، ووزارة الاقتصاد، ووزارة الإسكان؛ الأمر الذي قد يؤدي إلى تكرار الاختصاصات، أو تعارض القرارات، أو بطء في تنفيذ المشاريع التنموية⁽²⁾.

من هنا؛ يهدف هذا المبحث إلى تحليل أوجه التداخل في الصلاحيات والمسؤوليات القانونية بين هذه الجهات، وبيان تأثير هذا التداخل على كفاءة الأداء المحلي، مع الاستناد إلى النصوص القانونية ذات العلاقة، والاجتهادات العملية، واقتراح سبل لتقنين هذه التداخلات، وتحقيق مزيد من التنسيق والتكامل المؤسسي؛ بما يخدم أهداف رؤية عُمان 2040 في مجال الحوكمة والتنمية المحلية والتي تركز الأولوية على وجود جهاز إداري مرن مبتكر وصانع للمستقبل قائم على مبادئ الحوكمة⁽³⁾ الرشيدة⁽⁴⁾.

(1) مقال بعنوان القائد الحضاري، جريدة عمان، نشر بتاريخ 15 نوفمبر 2023م، تاريخ التصفح 2025/2/20م
<https://www.omandaily.com>

(2) يوسف يعقوب السلطان، ومحمد منيف محمد جبيران العتيبي، ووائل إبراهيم الراشد، فك التشابك في الاختصاصات واقتراح بإعادة تخطيط وتنظيم الجهاز التنفيذي لبلدية الكويت، مجلة البحوث التجارية (مج، 20، ع 2)، سنة 1998، ص 91-158.

(3) عرّف دليل المصطلحات الصادر عن وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 الحوكمة بأنها: "مجموعة من القوانين والأنظمة والأدوار والمسؤوليات والإجراءات التي تنظم العلاقة بين الأطراف أو أصحاب المصلحة في برنامج أو مشروع أو مؤسسة معينة؛ مما يساعد على تنظيم العمل، وتحديد المسؤوليات، وتعزيز النزاهة، وتحقيق الجودة والتميز في الأداء".

(4) وثيقة الرؤية، رؤية عمان 2040 (ننقدم بثقة)، مصدر سابق.

المطلب الأول: التداخل القانوني بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية.

التداخل بين المهام يُقصد به وجود تكرر أو تشابه أو ازدواجية في الأدوار والصلاحيات الممنوحة لوحدات الإدارة داخل المؤسسة؛ بحيث يؤدي ذلك إلى غموض المسؤوليات، وصعوبة تحديد الجهة المسؤولة عن اتخاذ القرار أو تنفيذ العمل؛ مما قد ينتج عنه إرباك إداري أو ضعف في الكفاءة التنظيمية⁽¹⁾. ولأهمية الموضوع؛ سوف نتناول هذا المطلب في فرعين اثنين: الأول بعنوان: أوجه التداخل التشريعي بين الإدارة المحلية والمؤسسات الحكومية في القوانين العمانية، والثاني يتناول طبيعة ومظاهر التداخل في اختصاصات الإدارة المحلية وأسبابها

الفرع الأول: أوجه التداخل التشريعي بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية.

تُعَدّ الإدارة المحلية في سلطنة عُمان جزءاً مهماً من الهيكل الإداري للدولة، وتتداخل اختصاصاتها مع عدد من المؤسسات الحكومية الأخرى؛ مما يُؤَلِّد ما يُعرف بـ " أوجه التداخل التشريعي ". وفي هذا السياق؛ سيتناول هذا الفرع مختلف القوانين والتشريعات العُمانية التي تتداخل مع عمل الإدارة المحلية، ويمكن تلخيصها في التالي:

أولاً: النظام الأساسي للدولة:

ورد في الفصل الخامس من النظام الأساسي للدولة رقم (6/2021) بعنوان (الإدارة المحلية) في المادة (64) " تنظّم النطاقات الإدارية للدولة وآليات عمل الإدارة المحلية بمراسيم سلطانية، وتنظّم المجالس البلدية وتحدد اختصاصاتها وفقاً للقانون".

كما جاء الفصل السادس من ذات النظام ما يتعلق بالمتابعة والرقابة على الأداء الحكومي؛ حيث قررت المادة (65) منه بأن تُنشأ لجنة تتبع جلالته السلطان، تُعنى بمتابعة وتقييم أداء الوزراء ومن في حكمهم، بالإضافة إلى الوكلاء ووكلاء الوزارات ومن يُعَدّ في حكمهم، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارات الهيئات والمؤسسات العامة، وغيرهم من مسؤولي وحدات الجهاز الإداري للدولة، بما في ذلك رؤسائها أو رؤسائها التنفيذيون، ويصدر أمر سلطاني بتشكيل هذه اللجنة، وتحديد نظام عملها، واختصاصاتها الأخرى.

وتُعَدّ اللجنة الرقابية التابعة للسلطان والتي تختص في مراقبة وتقييم أداء كبار المسؤولين في الدولة من أهم الأدوات الرقابية التي تقيّم الأداء، ويتم تحديد طريقة عمل اللجنة وصلاحياتها من خلال أمر سلطاني رسمي. ولتعزيز ذلك؛ صدر مرسوم سلطاني رقم 59 / 2020 بإنشاء المكتب الخاص الذي يختص في إعداد وتحضير ملفات العمل اليومي لجلالة السلطان، والتواصل مع مجلس

(1) إبراهيم عبد الله الهيجان. مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، الرياض: مكتبة العبيكان، 2013، ص182.

الوزراء والمجالس الحكومية المختلفة حول المواضيع التي يأمر بشأنها جلالة السلطان، وتوثيق المواضيع المرفوعة إلى جلالة السلطان، أو التي يأمر بتوفير بيانات عنها، أو تصدر توجيهات بشأنها، وكذلك إطلاع جلالة السلطان على سير برامج العمل المنبثقة عن رؤية عمان 2040م⁽¹⁾.

كما أشارت المادة(66) من ذات النظام إلى إنشاء جهاز يسمى بـ "جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة"، على أن تكون تبعيته المباشرة إلى السلطان، وقد أسند إليه المتابعة المالية والإدارية لوحدة الجهاز الإداري للدولة، وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، وتأكيداً على ذلك؛ فقد صدر قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة رقم 111 / 2011 بهدف تحقيق الرقابة والتدقيق على المؤسسات الحكومية؛ وذلك لإعداد تقرير سنوي يرسل إلى كل من مجلس الوزراء ومجلس الدولة ومجلس الشورى⁽²⁾.

ثانياً: اختصاصات وزارة الداخلية واعتماد هيكلها التنظيمي

نظم المرسوم السلطاني مرسوم سلطاني رقم 37 / 2022 بتحديد اختصاصات وزارة الداخلية واعتماد هيكلها التنظيمي العلاقة بين وزارة الداخلية ونظام المحافظات من خلال الاختصاصات التي تشرف عليها وزارة الداخلية؛ حيث تتولى وزارة الداخلية في سلطنة عُمان مجموعة من المهام الجوهرية التي تُسهم في تعزيز الحوكمة المحلية وتحقيق التنمية المتوازنة على مستوى المحافظات والولايات، ومن أبرز هذه المهام تنفيذ السياسات العامة للدولة فيما يتعلق بالمحافظات والولايات، والإشراف على شؤونها الإدارية والتنموية؛ بما يضمن التناغم مع التوجهات الوطنية، والتنسيق والتعاون مع الجهات المختصة؛ لضمان حفظ النظام العام، وتعزيز الاستقرار الأمني والاجتماعي في مختلف المحافظات والولايات، وكذلك إعداد الدراسات ووضع الخطط والبرامج التنموية الشاملة للمحافظات والولايات، وقد أسند القانون الإشراف المباشر لوزارة الداخلية على شؤون المحافظين والولاة ونوابهم ومساعدتهم ومتابعة أدائهم في إدارة شؤون المحافظات والولايات التابعة لهم⁽³⁾.

(1) مرسوم سلطاني رقم 59 / 2020 بإنشاء المكتب الخاص، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم

(1344) الصادر في 7 / 6 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 3 من يونيو سنة 2020م.

(2) مرسوم سلطاني رقم 111 / 2011 بإصدار قانون الرقابة المالية والإدارية للدولة، نُشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (949) الصادر في 29 / 10 / 2011م، سلطنة عمان، صدر في 24 من أكتوبر سنة 2011م.

(3) مرسوم سلطاني رقم 37 / 2022 بتحديد اختصاصات وزارة الداخلية واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1446) الصادر في 19 / 6 / 2022م، سلطنة عمان، نشر في 16 من يونيو سنة 2022م.

ثالثاً: نظام المحافظات.

المرسوم السلطاني رقم 2022/36 بإصدار نظام المحافظات في سلطنة عمان يُعد من التشريعات التنظيمية المهمة التي تهدف إلى تحقيق التكامل والتوازن بين الحكومة المركزية (السلطة المركزية) ووحدات الإدارة المحلية (المحافظات). ويُبرز هذا النظام العلاقة بين الجانبين من خلال عدة مواد تُحدد الأدوار والصلاحيات وآليات التنسيق. وفيما يلي شرح لأهم ما ورد في هذا السياق.

يمكن تلخيص العلاقة بين المحافظات والحكومة المركزية وفقاً لنظام المحافظات في أنها علاقة لامركزية إدارية منضبطة؛ حيث تتمتع المحافظات بصلاحيات واسعة في التخطيط والإشراف المحلي، لكن تحت إشراف الحكومة المركزية ووفق سياساتها العامة، ويُعد هذا النظام خطوة نحو تمكين الإدارة المحلية مع الحفاظ على وحدة الدولة، حسب النصوص القانونية التي يمكن تلخيصها كالتالي:

أ. تبعية المحافظات للسلطة المركزية

أشارت المادة (4) من نظام المحافظات العماني إلى تمتع المحافظة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، على أن تكون تحت إشراف وزير الداخلية، ويُعد هذا دليلاً على الطابع اللامركزي الإداري مع بقاء السلطة السيادية للحكومة المركزية.

