



برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مجلس النواب

ندوة واقع العمل البلدي في إطار اللامركزية الإدارية
المنعقدة في مجلس النواب، بتاريخ 8 تموز 2002

التقرير النهائي

المحتوى:

(1) فتح ليد: يحيى بيلكمنج

(2) آع لئكطلمنج

(3) للافقح ة لئكطلمنج ع لئكطلمنج

(4) للائف:

- لائحة المشاركين
- جدول أعمال الندوة
- كلمة النائب اللواء سامي الخطيب، رئيس لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية
- تقرير أمانة سر لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية، الأستاذ نواف حمية
- أوراق عمل الندوة

المقدمة : خلفية الندوة

هذه الندوة حول "واقع العمل البلدي في إطار اللامركزية الإدارية" التي دعت إليها لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية، بالتعاون مع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب، تأتي في أنها ومكانها، في أنها لان الحكومة أحالت إلى المجلس النيابي مشروع قانون جديد للبلديات، هو قيد الدرس في اللجان النيابية، وهي تعد حاليا" مشروع قانون جديد للامركزية الإدارية تمهيدا" لاحتالته قريبا" إلى المجلس، وكلا المشروعين يكمل أحدهما الآخر وهما مترابطان ويندرجان في إطار بند اللامركزية الإدارية التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني.

وتتعد هذه الندوة في المكان الصالح لان المجلس النيابي هو مكان الحوار بامتياز تلتقي فيه -كما اليوم- جميع الأطراف المعنية بشأن عام، من وزارات وإدارات عامة وقطاع خاص ومنظمات دولية وأهلية، تتناقش وتتجاوز مع النواب لتأتي القوانين والتشريعات التي يسنها المجلس ملائمة لاحتياجات الناس وتطلعاتهم. وهذه المشاركة في صنع القرار، هي تعبير عن الممارسة الديمقراطية التي يحرص عليها الجميع، بالرغم من كل الصعوبات والزلات.

وموضوع الندوة، يأتي في هذا السياق، لان الشأن البلدي واللامركزية الإدارية هما في طبيعة الاهتمامات الوطنية وقد جعلتهما وثيقة الوفاق الوطني خيار المجتمع اللبناني وهو الخيار المرادف للديموقراطية والحرية. وقد قال أحد كبراء فقهاء العلم السياسي (Tocqueville) "أن قوة الشعوب الحرة تكمن في بلداتها وقراها وأن أمة ليست فيها مؤسسات بلدية قد تعطي نفسها حكومة حرة ولكنها بالتأكد لا تملك معنى الحرية". فالبلدية هي الخلية التنظيمية الأساسية على المستوى المحلي، ينتخبها المواطنون لتعنى بكل شأن ذي منفعة عامة وتؤمن الخدمات المشتركة للمواطنين المقيمين في نطاقها، وهي شبيهة بحكومة محلية يستطيع المواطنون مساءلتها مباشرة، لأنها دائما" موجودة معهم وبقرهم. وهي أيضا" إطار مناسب

لتفعيل مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام لان الوضع البلدي يحتضن أمور المواطن اليومية ومصالحه المباشرة مما يحمله على السعي للتأثير في القرارات ذات الصلة بحياته اليومية. وهي اللبنة الأولى في النظام الديمقراطي, يتمرس من خلالها المواطن على الديمقراطية, وتتجدد من خلالها الأطر السياسية في المستويات المحلية والوطنية.

وبما أن البلدية على هذا القدر من الأهمية من منظور الممارسة الديمقراطية والمشاركة الأهلية وبما أنها مدعوة لتأدية دور فعال في شتى المجالات العمرانية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية, قررت لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية عقد هذه الندوة بهدف تعزيز ثقافة الشراكة والحوار مع جميع الأطراف المعنية بالشأن البلدي، وبخاصة:

- تكوين صورة موضوعية عن واقع العمل البلدي في ظل القانون الحالي
- تحديد الإطار المفاهيمي للامركزية واللاحصرية الإدارية في ضوء وثيقة الوفاق الوطني
- اعتماد مبادئ عامة توجه مناقشة مشروع القانون الجديد للبلديات ومشروع قانون اللامركزية الإدارية

- صياغة توجهات عامة لرسم معالم سياسة وطنية في مجال العمل البلدي وتطبيق اللامركزية الإدارية.