ب. دور المحافظ كممثل للحكومة المركزية

فقد نصت المادة (10) من ذات النظام على أن يتولى إدارة المحافظة وتسيير شؤونها محافظ يصدر بتعيينه مرسوم سلطاني، وتكون له صلاحيات رئيس الوحدة المنصوص عليها في قوانين نظام الجهاز الإداري للدولة. هذه المادة تُبين أن المحافظ حلقة وصل مباشرة بين الحكومة المركزية والمحافظة، ويقوم بتنفيذ السياسات والبرامج الوطنية محلياً؛ مما يعزز وحدة السياسة العامة للدولة.

ت. اختصاصات المحافظ وفق توجهات الحكومة المركزية.

أشارت المادة (11) من ذات النظام إلى أن المحافظ يكون ممثلاً للحكومة في المحافظة، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة فيها؛ مما يعني أن المحافظات ليست مستقلة تشريعياً أو مالياً استقلالاً كاملاً، بل يجب أن تتسق مع الجهات المركزية.

ث. التنسيق بين المحافظات والحكومة المركزية

قررت المادة 11 في البنود (9، 10، 11) من ذات النظام على أن المحافظ يتولى الإشراف على تنفيذ السياسات العامة للدولة؛ وذلك بالتنسيق مع رؤساء الوحدات الحكومية بشأن أداء

فروعها ومكاتبها في المحافظة في ضوء التقارير المرفوعة إليه من الولاية، والإشراف المباشر على الولاية ومتابعة عملهم اليومي، وتقييم مستوى أدائهم، ورفع تقارير دورية بشأنهم إلى الوزير، وكذلك رفع تقرير سنوي بنتيجة أعمال المحافظة، والموضوعات التي يتطلب عرضها على مجلس الوزراء إلى الوزير لرفعها إلى مجلس الوزراء؛ وهذا يعكس حرص النظام على وجود تنسيق مؤسسي منتظم بين الطرفين لضمان انسجام السياسات العامة.

ج. توزيع الموارد والمسؤوليات

على الرغم من منح نظام المحافظات العماني الاستقلالية المالية للمحافظات في المادة (4) التي نصت على تمتع المحافظة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال المالي والإداري، إلا أنها - فعلياً - مرتبطة بالمخصصات المالية التي تُعتمد من الحكومة المركزية (من خلال وزارة المالية)؛ ما يعكس أن المركز يحتفظ بالسيطرة المالية.

رابعاً: المجالس البلدية

العلاقة بين قانون المجالس البلدية والسلطات المركزية في سلطنة عمان تُشكّل نموذجاً لما يُعرف باللامركزية الإدارية المحدودة، حيث تمارس المجالس البلدية اختصاصات محلية ضمن إطار تنظيمي وإشرافي تفرضه الحكومة المركزية⁽¹⁾. وهذه العلاقة تتسم بنوع من التداخل والتكامل، وليس الاستقلال التام، فيما يلي شرح للعلاقة والتداخل بين المجالس البلدية والسلطات المركزية:

أ. التبعية التنظيمية والإشرافية

المجالس البلدية في سلطنة عمان تتبع إدارياً لوزارة الداخلية وفق المادة (2) من قانون المجالس البلدية التي نصت على أنه يصدر وزير الداخلية اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون المرفق وتعمل تحت إشراف المحافظ، كما ونصت المادة (8) من ذات القانون يشكل المجلس برئاسة المحافظ، الذي بدوره يتبع وزارة الداخلية هذا يعني أن المجالس لا تملك الاستقلال الكامل، بل تعمل في إطار سياسات الدولة العامة، وتُشرف عليها السلطة المركزية لضمان وحدة التوجهات. ويكمل التداخل في عدم وجد الاستقلالية المالية والإدارية للمجلس المنتخب.

(1) سالم بن راشد العلوي، النظام السياسية والدستورية المقارنة والنظام السياسي والدستوري لسلطنة عمان (الكتاب الثاني)، المرجع السابق، ص 161.

ب. اختصاصات المجالس البلدية مقيدة بالتنسيق مع المركز

حددت المادة (21) من قانون المجالس البلدية أن اختصاصات المجالس تشمل اقتراح المشاريع التنموية، وإبداء الرأي في تخطيط المدن، والنظر في الشكاوى والمقترحات المحلية، وكذلك التنسيق مع الجهات الحكومية في تنفيذ المشاريع. تنفيذ هذه الاختصاصات مشروط بموافقة الجهات المركزية (كالوزارات أو المحافظات) مما يعني اقتصر دور المجلس على إبداء الرأي فقط، وهذا يوضح وجود تداخل في مهام المجلس مع باقي المؤسسات.

ت. الجانب المالي والموازنات

رغم كون المجلس البلدي جهة ذات طابع محلي منتخب وله شخصية اعتبارية ألا أنه لا يملك ميزانية مستقلة حيث نصت المادة (25) من الفصل الرابع في اللائحة التنفيذية لقانون المجالس البلدية على أن تُدرج كل نفقاته (بما فيها مكافآت الأعضاء المنتخبين وأهل المشورة والرأي) ضمن ميزانية وزارة الداخلية⁽¹⁾؛ مما يعني أن المجلس يعتمد ماليًا وإداريًا على الوزارة، التي تملك سلطة الموافقة والصرف؛ الأمر الذي يُضعف درجة الاستقلال المالي والإداري للمجلس. هذا التداخل يُقيّد المجلس في ممارسة بعض صلاحياته المحلية، لأنه لا يستطيع تنفيذ قرارات مالية إلا ضمن حدود ما تقررره الوزارة.

ث. المحافظ حلقة وصل وتنفيذ

المحافظ يمثل الحكومة المركزية في المحافظة، ويشرف على أعمال المجلس البلدي، وذلك وفق المادة (8) من قانون المجالس البلدية التي إشارة الى تشكل المجلس برئاسة المحافظ، ويُعدّ المحافظ المسؤول التنفيذي الأول عن توجيه أعمال المجلس ضمن السياسة العامة للدولة، وذلك وفق المادة (3) من اللائحة التنفيذية للمجلس، هذا يخلق تداخلًا واضحًا؛ حيث أن القرارات أو التوصيات الصادرة عن المجلس البلدي لا تُنفذ إلا بعد موافقة المحافظ أو الجهات المعنية.

ج. الجانب التنظيمي والتشريعي

لا تملك المجالس البلدية سلطة تشريعية أو إصدار أنظمة محلية مستقلة، بل تقتصر على التوصيات والاقتراحات، ما يؤكد خضوعها التام للقانون المركزي، ويحد ذلك من استقلاليتها، حيث نص قانون المجالس البلدية في المادة (2) على أنه يصدر وزير الداخلية اللوائح والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون المرفق.

⁽¹⁾ قرار وزاري رقم 44 / 2022 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون المجالس البلدية، وزارة الداخلية، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1432) الصادر في 6 / 3 / 2022م، سلطنة عمان، صدر في 28 من فبراير 2022م.

وفي هذا الإطار يمكن تلخيص العلاقة بين المجالس البلدية والسلطات المركزية في سلطنة عمان بأنها علاقة تكامل إداري؛ حيث تسهم المجالس في توصيل صوت المجتمع المحلي والمشاركة في التخطيط من خلال إبداء الرأي، وكذلك تداخل في الصلاحيات؛ حيث تقترح المجالس الرسوم البلدية وتعديلاتها، لكن التنفيذ يتم عبر السلطة المركزية، وتتسم بلامركزية محدودة تُمكن المجالس من المشاركة في الإدارة المحلية، دون أن تملك استقلالاً تنفيذياً أو مالياً كاملاً.

يتضح من تحليل قانون المجالس البلدية العماني، أن المشرع أراد للمجلس أن يقوم بدور استشاري دون وجود دور تنفيذي له؛ رغم كون المجلس البلدي -المنتخب- ممثلاً لتطلعات المجتمع المحلي فيما يلامسه من خدمات. وتتبع المجالس البلدية وزير الداخلية بصورة شرافية مباشرة؛ مما يعني اعتماد المجلس مالياً على وزارة الداخلية، وبالتالي يحد من فاعلية المجالس واستقلاليتها. والنتيجة أن المجالس ما زالت تؤدي دوراً استشارياً أكثر من كونها جهة فعالة محلية، مما يستدعي إعادة النظر في هيكلها التشريعي والإداري.

الفرع الثاني: طبيعة ومظاهر التداخل في اختصاصات الإدارة المحلية وأسبابها.

تسعى سلطنة عمان من خلال نظام المحافظات والمجالس البلدية إلى توسيع قاعدة اللامركزية، وتمكين الإدارة المحلية من المساهمة الفاعلة في التنمية. لكن هذا التوجه يصطدم في بعض الأحيان بـ "تداخل قانوني" مع الوزارات المركزية من حيث الصلاحيات والتنفيذ، ما يفرض ضرورة تحليل هذا التداخل لفهم أسبابه وآثاره، والعمل على تقنينه أو تنظيمه.

أولاً: طبيعة الإدارة المحلية في سلطنة عمان

إن الإدارة المحلية في سلطنة عمان تدار بواسطة المحافظ المعين من الحكومة المركزية، فقد قررت المادة (10) من نظام المحافظات العماني أن يتولى إدارة المحافظة وتسيير شؤونها محافظ يصدر بتعيينه مرسوم سلطاني، وتكون له صلاحيات رئيس الوحدة المنصوص عليها في القوانين والنظم والمراسيم السلطانية المطبقة على وحدات الجهاز الإداري للدولة ويعد المحافظ مُمثلاً للسلطة التنفيذية على مستوى المحافظة، كما جاء قانون المجالس البلدية العماني بقرار أن المجلس البلدي هو جهة استشارية ذات طابع تمثيلي، تعمل ضمن المحافظات، وفي المقابل تعتبر الوزارات هي الجهة المركزية المخولة بوضع السياسات العامة وتوفير التمويل وتنفيذ البرامج والمشروعات الكبرى.