أعمال الندوة

بدعوة من لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية وبالتعاون مع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب، انعقدت في قاعة مكتبة مجلس النواب **مخبر ونظرة على كبح الخسائر في ضوء تدابير لانتقائي** في **الأمن في بي** بتاريخ 8 تموز 2002 برئاسة النائب اللواء سامي الخطيب، رئيس لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية وبحضور معالي وزير البيئة الدكتور ميشال موسى والسادة النواب فيصل الداود، نزيه منصور، أنطوان خوري، علي عمار، محمد يحيى، جورج ديب نعمة، جان أوغاسبيان، وجيه البعيريني، قاسم هاشم، علي عسيران، جورج نجم، علي حسن خليل، علاء الدين ترو، ياسين جابر، صلاح حنين وعبد الله فرحات. وحضر من مجلس النواب مدير عام الجلسات واللجان، الدكتور رياض غنام، والأستاذ حافظ الصايغ. وشارك كذلك في أعمال الندوة محافظ جبل لبنان، الأستاذ عدنان دمياطي، ورئيس شعبة التخطيط والتنظيم في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، العقيد ناجي دمج ومدير مشروع جامعة ألباني، الدكتور محمود بتلوني. وشارك أيضاً عدد من رؤساء الاتحادات البلدية وبلديات مراكز المحافظات والأقضية. وتغيب عن الحضور ممثلو وزارات الداخلية والبلديات والمالية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية.

وقد وزعت على المشاركين ثلاث وثائق عمل ، تناولت الأولى النتائج الأولية لدراسة ميدانية حول تجربة العمل البلدي في لبنان أعدها الدكتور سليم نصر، رئيس المركز اللبناني للدراسات، وركزت الوثيقة الثانية على دور الدولة في اللاحصرية الإدارية واللامركزية الإدارية، أعدها الدكتور خالد قباني، رئيس غرفة في مجلس شورى الدولة، وتناولت الوثيقة الثالثة مشاريع واقتراحات قوانين اللامركزية الإدارية: قراءة نقدية قدمها المحامي زياد بارود، محاضر في جامعة القديس يوسف ومستشار لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

افتتح الندوة النائب اللواء سامي الخطيب بعد كلمة ترحيبية وتعريفية قدمها الأستاذ ايلي خوري، مدير مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب. وشدد النائب الخطيب، في كلمته، على أهمية دور البلديات في تعزيز الممارسة الديمقراطية والمشاركة المحلية وتأمين الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون، وتحقيق اللامركزية الإدارية التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني. كما أكد على دور هذه الندوة باطلاع السادة النواب من قبل المشاركين على المعوقات التي تحد من تطور العمل البلدي وقيام البلدية بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها. ووصف اللواء الخطيب البلدية بأنها حكومة صغيرة، نطاقها هو النطاق البلدي وأعضاؤها منتخبون من الناس وبالتالي يستطيع الناس مساعمتها ولا يمكنها التهرب من هذه المساعلة تحت أي شعار كان.

ونبه اللواء الخطيب إلى ضرورة المحافظة على التوازن بين صلاحيات السلطة المركزية والسلطات المحلية بما يضمن وحدة قرار الدولة ووحدة مؤسساتها. وأضاف أننا بحاجة إلى مزيد من اللامركزية المناطقية أي نقل بعض وظائف السلطة المركزية إلى هيئات منتخبة من الشعب ولكن يتوقف نجاح هذا الطرح وفقاً لما ورد في مداخلة اللواء الخطيب على:

- كيفية التوفيق بين توزيع القرار خارج السلطة المركزية دون تفكيك هذه السلطة
- ضرورة توقف الإدارات المركزية عن اقتطاع حقوق لها على حساب البلديات، وبالتالي ضرورة حماية استقلال الهيئات المحلية وعدم اعتبارها سلطة تابعة للتسلسل الإداري في السلطة التنفيذية.
- ضرورة إعطاء البلديات الإمكانات المالية اللازمة لاطلاعها بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها.
- ضرورة تنظيم دورات توعية وتأهيل للبلديات وتدريب كوادرها على العمل البلدي السليم.

جلسة العمل الأولى

خصّصت جلسة العمل الأولى لعرض النتائج الأولية للدراسة الميدانية التي أجراها المركز اللبناني للدراسات حول تجربة العمل البلدي في لبنان. وقام الدكتور سليم نصر، مدير المركز، بتقديم نتائج هذه الدراسة.

وأشار الدكتور نصر إلى أنه خلال العام 2001، قام المركز اللبناني للدراسات بتحقيق ميداني ركز على تقييم تجربة العمل البلدي في لبنان في منتصف ولاية المجالس البلدية التي انتخبت عام 1998. وأوضح أن الدراسة تناولت أهم التحديات والمشكلات والعوائق التي تواجه العمل البلدي على الصعيد المالي والقانونية والإدارية والتقنية والتنفيذية. وشرح الدكتور نصر الآلية التي اتبعتها المركز للقيام بالدراسة الميدانية.