ثانيًا: مظاهر التداخل القانوني

توجد العديد من مجالات التداخل في الصلاحيات والاختصاصات بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية. وسنتطرق إلى أهم المظاهر التي قد تشكل ازدواجية في العمل واتخاذ القرار، وهي تظهر في مجالات عدة، منها:

أ. تداخل في الاختصاصات التخطيطية والتنفيذية

المحافظ يعدّ خطة تنمية محلية بناء على نص البند الثاني من نظام المحافظات العماني الذي نص على إعداد مشروعات خطط التنمية الخاصة بالمحافظة بالتنسيق مع الجهات المختصة، ومتابعة تنفيذها، ولكن تنفيذها يعتمد على الوزارات، أما فيما يخص المجالس البلدية فإنها تقترح أولويات من خلال إبداء الرأي بشأن احتياجات المحافظة من المرافق العامة، والخدمات الحكومية، والمشروعات المتعلقة بها وفق البند (ك) من المادة (21) من قانون المجالس البلدية، ولكن لا تملك سلطة التنفيذ. وفي المقابل الوزارات قد تنفذ مشاريع دون العودة إلى الجهات المحلية؛ مما يسبب تداخلًا أو ازدواجية في العمل.

ب. تداخل في الصلاحيات التنظيمية

المحافظ يملك صلاحية إصدار قرارات تنظيمية محلية وفق البند (5) من المادة (11) من نظام المحافظات التي تنص على إصدار قرارات بفرض رسوم بلدية في إطار السياسة العامة للدولة، وذلك بعد موافقة وزارة المالية، ويجب أن تتوافق مع القوانين الوطنية، أما المجالس البلدية فقد نص البند (ب) من المادة (21) من تعديل بعض أحكام قانون المجالس البلدية على إبداء الرأي بشأن فرض الرسوم البلدية، أو تعديلها، أو إلغائها وطرق تحصيلها، في حين تحتفظ الوزارات بصلاحيات تنظيمية مركزية؛ ما قد يحد من فعالية اللوائح المحلية أو يعطل تنفيذها.

ت. تداخل في التنسيق الإداري

المحافظ يشرف على عمل الجهات الحكومية في محافظته؛ حيث نصّ في البند (9) من المادة (11) على أن من مهام المحافظ التنسيق مع رؤساء الوحدات الحكومية بشأن أداء فروعها ومكاتبها في المحافظة في ضوء التقارير المرفوعة إليه من الولاية. أما فيما يخص المجالس البلدية فقد نص البند (ح) من المادة (21) قانون المجالس البلدية المعدل على أن دور المجالس يقتصر على إبداء الرأي بشأن أداء فروع الوحدات الحكومية الخدمية في المحافظة؛ مما قد يحدث إرباكًا في المساءلة والرقابة الإدارية؛ كون الموظفين يتبعون مؤسساتهم من حيث التوظيف والتوجيه.

ث. تداخل في التعامل مع الشكاوى والاحتياجات

المواطن يرفع مطالبه للمجلس البلدي أو مكاتب الولاية بصورة مباشرة، حيث ترفع الشكاوى والمقترحات للمحافظ، ليتم مناقشتها في المجلس البلدي وفق الاختصاصات المبينة في البند (ث) من المادة (21) من قانون المجالس البلدية؛ ليرفع المحافظ المقترحات للمؤسسات لحل الإشكاليات التي قد تواجهها في تقديم خدماتها للمواطنين، واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها، ولكن الإجراءات المتخذة من قبل المؤسسات الحكومية قد تكون بتوجيه مباشر الى الفروع في المحافظات دون إشراك المجلس أو المحافظ؛ ما يُضعف التنسيق، ويخلق تداخلاً في حل التحديات التي تواجهها الفروع في المحافظات.

ثالثاً: أسباب التداخل

يمكن استنتاج أسباب التداخل بين الإدارة المحلية - الممثلة في نظام المحافظات والمجالس البلدية - من جهة، وبين الوزارات والمؤسسات الحكومية من جهة أخرى، والتي تتعدد وتتشابك بين ما هو تشريعي، وتنظيمي، وإداري، كما يلي:

أ. أسباب تشريعية وقانونية

يُعد تنظيم العلاقة بين الإدارة المحلية والجهات المركزية من أهم عناصر نجاح تطبيق اللامركزية الإدارية، إلا أن الواقع العملي في سلطنة عمان يكشف عن وجود عدد من أوجه التداخل بين اختصاصات الإدارة المحلية المتمثلة في المحافظات، والمجالس البلدية، وبعض الوزارات المركزية. ويرجع هذا التداخل إلى أسباب تشريعية وقانونية متعددة، أبرزها:

- عدم وجود قانون موحد أو تشريع عماني فيما يخص الإدارة المحلية واللامركزية الإدارية حيث تنقسم إختصاصات الإدارة المحلية بين نظام المحافظات العماني وقانون المجالس البلدية.
- تضارب أو تداخل في النصوص القانونية؛ فبعض القوانين تمنح اختصاصات متشابهة لجهتين مختلفتين (مثلاً: وزارة الإسكان تخطط عمراني التي تختص في اقتراح السياسة العامة للإسكان والتخطيط العمراني، واستراتيجية التنمية العمرانية للسلطنة، ووزارة الاقتصاد التي تم إحالة المجلس الأعلى للتخطيط لها، وقد اسند الى المجالس البلدية في اختصاصاته فيما يخص إبداء الرأي في المخططات العمرانية الهيكلية والعامة والمخططات الخاصة في المناطق السكنية والتجارية والصناعية والسياحية في المحافظة).

• الطبيعة الاستشارية للمجالس البلدية المتمثلة في عدم وجود صلاحيات تنفيذية؛ ما يجعل توصياتها غير ملزمة، فتتضارب أحياناً مع خطط الوزارات التنفيذية دون قدرة على فرض رأيها.

ب. أسباب تنظيمية وإدارية

رغم الجهود المبذولة في سلطنة عُمان لتعزيز دور الإدارة المحلية عبر نظام المحافظات والمجالس البلدية، إلا أن الواقع يكشف عن وجود تداخل إداري وتنظيمي مع الوزارات المركزية، مما يؤثر على كفاءة العمل الحكومي. ويُعزى هذا التداخل إلى أسباب تنظيمية وإدارية عدة، منها:

- المركزية الإدارية: الوزارات تحتفظ بمعظم الصلاحيات والقرارات في المركز (مسقط)؛ مما يضعف الاستجابة للمستويات المحلية، مثل: قرارات التوظيف، وتغطية نقص الموظفين؛ إذ لا يستطيع المحافظ التدخل في سياسة التوظيف لدى المؤسسات الحكومية.
- تبعيات إدارية مزدوجة: موظفو المديريات الأخرى مثل مديرية الصحة والتربية في المحافظات يتبعون للوزارات، ورغم وجود لجان على مستوى الولايات إلا أن مخرجات اللجان غير ملزمة لموظفي المديريات، وكذلك التبعية المباشرة للولاة والنواب لوزارة الداخلية؛ مما يُضعف السلطة الإدارية للمحافظين⁽¹⁾.
- غياب أنظمة تنسيق فعالة: لا توجد منصات أو لجان دائمة تنظم العلاقة اليومية بين المحافظات والوزارات وتوزع المهام بشكل مرن.

ت. أسباب مالية وتنفيذية

تُعد الجوانب المالية والتنفيذية من أبرز الأسباب التي تؤدي إلى التداخل في الاختصاصات بين الإدارة المحلية، ممثلة في المحافظات والمجالس البلدية، وبين الجهات المركزية في سلطنة عمان. فعلى الصعيد المالي، يبرز التحدي في عدم تمتع الجهات المحلية بالاستقلال المالي الكافي، مما يحد من قدرتها على تنفيذ خططها وبرامجها التنموية دون الرجوع إلى الوزارات المركزية. أما من الناحية التنفيذية، فإن تعدد الجهات المشرفة على تنفيذ المشاريع وغياب آلية تنسيق فعالة يؤدي إلى تكرار الأدوار وتضاربها، ويقوّض من فاعلية الأداء المحلي ويؤخر الإنجاز. ومن هنا تبرز الحاجة إلى مراجعة النظام المالي والتنفيذي المعمول به، بما يضمن تمكين الإدارة المحلية من أداء دورها بكفاءة ضمن إطار لامركزي واضح المعالم. ويمكن حصر الأسباب في التالي:

(1) محمد عبدالهادي، الإدارة المحلية في مصر، إشكاليات الوضع القائم ومقترحات للتطوير، آفاق سياسية،

- عدم تمكين المحافظات ماليًا: الاعتمادات المالية تُدار مركزياً من الوزارات؛ ما يحدّ من قدرة المحافظين على تنفيذ خطط تنمية محلية مستقلة.
- اختلاف في أولويات التخطيط: المجالس والمحافظات قد تضع أولويات مختلفة عن الوزارات، دون آلية لتوحيد الرؤية التنفيذية.
- ث. أسباب مؤسسية

تكن بعض جذور التداخل بين الجهات المحلية والمركزية في سلطنة عمان في أسباب مؤسسية، من أبرزها ضعف تفويض الصلاحيات من الجهات المركزية إلى المستويات المحلية، حيث لا تزال بعض الصلاحيات الجوهرية محتكرة لدى الوزارات المركزية دون نقل فعال للمسؤوليات. كما يُعد غياب التأهيل المؤسسي أحد العوامل المؤثرة، إذ تفتقر بعض الوحدات الإدارية المحلية إلى الكفاءات المتخصصة والكوادر المؤهلة التي تمكنها من القيام بمهامها بكفاءة، مما يؤدي إلى اعتمادها على الجهات المركزية وغياب الاستقلالية الفعلية في الأداء التنفيذي والإداري.

ويمكن أجمال الأسباب فيما يلي:

- تفاوت القدرات المؤسسية على المستوى المحلي: بعض المحافظات تفتقر إلى الكوادر المؤهلة أو الأنظمة اللازمة لإدارة المشاريع بفعالية، ما يدفع الوزارات للتدخل مباشرة وعدم تفويض الإدارة المحلية، والابتعاد عن إشراكها في خططها التنموية.
- غياب التدريب والتأهيل للإدارة المحلية: بعض أعضاء المجالس أو فرق المحافظات قد لا يمتلكون الخبرة الكافية في العمل التنموي المتكامل مع الوزارات.

المطلب الثاني: تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية، ومقترحات التحسين.

يعدّ موضوع التداخل بين الصلاحيات والمسؤوليات من أبرز الإشكاليات التي تؤثر على كفاءة الإدارة المحلية؛ إذ يؤدي إلى إضعاف الأداء وتداخل الأدوار بين المؤسسات المختلفة. وعليه؛ يتناول هذا المطلب دراسة تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية، مع تقديم مقترحات تحسين تسهم في تقليل هذا التداخل ورفع مستوى الكفاءة. وسينقسم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين: الفرع الأول يبحث في تأثير التداخل على كفاءة الإدارة، أما الفرع الثاني فيعرض التوصيات والمقترحات العملية لتحسين كفاءة الإدارة المحلية عبر تقليل هذا التداخل.

الفرع الأول: تأثير التداخل على كفاءة الإدارة المحلية.

في إطار سعي سلطنة عمان لتطوير الحوكمة وتعزيز اللامركزية، أنشئ نظام المحافظات والمجالس البلدية كأدوات لتنظيم العمل المحلي وتحقيق التنمية المحلية المستدامة، ومع ذلك فإن التداخل بين الإدارة المحلية والوزارات المركزية قد أوجد تحديات تؤثر بشكل مباشر على كفاءة الإدارة المحلية، ويمكن إجمال أبرز مظاهر التداخل وتأثيرها على الكفاءة في النقاط التالية:

أولاً: بطء اتخاذ القرار المحلي والتي لها عدت أسباب منها

- أ. المركزية في اتخاذ القرار، على الرغم من التوجه نحو اللامركزية، إلا أن العديد من الصلاحيات لا تزال محصورة في الوزارات المركزية، مما يضعف قدرة مكاتب المحافظين والمجالس البلدية على اتخاذ قرارات سريعة ومستقلة؛ حيث يجب الرجوع إلى الحكومة المركزية⁽¹⁾.
- ب. تداخل الصلاحيات بين الجهات: غموض في توزيع الأدوار بين المجالس البلدية والمحافظين، وأحياناً تعارض في الاختصاصات مع الوزارات الأخرى، يؤدي إلى تأخير في التنفيذ وانتظار الموافقات.
- ت. التشريعات محدودة الصلاحية: قانون المجالس البلدية يعطي دوراً استشارياً أكثر منه تنفيذياً؛ مما يحد من قدرتها على فرض قرارات مباشرة وسريعة.
- ث. ضعف الكوادر والخبرات المحلية: بعض الوحدات المحلية تقتصر للكوادر المؤهلة والمدرّبة على إدارة الملفات التنموية واتخاذ قرارات فاعلة بسرعة وفعالية⁽²⁾؛ مما قد يؤثر سلباً على المؤسسات والأفراد وقد تؤدي إلى دعاوى قضائية في المحاكم⁽³⁾.

(1) سمير محمد عبدالوهاب، "الإدارة المحلية والبلديات العربية." في المؤتمر العربي الخامس، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي الشارقة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سنة 2007، ص 68.

(2) محمد المجني، الإدارة المحلية والتنمية، مجلة الفقه والقانون، المغرب، سنة 2013، ص 49 و 58.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري في عمان، الاستئناف رقم 257 لسنة 15 ق.س، بجلصة 23 مارس سنة 2015، العام القضائي الخامس عشر، ص 1318، الذي حكمت المحكمة فيه على مسؤولية الدولة عن الأخطاء الشخصية للموظفين؛ حيث نص الحكم على "إن المستقر عليه فقها وقضاء أن الخطأ المرفقي يرجع لنشاط المرفق أو بسببه أثناء القيام بتسييره وإدارته، ويسأل المرفق بالتعويض عنه متى ألحق ضرراً للغير وتحمل أعبائه الخزينة العامة، إلا أن ذلك لا يحول دون حق الإدارة في الرجوع بالتعويض على الموظف المتسبب فيه، وذلك إذا كان خطأه الشخصي يستغرق خطئها" المرجع: وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقاً للقانون العماني (قضاء الإلغاء والتعويض)، دراسة مقارنة، دار الكتاب الجامعي، الامارة العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة 2021م، ص 364.

ج. القيود المالية والإدارية، وتأخر صرف الميزانيات، وضعف الاستقلال المالي، كلها تحدّ من قدرة المجالس على تنفيذ قراراتها فوراً⁽¹⁾.

ومن الآثار المترتبة على تأثير البطء في اتخاذ القرارات على كفاءة الإدارة المحلية:

- تأخير المشاريع التنموية: بطء اتخاذ القرارات يؤدي إلى تأجيل تنفيذ مشاريع البنية التحتية والخدمات الأساسية.
- ضعف استجابة الإدارة للاحتياجات المجتمعية: تأخر اتخاذ القرار يُشعر المواطن بعدم التفاعل مع مطالبه؛ مما يضعف الثقة في الإدارة المحلية.
- فقدان الفرص الاستثمارية: البيئة الإدارية البطيئة وغير الجاذبة تنفر المستثمرين، وتؤثر على التنمية الاقتصادية المحلية.
- تضخم البيروقراطية: ينتج عن البطء مزيد من الإجراءات الروتينية المعقدة؛ مما يزيد من التكاليف ويقلل الكفاءة.
- انخفاض مؤشرات الحوكمة: الكفاءة والشفافية، والمساءلة تتأثر سلباً عندما تكون القرارات بطيئة وغير فعالة.

ثانياً: ضعف التنسيق وتضارب الخطط

ضعف التنسيق وتضارب الخطط بين الإدارة المحلية في سلطنة عمان (ممثلة في مكاتب المحافظين والمجالس البلدية) وباقي الوزارات؛ يُعد من التحديات الجوهرية التي تؤثر على فعالية الإدارة المحلية وجودة التنمية. ويمكن تلخيص أهم مظاهر ضعف التنسيق وتضارب الخطط في النقاط التالية:

أ. تعدد الجهات ذات الصلة (الصراع بين المؤسسات)⁽²⁾ دون مركز تنسيقي فعال: حيث نجد أن هناك جهات متعددة معنية بالخدمات، مثل: خدمات الطرق التي تشرف عليها وزارات النقل والاتصالات وتقنية المعلومات، وشرطة عمان السلطانية، ودوائر البلديات التابعة لمكاتب المحافظين، وغالباً ما تعمل بشكل منفصل دون آليات تنسيق محكمة⁽³⁾.

(1) محمد المجني، الإدارة المحلية والتنمية، المرجع السابق، ص 54.

(2) احسان دهش جلاب، إدارة السلوك الإنساني في المنظمات، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، سنة 2016م، ص 376.

(3) حكم محكمة القضاء الإداري في عمان، الاستئناف رقم 525 لسنة 11 ق.س، بجلسة 5 ديسمبر سنة 2011، فيما يتعلق بإهمال الإدارة في أداء واجباتها: قررت محمة القضاء الإداري مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار التي أصابت أحد الأشخاص نتيجة لإهمال الجهات الإدارية في القيام بواجباتها، وتتلخص الدعوى في وقوع حادث سير

ب. غياب قاعدة بيانات موحدة ومحدثة: كل جهة تحتفظ بمعلوماتها وخططها دون مشاركة أو تكامل مع باقي الأطراف؛ مما يؤدي إلى ازدواجية الجهود أو تعارضها.

ت. اختلاف الأولويات بين المحلي والمركزي: ما تراه الإدارة المحلية أولوية ملحة قد لا يكون مدرجاً ضمن خطط الوزارات المركزية؛ مما يؤدي إلى تأجيل أو رفض المشاريع.

ث. تأخر اعتماد الخطط من الجهات العليا: الإدارة المحلية قد تضع خططاً تنموية تتطلب اعتماداً أو تمويلاً من الوزارات؛ ومع غياب قنوات مباشرة وفعالة للتنسيق تتعطل المشاريع.

ج. عدم إشراك الإدارة المحلية في التخطيط الوزاري: الوزارات غالباً ما تضع خططها العامة وفق الإمكانيات المالية دون الرجوع إلى احتياجات كل محافظة على حدة؛ ما يخلق فجوة بين ما يُخطط له وما يحتاجه المواطن فعلياً.

وقد ينتج عن ضعف التنسيق وتضارب الخطط، ما يلي:

- تكرار أو تعارض المشاريع: قد تنفذ أكثر من جهة مشروعاً مشابهاً في نفس المنطقة، أو يتم تنفيذ مشروع دون مراعاة مشاريع أخرى قائمة أو مخطط لها.
- هدر في الموارد والميزانيات: التضارب يؤدي إلى استخدام غير فعال للموارد المالية والبشرية، ويؤخر تحقيق الأهداف التنموية.
- ضعف جودة الخدمات المقدمة: عدم التنسيق قد يؤدي إلى تباين في الخدمات بين الولايات والمحافظات، أو غياب التكامل بين الخدمات (مثل غياب بنية أساسية داعمة لمشروع خدمي).
- تعطيل عملية التنمية الشاملة: التنمية المتوازنة تحتاج إلى خطط موحدة ومتراكبة، وغياب هذا التنسيق يُضعف الأثر التنموي الشامل على المستوى الوطني.

ضعف التنسيق وتضارب الخطط ليس مشكلة إدارية فقط، بل هو عائق حقيقي أمام التنمية المحلية المستدامة في سلطنة عمان، وتتطلب معالجته إرادة سياسية واضحة، وإصلاحات إدارية وتشريعية تضمن شراكة حقيقية بين المركز والمحافظات؛ حيث وجه صاحب الجلالة السلطان هيثم

لشخص يسير بسيارته في الطريق بصحبة أسرته أثناء الانواء المناخية، ولعدم وجود لوحات تحذيرية على الطريق؛ وقع حادث سير له ولأسرته، وقضت المحكمة بتحمل وزارة النقل والاتصالات وشرطة عمان السلطانية المسؤولية عن الأضرار التي أصابت أسرة المدعي، وتعويضه بمبلغ مالي بواقع الثلاثين على وزارة النقل والاتصالات والثلاث على شرطة عمان السلطانية. المرجع: وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقاً للقانون العماني (قضاء الإلغاء والتعويض)، المرجع السابق، ص 326.

بن طارق آل سعيد بإنشاء وحدة متابعة رؤية عمان 2040، وفتح مكاتب متابعة الرؤية في جميع الوحدات الحكومية، والتي سنتطرق لها ضمن التكامل الحكومي.

ثالثاً: تراجع فعالية المجالس البلدية

يمكن حصر أهم المظاهر لتراجع فعالية المجلس البلدي بسبب التداخل في القوانين في التالي:

أ. التكرار والازدواجية في الصلاحيات وحدود الاختصاص⁽¹⁾: الكثير من صلاحيات المجلس تتقاطع مع صلاحيات جهات حكومية تنفيذية مثل: وزارة الإسكان، ووزارة البلديات، ووزارة النقل؛ مما يجعل من الصعب تنفيذ المهام بفعالية، ويقتصر دور المجلس البلدي على إبداء الرأي فقط.

ب. التهميش في اتخاذ القرارات التنموية وعدم التمكين: المجلس يقدم توصيات غير ملزمة، وغالباً ما تُتخذ قرارات تنموية كبرى دون الرجوع إليه؛ مما يقلل من أثره المحلي⁽²⁾.
ت. البطء في إنجاز المشروعات والخطط: بسبب تداخل الصلاحيات وغياب آليات التنسيق الفعال بين المجلس والجهات الحكومية، تتأخر الكثير من المشروعات أو تتعطل تماماً، ولا يملك المجلس متابعة فعلية ملزمة للجهات الرسمية.

ث. ضعف الرقابة المحلية: التداخل يقيد قدرة المجلس على ممارسة الرقابة على الخدمات والأنشطة المحلية؛ لأنه لا يمتلك سلطة رقابية فعلية على الجهات المنفذة.
ج. تراجع ثقة المواطنين بدور المجلس: المواطن لا يلمس أثراً مباشراً للمجلس في تحسين الخدمات؛ مما يؤدي إلى تراجع المشاركة المجتمعية وفقدان الثقة في فعاليته.

ومن خلال ما سبق يمكن أن يؤثر تراجع فعالية مجلس البلدي في العديد من الجوانب؛ ومنها:

- الشلل الإداري والتنموي: يؤدي التداخل إلى حالة من "التردد الإداري"؛ حيث تتجنب الجهات اتخاذ قرارات حاسمة خوفاً من عدم توفر الموارد المالية في المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي، وتوضع التوصيات التي يرفعها المجلس في قائمة الانتظار رغم الأولوية لها، ويتم تقديم المشاريع التي تراها الجهات الحكومية متوافقة مع إمكانياتها.

(1) بيل حامد مرسي، القيادة الإدارية في الدول النامية، المكتب العربي الحديث، مصر، سنة 2012، ص 447.

(2) عماد بن صادق مرزوقي، محدودية العناصر المكونة للبناء التكامل، مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، جامعة الكويت، سنة 2018م، ص 11.

- هدر الموارد المالية والبشرية: مشاريع تُنفذ بشكل غير منسق، وجهود تُبذل من جهات متعددة لنفس الهدف؛ مما يسبب ازدواجية في العمل، حيث تعقد المؤتمرات والجلسات العصف الذهني للخروج بمشاريع تنموية دون أن يتم تنفيذها.
- تعطيل التنمية المحلية المستدامة: المجلس يفترض أن يكون محركاً للتنمية المحلية؛ لأنه يمثل المجتمع المحلي في تطلعاته وينقل رغباته، ولكن التداخل وعدم وجود الإلزام لقراراته يمنعه من القيام بهذا الدور بفاعلية.
- ضعف مبدأ اللامركزية: التداخل يرسخ المركزية في صنع القرار، مما يعيق تفويض الصلاحيات للمجالس المحلية.
- إرباك منظومة الحوكمة المحلية: غياب الوضوح القانوني يولد إرباكاً في العلاقات الإدارية بين المجلس والجهات الحكومية الأخرى.

إن معالجة تراجع فعالية المجالس البلدية يتطلب مراجعة شاملة للتشريعات المنظمة لعملها، وتحديد دقيق للصلاحيات والمسؤوليات، مع تعزيز التنسيق بين السلطات؛ بهدف تحقيق تنمية محلية متكاملة قائمة على المشاركة المجتمعية الفعلية، بالإضافة إلى أهمية الأخذ بمبادئ الواقعية والشفافية والوضوح في انسيابية المعلومات ومخاطبة الري العام⁽¹⁾.

رابعاً. غموض المساءلة الإدارية

توجد عدة جهات رقابية وإشرافية واستشارية تتداخل أدوارها في الرقابة الإدارية ومنها:

- أ. المجلس البلدي: يرفع شكاوى المواطنين وملاحظاتهم ومقترحاتهم إلى الجهات المعنية، ولا يملك صلاحيات تنفيذية أو رقابية ملزمة للمؤسسات الحكومية.
- ب. من قانون المجالس البلدية "إبداء الرأي بشأن أداء فروع الوحدات الحكومية الخدمية في المحافظة".
- ت. مكاتب الولاية: تُعد قناة إدارية لرفع تقارير دورية عن أداء المؤسسات في الولاية؛ حيث تمارس دوراً استشارياً أكثر من كونها جهة إشرافية؛ وذلك لعدم وجود صلاحيات مباشرة على الجهات التنفيذية؛ حيث نصت البند التاسع من المادة (13) من نظام المحافظات على أن مكاتب الولاية تختص في متابعة أداء فروع ومكاتب الوحدات الحكومية الأخرى في الولاية، ورفع تقارير دورية بشأنها إلى المحافظ.
- ث. دوائر التدقيق الداخلي في الوحدات الحكومية: تابعة إدارياً للوزارة نفسها، وتقوم بعمليات رقابة داخلية.

(1) صالح بن سليمان بن سالم الفارسي، التسويق الانتخابي بوابة النجاح في الانتخابات (إضاءات على تطوير تجربة الانتخابات في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الثانية، ساطنة عمان، سنة 2015م، ص 165.

ج. جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة: جهة مركزية مستقلة، مسؤولة عن الرقابة المالية والإدارية على جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة.

ويظهر لنا - من خلال ما سبق - أن التداخل والغموض في المساءلة الناتج عن تعدد الجهات الرقابية بدون تنسيق واضح يؤدي إلى تكرار الملاحظات أو تجاهل بعضها، وكذلك تضارب في الإجراءات أو تأخرها⁽¹⁾، كما أن ضعف صلاحية المجلس البلدي ومكتب الوالي في محاسبة الجهات الخدمية، يجعل الملاحظات غير ملزمة؛ فتفقد قيمتها التنفيذية، ناهيك عن أن غياب ربط مباشر بين شكاوى المواطنين والجهة التي تملك صلاحية اتخاذ القرار؛ قد يحدث فجوة بين ما يُطلب من الجهات المحلية وما يُنفذ فعلياً من الوزارات. وتوجد عدت أثر السلبي ناتج عن الغموض المسائلة الإداري:

- ضياع المسؤولية: لا يمكن تحميل جهة بعينها المسؤولية عن التقصير؛ لأن الجهات المتابعة لا تملك صلاحية الإلزام أو العقوبة⁽²⁾.
- إضعاف ثقة المواطن بالنظام المحلي؛ حيث يرى المواطن أن المجلس البلدي أو مكتب الوالي مجرد وسيط لا تأثير له؛ فيضعف إيمانه بالمشاركة المجتمعية.
- تراجع كفاءة الرقابة والتقييم؛ لعدم وجود الشفافية في التعامل، وتُصبح العمليات الرقابية شكلية، وغير قادرة على تطوير الأداء أو محاسبة المقصرين⁽³⁾.
- فوضى إدارية وتكرار الجهود؛ حيث يتم إعداد تقارير متكررة من جهات متعددة، بدون وجود جهة موحدة تتابع التنفيذ وتضمن الاستجابة.
- ضعف التخطيط والتنفيذ المحلي؛ لأن الجهة الأقرب للمجتمع (المجلس البلدي) لا تمتلك أدوات المساءلة الفعلية؛ فتفقد دورها كحلقة وصل فعالة بين المواطن والدولة.

خامساً: ضعف المرونة الإدارية على المستوى المحلي

في نظام الإدارة المحلية بسلطنة عُمان، نجد أن هناك تداخلاً في الصلاحيات والاختصاصات بين مكتب المحافظ الذي يُعد حلقة وصل بين الولاية ومجلس الوزراء، وله أدوار تنسيقية وإشرافية، والمجلس البلدي الذي يمثل صوت المجتمع المحلي، ويقدم توصيات تتعلق بالخدمات والتنمية، وبين المؤسسات الحكومية التنفيذية مثل: وزارة الصحة، ووزارة النقل، ووزارة الإسكان، وغيرها، والتي تحتفظ

(1) أحمد محمد سعيد الشايب وعنان محمد أحمد أبو حمور، مفاهيم إدارية معاصرة، الطبعة الأولى، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011م، ص 293.

(2) سليمان بن هلال العلوي، متطلبات تطبيق الحوكمة في القطاع الحكومي بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2012م، ص 105.

(3) المرجع السابق، ص 105

بصلاحيات تنفيذية مركزية؛ مما ينتج عنه أن القرارات النهائية - في الغالب - تُتخذ مركزياً من الوزارات، دون منح المجالس أو المحافظ صلاحيات كافية للمعالجة السريعة أو التعديل حسب خصوصية المنطقة. ومن مظاهر ضعف المرونة الإدارية وجود اللوائح ما يلي⁽¹⁾:

أ. تأخير الاستجابة للاحتياجات المحلية العاجلة، مثل: صيانة طريق، أو معالجة مشكلة صحية⁽²⁾ أو بيئية؛ لأنها تحتاج للرجوع للوزارة المعنية، رغم أن المجلس أو مكتب المحافظ يدرك الحاجة الفورية.

ب. غياب صلاحية تعديل أو تخصيص بعض المشاريع؛ حيث إن الجهات المحلية قد ترى أن بعض المشروعات لا تتناسب مع الواقع المحلي، لكنها لا تستطيع التعديل أو إعادة التوجيه.

ت. بيروقراطية في اتخاذ القرار: تحتاج بعض الأمور إلى المرور بسلسلة طويلة من المكاتبات والموافقات المركزية، حتى لو كانت بسيطة.

ث. ضعف الاستفادة من الموارد المحلية، بسبب المركزية الجامدة في التنفيذ؛ تُهمل أحياناً الحلول المحلية أو الكفاءات والخبرات الموجودة في الولاية.

وقد تترتب على ضعف المرونة الإدارية عدت نتائج من أهمها:

- بطء عجلة التنمية المحلية: المشاريع تُنفذ بتأخير أو لا تُنفذ على الإطلاق؛ بسبب ضعف قدرة الإدارة المحلية على التحرك السريع وكذلك تعدد الأهداف ومحدودية الموارد المتاحة⁽³⁾.
- تكرار المشكلات وغياب الحلول الفعالة: نفس المشكلات تُعاد من سنة لأخرى في المجالس، دون تغيير جذري؛ لأن الحلول لا تخرج عن النطاق المركزي.
- إضعاف فاعلية الإدارة المحلية يجعل من المجلس البلدي ومكتب المحافظ جهات "ناقلة" فقط للمشكلات، دون قدرة فعلية على الحل.
- إحباط الكفاءات المحلية لأنهم غير ممكّنين من اتخاذ قرارات حقيقية؛ مما يؤدي إلى هجرة الكفاءات أو فقدان الدافعية لديهم.

(1) نبيل حامد مرسي، القيادة في الدول النامية، مصدر سابق، ص 459.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان، الدعوى رقم 90 لسنة 3ق، بجلسة 7 يونيو سنة 2004، المجموعة، العام القضائي الخامس، ص 786، حيث أقرت محكمة القضاء الإداري بمسؤولية الدولة عن تعويض أحد المرضى؛ نظراً لتأخر مرفق الصحة في القيام بالخدمات المنوطة به، وتتلخص الدعوى في تأخر نقل المريض من مستشفى صحرار المرجعي إلى مستشفى خولة؛ مما أدى إلى بتر ساق المريض. المرجع: وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقاً للقانون العماني (قضاء الإلغاء والتعويض)، المرجع السابق، ص 330.

(3) منال أحمد البارودي، الطرق الإبداعية في حل المشكلات واتخاذ القرارات، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، سنة 2015م، ص 36.

- تراجع ثقة المواطن بالإدارة المحلية: المواطن يشعر أن الجهات القريبة منه لا تملك قرارها؛ فيتوجه بالشكوى مباشرة إلى المركز أو يتجاهل الحلول الرسمية.

إن ضعف المرونة الإدارية الناتج عن التداخل في الصلاحيات يمثل عقبة حقيقية أمام تطوير الإدارة المحلية، ويتطلب ذلك إعادة توزيع الصلاحيات، وتعزيز اللامركزية، ونفعل أدوات التنسيق المحلي؛ بما يحقق مرونة إدارية فاعلة تستجيب لحاجات المجتمع المحلي بسرعة وكفاءة.

الفرع الثاني: مقترحات تحسين كفاءة الإدارة المحلية عبر تقليل التداخل

لتحسين كفاءة العمل في الإدارة المحلية من خلال تقليل التداخل بينها وبين المؤسسات الحكومية، يمكن اعتماد مجموعة من الحلول والتوصيات التي تحقق التكامل والوضوح في الأدوار وتُسهم في رفع الفعالية، والتي يمكن حصرها في التالي:

أولاً: الحلول النظرية

- أ. تحديد الاختصاصات بدقة، وإصدار أدلة تنظيمية واضحة تُبين مهام واختصاصات كل جهة، مع تحديد المهام الحصرية للإدارة المحلية؛ وذلك من خلال تعديل القوانين واللوائح لتقليل التقاطعات والتعارض بين الجهات.
- ب. التحول نحو الإدارة اللامركزية، وتعزيز استقلالية المحافظات في اتخاذ القرار والتصرف في الميزانيات، مع رقابة فعّالة من الدولة، ويمكن أن يحدث ذلك بنقل بعض الاختصاصات التنفيذية من الوزارات المركزية إلى الجهات المحلية تدريجياً.
- ت. إنشاء منصات تنسيقية مشتركة ذات سلطة تنفيذية؛ من خلال تشكيل لجان دائمة للتنسيق بين المجالس البلدية والجهات الحكومية في كل محافظة، أو تبني نظام إلكتروني مشترك لتبادل البيانات والمعلومات في الوقت الفعلي.
- ث. توحيد الإجراءات الحكومية، واعتماد دليل موحد للإجراءات يربط بين المؤسسات الحكومية والإدارات المحلية لتسهيل تقديم الخدمات⁽¹⁾.

ثانياً: المقترحات الإدارية والتنظيمية

- أ. تعزيز الكفاءات المحلية؛ وذلك بتدريب وتأهيل الكوادر المحلية في مجالات الإدارة، التخطيط، الرقابة، والشراكة المجتمعية.
- ب. تفعيل آليات التخطيط التشاركي بإشراك المجالس المحلية والمجتمع المدني في وضع خطط التنمية؛ بما يضمن ملاءمتها للواقع المحلي.

(1) سليمان بن هلال العلوي، المرجع السابق، ص104.

ت. إعادة هيكلة بعض الجهات المركزية، مثل نقل مكاتب الوزارات التي تمارس مهام محلية إلى الإشراف المباشر من المحافظ؛ لضمان الانسجام في التنفيذ.

ث. تحفيز الأداء عبر مؤشرات قياس وضع مؤشرات أداء⁽¹⁾ مشتركة بين الإدارة المحلية والجهات الحكومية، تُقيّم التعاون والكفاءة.

ج. استخدام التقنيات الحديثة وتبني حلول التحول الرقمي⁽²⁾ والنكاء الاصطناعي لتقليل التدخل البشري وتداخل الصلاحيات⁽³⁾.

ثالثاً: المقترحات التشريعية والسياسية

أ. مراجعة القوانين ذات العلاقة، وذلك بتعزيز قانون المجالس البلدية بنصوص قانونية ملزمة بدلاً من حصر دوره على إبداء الآراء ودراسة المقترحات؛ بما يضمن إزالة التداخل وخلق التكامل في الأدوار.

ب. دعم اللامركزية المالية، بمنح المحافظات والمجالس البلدية صلاحيات مالية أوسع لتنفيذ الخطط دون الاعتماد الكلي على المركز.

ت. تعزيز الرقابة والمساءلة، وتفعيل دور الجهات الرقابية؛ لضمان الالتزام بالتخصصات، ومنع تجاوز الصلاحيات أو الازدواجية في الأداء.

ث. إصدار لائحة تنفيذية تفصيلية توضح العلاقات الإدارية والاختصاصات بين المحافظات والوزارات.

ج. منح صلاحيات تنفيذية أوسع للمحافظين.

ح. تمكين المجالس البلدية قانونياً؛ لتصبح شريكاً ملزماً في اتخاذ القرار.

خ. اعتماد نظام معلومات موحد بين الوزارات والمحافظات لتبادل البيانات والخطط.

د. تطوير الموارد البشرية المحلية لرفع كفاءة المحافظات في إدارة المشاريع.

(1) عرف دليل المصطلحات الصادر عن وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 مؤشر الأداء هو "أداة لقياس وتقييم الأداء على المديين المتوسط والطويل وتستخدم لقياس التقدم حرز نحو تحقيق الأهداف الذي الاستراتيجية لكل أولوية في الرؤية، وتحديد مجالات التحسين كذلك".

(2) عَرَفَ دليل المصطلحات الصادر عن وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040 التحول الرقمي بأنه "عملية دمج التقنيات الرقمية في كل جانب من جوانب الأعمال، وإجراء كافة التغييرات اللازمة الاستراتيجية والثقافية والتنظيمية والتشغيلية، ويتم فيها تحقيق قيمة مضافة عن طريق تطبيق التقنيات الرقمية في تحسين وتسريع طريقة إنجاز الأعمال".

(3) فهد بن ناصر العبود، الحوكمة الإلكترونية، مكتبة العبيكان، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، سنة

ويرى الباحث ضرورة معالجة التداخل بين الإدارة المحلية والوزارات بهدف تعزيز اللامركزية التي أكد عليها المقام السامي في أكثر من مناسبة؛ وذلك من خلال تطوير الأطر القانونية والتنظيمية، ويمكن رفع كفاءة الإدارة المحلية وتعزيز مشاركتها في تحقيق التنمية المستدامة والمتوازنة في مختلف المحافظات بما يتوافق مع رؤية عمان 2040م.

الخاتمة

تناول الباحث موضوع التنظيم القانوني للإدارة المحلية في إطار نظام المحافظات العماني والقوانين ذات العلاقة؛ وذلك من خلال دراسة تحليلية وصفية في أوجه التداخل والتكامل بين النصوص القانونية المنظمة للإدارة المحلية وباقي المؤسسات المركزية، يتضح أن المشرع العماني قد خطا خطوات جادة نحو إرساء دعائم الإدارة محلية، تسهم في تعزيز اللامركزية الإدارية وتحقيق التنمية المتوازنة بين المحافظات.

وقد كشفت الدراسة عن وجود قدر من التكامل القانوني بين نظام المحافظات والقوانين المرتبطة به، مما يعزز من كفاءة العمل الإداري والتنموي، إلا أن هناك أيضًا تحديات ناتجة عن التداخل في الاختصاصات والإشراف بين الجهات المختلفة، مما يستدعي ضرورة مراجعة بعض الجوانب التنظيمية والتشريعية لضمان وضوح الصلاحيات، وتفعيل التنسيق المؤسسي، وتحقيق أعلى مستويات الحوكمة والشفافية.

وتوصل الباحث الى النتائج التالية:

1. وجود إرادة سياسة واضحة من جلالة السلطان - حفظه الله ورعاه - لدعم وتعزيز اللامركزية من خلال تعزيز دور الإدارة المحلية في نظام المحافظات.
2. رغم وجود الاستقلال الإداري والمالي للمحافظات، لكنها تخضع للإشراف المباشر من قبل الحكومة المركزية - ممثلة في وزارة الداخلية -.
3. وجود جهود حكومية تشريعية وإدارية لتعزيز الحوكمة وتنمية المحافظات؛ بما يتوافق مع النطق السامي لجلالة السلطان - حفظه الله ورعاه - ورؤية عمان 2040م.
4. يقتصر دور المجالس البلدية على إبداء الآراء ورفع المقترحات والتوصيات، دون وجود تأثير مباشر على متخذي القرار.
5. لا تملك الإدارة المحلية - متمثلة في مكاتب المحافظين - تأثير مباشر على المؤسسات الحكومية ذات الطابع المركزي.
6. وجود تداخل في بين الإدارة المحلية وبعض المؤسسات الحكومية في المهام المسندة للجهات وفق القوانين؛ مما يعنى وجود حاجة إلى تنظيم أو تفسير أوضح للاختصاصات بما يحقق التكامل بين الجهات.
7. تسعى الحكومة لتحقيق التكامل بين المؤسسات الحكومية المحلية والمركزية؛ من خلال ارتباطها بمكتب متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040م.

التوصيات

1. وضع لوائح تنفيذية تفصيلية توضح الاختصاصات بدقة؛ وذلك من خلال إصدار أو تحديث لوائح تنفيذية مفسرة تحدد بوضوح مجالات عمل المحافظين والمجالس البلدية والجهات الحكومية، لتقليل التداخل وحالات التعارض بين الاختصاصات. ومنح المحافظات مزيدًا من الصلاحيات المالية والإدارية بطريقة مدروسة؛ لتعزيز الاستقلالية التنفيذية وتحقيق تنمية متوازنة بين المحافظات. مراجعة دورية للنصوص القانونية ذات العلاقة؛ وذلك بإجراء مراجعات تشريعية دورية (كل 3 إلى 5 سنوات) لضمان أن تواكب القوانين والأنظمة المستجدات التنموية، ومتطلبات رؤية عمان 2040.
2. تعزيز التنسيق المؤسسي بين الجهات المحلية والمركزية من خلال إنشاء آليات رسمية (لجان أو مذكرات تعاون)؛ لضمان تنسيق متكامل بين الإدارات المحلية (مكاتب المحافظين والمجالس البلدية) وبين الوزارات والهيئات المركزية. وكذلك تعزيز التكامل الرقمي بين المحافظات والحكومة المركزية، وذلك بدعم التحول الرقمي لتسهيل تبادل البيانات والمعلومات بين الإدارات المحلية والمركزية؛ مما يعزز كفاءة اتخاذ القرار ويحد من الازدواجية الإدارية.
3. تطوير برامج تدريبية مشتركة للإدارات المحلية؛ من خلال تنفيذ برامج تدريبية مخصصة للمحافظين وأعضاء المجالس البلدية والمسؤولين المحليين، لتعزيز الفهم العملي للتكامل المؤسسي وتطبيق النصوص القانونية بشكل متجانس. اعتماد مؤشرات أداء لقياس فعالية التكامل المحلي؛ وذلك بإنشاء مؤشرات واضحة تقيس مدى فعالية التكامل بين المحافظات والمجالس البلدية والوزارات، ومدى انعكاس ذلك على تحسين الخدمات العامة والتنمية المحلية.
4. تعزيز إشراك المجتمع المحلي في صنع القرار، وتفعيل أدوات المشاركة المجتمعية، مثل: المنصات الإلكترونية للاستطلاع، وجلسات الاستماع العامة؛ بما يعزز دور المواطنين في دعم التكامل والتنمية المحلية.
5. ضرورة مراجعة تكامل قوانين الإدارة المحلية مع القوانين الأخرى؛ لضمان عدم تعارض السياسات وتوحيد الرؤية التنموية.

قائمة المراجع

أولاً: مراجع القانونية عامة

1. إبراهيم عبد الله الهيجان. مبادئ الإدارة العامة، الطبعة الرابعة، مكتبة العبيكان، الرياض، 2013م.
2. أشرف حسين عطوة، مبادئ القانون الإداري والموارد البشرية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الامارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة 2013م.
3. أمنة اللطيف بنت شرف بن محسن شيبان، دليل تنظيم الجهاز الإداري للدولة بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، سلطنة عمان، سنة 2016م.
4. حسام مرسى، أصول القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2012م.
5. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، سنة 2006م.
6. حمدي أبو النور السيد، الشامل في القانون الإداري، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، طبعة أولى، الإمارات العربية المتحدة، سنة 2013م.
7. خليفة محمد فتحي، مقدمة في حوكمة القطاع العام (النشأة-الممكنات-المبادئ)، مكتبة روائع نور الاستقامة، سلطنة عمان، سنة 2021م.
8. رضية بنت سليمان الحبسية، التمكين الإداري للقيادات الإدارية (مرتكزات، فكر وخبرات)، دار الوضاح للنشر، الأردن، 2017م.
9. رمضان محمد بطيخ، أصول التنظيم الإداري في النظم الوضعية والإسلامية، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة 2016م.
10. سالم الشكيلي، الكامل في شرح النظام الأساسي للدولة الجديد، مكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2022م.
11. سالم بن راشد العلوي، القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2019م.
12. سالم بن سليمان الشكيلي، الشورى في سلطنة عمان بين الفكر والإسلامي والوضعي، الطبعة الأولى، مكتبة أجيال، سلطنة عمان، سنة 2009م.
13. سالم بن سليمان الشكيلي، النظام السياسي والدستوري في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2018م.

14. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية التنظيم القانوني للوظيفة العامة نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، تغذر السنة.
15. سامي جمال الدين، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة تنظيم القضاء الإداري العماني في سلطنة عمان)، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، سنة 2014م.
16. سلمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، سنة 2016م.
17. سليمان بن هلال العلوي، متطلبات تطبيق الحوكمة في القطاع الحكومي بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2012م.
18. صالح بن سليمان الفارسي، الموجز المفيد في الإدارة المعاصرة، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2010م.
19. صالح بن سليمان الفارسي، ملامح من تطور النظام الإداري في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2013.
20. صالح بن سليمان بن سالم الفارسي، التسويق الانتخابي بوابة النجاح في الانتخابات (إضاءات على تطوير تجربة الانتخابات في سلطنة عمان، بدون دار نشر، الطبعة الثانية، ساطنة عمان، سنة 2015م.
21. صالح بن سليمان بن سالم الفارسي، الموجز المفيد في الإدارة المعاصرة (تجربة التطوير الإداري في سلطنة عمان)، بدون ذكر الناشر، الطبعة الأولى، سنة 2010م.
22. عبدالله بن حميد بن سالم الخروصي، التكامل في التعليم المدرسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2013م.
23. عماد بن صادق مرزوقي، محدودية العناصر المكونة للبناء التكاملي، مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، جامعة الكويت، سنة 2018م.
24. فهد بن ناصر العبود، الحوكمة الإلكترونية، مكتبة العبيكان، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، سنة 2009م.
25. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، جامعة دهوك، العراق، الطبعة 3، سنة 2010م.
26. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الإداري، جامعه تكريت، مطبعة ابن الاثير، جامعه الموصل، العراق، سنة 2009.
27. مجلس الشورى، مجلد بعنوان مسيرة الشورى في سلطنة عمان خلال ربع قرن (1981 - 2006م)، الطبعة الثانية، سنة 2011م.
28. محمد بدران، الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1989.

29. محمد عبدالله محمود، مبادئ القانون الإداري، جامعه العلوم التطبيقية، البحرين، مؤسسه فخري للدراسات والنشر، سنة 2009.
30. محمد محمد بدران، أصول القانون الإداري التعريف بالقانون الإداري والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية، مصر، سنة 1990.
31. محيي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2007م.
32. مسيرة الشورى في سلطنة عمان خلال ربع قرن 1981-2006م، بدون ذكر الناشر، الطبعة الثانية، سلطنة عمان، سنة 2006م.
33. ناصر أبو عون، فلسفة الحكم ودولة المؤسسات في عمان، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2014م.
34. هالة عبدالحميد شعت، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الإمارات العربية المتحدة، سنة 2013م.
35. وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقاً للقانون العماني (قضاء الإلغاء والتعويض)، دراسة مقارنة، دار الكتاب الجامعي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، سنة 2021م.
36. احسان دهش جلاب، إدارة السلوك الإنساني في المنظمات، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، سنة 2016م.
37. نبيل حامد مرسي، القيادة الإدارية في الدول النامية، المكتب العربي الحديث، مصر، سنة 2012.
38. أحمد محمد سعيد الشايب وعنان محمد أحمد أبو حمور، مفاهيم إدارية معاصرة، الطبعة الأولى، الأكاديميون للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011م.
39. منال أحمد البارودي، الطرق الإبداعية في حل المشكلات واتخاذ القرارات، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، سنة 2015م.
40. النطق السامي، وزارة الإعلام، سلطنة عمان، سنة 2025م.

ثانياً: مراجع القانونية متخصصة

1. حمد بن سالم الخصيبي، نظام المحافظات والولايات بسلطنة عمان، معهد الإدارة العامة، الطبعة الثانية، 2004م.
2. زهدي يكن، التنظيم الإداري تنظيم الإدارة المركزية والمحلية، دار الثقافة، بيروت لبنان، تعذر معرفة السنة.
3. سالم بن سليمان الشكلي، الإدارة المحلية في سلطنة عمان، دراسة مقارنة ببعض الأنظمة الأخرى، دار الحقوق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سلطنة عمان، سنة 2024م.

4. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، نظريه العمل الإداري، منشأة المعارف، جامعة الإسكندرية، سنة 2004.
5. سامي حسن نجم الحمداني، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، سنة 2014م.
6. صفوان المبيضين وحسين الطراونة وتوفيق عبدالهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوي العالمية للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2011.
7. محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، سنة 2013.
8. منير إبراهيم شلبي، المرفق المحلي دراسة مقارنة، جامعة القاهرة، مصر سنة 1977.
9. نمير إدريس بلو العكيدي، التنظيم القانوني للإدارة المحلية في ضوء التقنيات الحديثة، دراسة مقارنة، المركز الأكاديمي للنشر (الإسكندرية) ومكتبة الدراسات العربية للنشر والتوزيع (سلطنة عمان)، سنة 2023.

ثالثاً: الرسائل العلمية.

أ. أطروحة دكتوراه

1. مصطفى محمد موسى، الموازنة بين التنظيم الإداري المركزي واللامركزي، أطروحة دكتوراه، جامعه عين شمس كلية الحقوق، مصر، لسنة 1990.
2. لبنى فوزي محمد الكبابجي، اللامركزية الإدارية وأثرها على المحافظات غير المنتظمة في إقليم، أطروحة دكتوراه، جامعه تكريك كلية الحقوق، العراق، سنة 2019.

ب. رسالة ماجستير

- أ. حيدر عبد اللطيف موسى التميمي، تجربه مجالس المحافظات الغير منتظمة في إقليم، مجلس محافظه النجف الأشرف - نموذجاً- 2013 رسائل ماجستير في العلوم السياسية جامعة النهرين كلية العلوم السياسية.
- ب. ماهر سبهان محمد اللهيبي، فاعلية اللامركزية الإدارية في العراق، رسالة ماجستير، جامعه الموصل كلية الحقوق، العراق، سنة 2019.
- ت. نمير إدريس بلو، تشكيل المجلس المحلي العراقي، دراسة قانونية مقارنة، رسالة ماجستير، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، سنة 2011.

رابعاً: البحوث والمقالات

1. مقال بعنوان (تكامل مؤسسات الدولة) جريدة الرؤية العمانية، تاريخ 11 ديسمبر 2024م، www.alroya.om/post/364901/تكامل-مؤسسات-الدولة.
2. رحمة بنت خميس البلوشية، رؤية استشرافية حول إرساء اللامركزية في الإدارة المحلية في سلطنة عمان، دورية إداري، الأكاديمية السلطانية للإدارة، سلطنة عمان، العدد 169.
3. تقرير عن منتدى اقتصادية المحافظات، نشر في العدد 169 من نشرة إداري المحكمة، الأكاديمية السلطانية للإدارة، سلطنة عمان، سنة 2024.
4. محمد بن أحمد جناشال الشحري، مواءمة التشريعات المنظمة للإدارة المحلية، إداري (دورية فصلية متخصصة في العلوم الإدارية، الأكاديمية السلطانية للإدارة، سلطنة عمان، العدد 169، نشر في يونيو 2024م.

خامساً: التشريعات.

1. المرسوم السلطاني رقم 126 / 2020 بإصدار قانون المجالس البلدية، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1367) الصادر في 22 / 11 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 12 من نوفمبر سنة 2020م.
2. مرسوم سلطاني رقم 19 / 2024 بإصدار نظام جامعة السلطان قابوس، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1539)، سلطنة عمان، الصادر في 31 من مارس 2024م.
3. مرسوم سلطاني رقم 6 / 2021 بإصدار النظام الأساسي للدولة، نشر هذا المرسوم في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم (1374) الصادر في 12 / 1 / 2021م، سلطنة عمان، صدر في 11 من يناير سنة 2021م.
4. مرسوم سلطاني رقم 75 / 2020 في شأن الجهاز الإداري للدولة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 12 من أغسطس سنة 2020م.
5. مرسوم سلطاني رقم 36 / 2022 بإصدار نظام المحافظات، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1446) الصادر في 19 / 6 / 2022م، سلطنة عمان، صدر في 16 من يونيو سنة 2022م.
6. مرسوم سلطاني رقم 4 / 2020 بإصدار قانون جهاز الأمن الداخلي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1332) الصادر في 8 / 3 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 1 من مارس سنة 2020م.

7. مرسوم سلطاني رقم 94 / 2020 بإنشاء وزارة الاقتصاد وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
8. مرسوم سلطاني رقم 53 / 2023 بإصدار قانون العمل، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1504) الصادر في 30 من يوليو 2023م، صدر في 25 من يوليو سنة 2023م.
9. مرسوم سلطاني رقم 61 / 2020 بإنشاء جهاز الاستثمار العماني، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1344) الصادر في 7 / 6 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 4 من يونيو سنة 2020م.
10. مرسوم سلطاني رقم 91 / 2020 بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر بتاريخ 18 من أغسطس سنة 2020م.
11. مرسوم سلطاني رقم 97 / 2020 بتعديل مسمى وزارة التجارة والصناعة إلى وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
12. مرسوم سلطاني رقم 93 / 2020 بتعديل مسمى وزارة الإسكان إلى وزارة الإسكان والتخطيط العمراني وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
13. مرسوم سلطاني رقم 106 / 2020 بإنشاء هيئة البيئة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
14. مرسوم سلطاني رقم 92 / 2020 بتعديل مسمى وزارة الزراعة والثروة السمكية إلى وزارة الثروة الزراعية والسمكية وموارد المياه وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
15. وزارة التنمية الاجتماعية: قرار وزاري رقم 217 / 2024 بإصدار اللائحة التنظيمية لعمل لجان التنمية الاجتماعية والفرق التطوعية، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1554) الصادر في 21 من يوليو 2024م، سلطنة عمان، صدر في 15 من يوليو 2024م.

16. مرسوم سلطاني رقم 14 / 2024 بتحديد اختصاصات وزارة التنمية الاجتماعية واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1536) الصادر في 10 من مارس 2024م، سلطنة عمان، صدر في 3 من مارس سنة 2024م.
17. مرسوم سلطاني رقم 10 / 2024 بتحديد اختصاصات وزارة الصحة واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1532) الصادر في 11 من فبراير 2024م، سلطنة عمان، صدر في 7 من فبراير سنة 2024م.
18. مرسوم سلطاني رقم 107 / 2020 بإنشاء هيئة تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
19. مرسوم سلطاني رقم 90 / 2020 بإنشاء وزارة النقل والاتصالات وتقنية المعلومات وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
20. الملحق رقم (1) اختصاصات هيئة البيئة، مرسوم سلطاني رقم 106 / 2020 بإنشاء هيئة البيئة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (١٣٥٣) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
21. الملحق رقم (1) اختصاصات المركز الوطني لإدارة الحالات الطارئة، شرطة عمان السلطانية: قرار رقم 98 / 2023 بتحديد اختصاصات المركز الوطني لإدارة الحالات الطارئة واعتماد هيكله التنظيمي، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1492) الصادر في 7 من مايو 2023م، سلطنة عمان، صدر في 30 أبريل 2023م.
22. مرسوم سلطاني رقم 6 / 2020 في شأن اللجنة العليا للاحتفالات بالعيد الوطني، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1332) الصادر في 8 / 3 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في الأول من مارس سنة 2020م.
23. مرسوم سلطاني رقم 91 / 2020 بتعديل مسمى وزارة التراث والثقافة إلى وزارة التراث والسياحة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، صدر في 18 أغسطس 2020م.

24. مرسوم سلطاني رقم 2 / 2022 بإنشاء الأكاديمية السلطانية للإدارة وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1425) الصادر في 16 / 1 / 2022م، سلطنة عمان، صدر في 11 من يناير سنة 2022م.
25. مرسوم سلطاني رقم 100 / 2020 بإنشاء وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2024 وتحديد اختصاصاتها واعتماد هيكلها التنظيمي، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (1353) الصادر في 19 / 8 / 2020م، سلطنة عمان، سلطنة عمان، صدر في 18 من أغسطس سنة 2020م.
26. مرسوم سلطاني رقم 19 / 79 في شأن إنشاء مجلس الزراعة والأسماك والصناعة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (169) الصادر في 1 / 5 / 1997، سلطنة عمان، صدر في 21 أبريل 1979م.
27. مرسوم سلطاني رقم 84 / 81 بإنشاء مجلس استشاري للدولة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (228) الصادر في 1 / 11 / 1981م، سلطنة عمان، صدر في 18 أكتوبر سنة 1981م.
28. مرسوم سلطاني رقم 94 / 91 بإنشاء مجلس الشورى، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (467) الصادر في 16 / 11 / 1991م، سلطنة عمان، صدر في 12 نوفمبر سنة 1991م.
29. مرسوم سلطاني رقم 101 / 96 بإصدار النظام الأساسي للدولة، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (587) الصادر في 16 / 11 / 1996، سلطنة عمان، صدر في 6 من نوفمبر سنة 1996م.
30. مرسوم سلطاني رقم 14 / 2000 بإصدار قانون الجمعيات الأهلية، نشر هذا المرسوم في عدد الجريدة الرسمية رقم (665) الصادر في 15 / 2 / 2000م، سلطنة عمان، صدر في 13 من فبراير سنة 2000م.
31. قرار وزاري رقم 44 / 2022 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون المجالس البلدية، وزارة الداخلية، نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم (1432) الصادر في 6 / 3 / 2022م، سلطنة عمان، صدر في 28 من فبراير 2022م.

سادساً: المواقع الإلكترونية

1. الموقع الإلكتروني لوحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان 2040:

<https://www.oman2040.om>

2. الموقع الإلكتروني: www.oman.om

3. الموقع الإلكتروني: www.moi.gov.om

5. الموقع الإلكتروني: <https://togetherfwd.om>

6. الموقع الإلكتروني: <https://tajawob.om>

7. الموقع الإلكتروني لجهاز الأمن الداخلي: <https://www.iss.gov.om>

8. الموقع الإلكتروني لشرطة عمان السلطانية: www.rop.gov.om

9. الموقع الإلكتروني جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة: www.sai.gov.om

10. الموقع البوابة الإعلامية (مركز التواصل الحكومي): <https://omaninfo.om>

11. موقع وزارة الداخلية: <https://www.moi.gov.om>

12. موقع مجلس الشورى العماني: <https://www.shura.om>

13. الموقع الإلكتروني الخاص بالأكاديمية السلطانية للإدارة: www.ram.gov.om