ثم قام بتقديم بعض نتائج المسح الاستبائي عن تجربة العمل البلدي في لبنان في السنوات الأخيرة كما يراها وبقيمها المسؤولين والناشطون والمهتمون بمجال العمل البلدي. وشمل العرض نتائج المسح على الشكل التالي:

- عمل البلديات اللبنانية لا يزال يركز بوجه عام على أعمال البنية التحتية وتأمين المعاملات ولم يتعداه إلى المساهمة الفعالة في التنمية الاقتصادية والبشرية المحلية والمحافظة على البيئة.
- اقتناع البلديات بأهمية القيام بمساهمتها في الإنعاش الاقتصادي وفي تقديم الخدمات الصحية.
- ارتباط المشكلات التي تواجهها البلديات بعلاقتها مع الدولة أكثر من ارتباطها بظروفها الذاتية.
- عمل المؤسسة البلدية من الداخل والعلاقة بين أعضائها.
- أهمية زيادة الموارد المالية لتطوير العمل البلدي وتلبية احتياجات البلديات.
- أهمية العنصر البشري وكفاءته وتطوير قدراته وتحسين مهاراته.
- أهمية الرسوم المحولة من الدولة بالنسبة للرسوم المحلية ومشكلة جباية الرسوم.
- أهمية المجالات والإجراءات التي تحسن واردات البلديات وضعف الاعتماد على الإجراءات التي تساهم في ترشيد النفقات والكفاءة في تدقيق الحسابات وحسن تحضير الموازنة.
- ضعف آليات العلاقة بين البلدية والمواطنين والبلديات الأخرى والجمعيات غير الحكومية.
- مجموعة من اقتراحات حلول وإصلاحات مقدمة من رؤساء بلديات.

خصصت الجلسة الثانية لمحور اللامركزية الإدارية، وعرضت فيها مداخلتان، الأولى قدمها الدكتور خالد قباني حول اللاحصرية الإدارية واللامركزية الإدارية- دور الدولة، والثانية قدمها المحامي زياد بارود حول مشاريع واقتراحات قوانين اللامركزية الإدارية: قراءة نقدية.

1- لنجح بلخ قهذ نلخ فائى:

ركزت مداخلة الدكتور قباني على دور الدولة التنظيمي والاجتماعي والتربوي والتنموي في دعم قدرات المؤسسات على مختلف مستويات التنظيم الإداري. وتضمنت مداخلته عرضاً لمفهوم اللاحصرية واللامركزية والاختلافات القائمة بينهما والأسس والمبادئ التي يستند إليها كل من المفهومين.

وانتقل من هذا الإطار المفهومي إلى الدور الذي يمكن أن تلعبه الدولة في دعم قدرات الهيئات الإقليمية والمحلية بغية تأمين المشاركة المحلية في القرار الإداري عبر الانتخاب الذي يشكل الضمان الأكبر لاستقلال الهيئات والمجالس المحلية اللامركزية عن السلطة التنفيذية.

وتطرق الدكتور قباني إلى ما نصت عليه وثيقة الوفاق الوطني في شقها المتعلق باللامركزية الإدارية مشدداً على تعزيز اللاحصرية الإدارية وتوسيع نطاق اللامركزية الإدارية. وأوضح أهمية تأمين الأجهزة الإدارية والفنية اللازمة وتوفير الإمكانيات والموارد المالية الكافية لنجاح عمل البلديات والهيئات اللامركزية الإدارية.

ورأى أخيراً أن تعزيز الموارد البشرية والمادية للبلديات والهيئات اللامركزية يؤدي إلى تحقيق الإنماء المتوازن الذي حرصت وثيقة الوفاق الوطنية على الإشارة إلى أهميته الوطنية.

وختم الدكتور قباني مداخلته بالتأكيد على الحاجة إلى إجراء مراجعة مستمرة للنظم الإدارية والسياسية في ضوء التطبيق والممارسة، والدولة مطالبة بإجراء هذه المراجعة بما يعزز مؤسساتها ويشجع مشاركة الهيئات المحلية المنتخبة في إدارة الشأن العام.

2- لنخرج بكم لرحلى وفتح انهمخ:

بدأ الأستاذ بارود مداخلته بالتأكيد على المعاني السياسية لموضوع اللامركزية الإدارية واللاحصرية والتنظيم الإداري والتي تحكم أي خيار تشريعي- تنظيمي في هذا المجال. ثم أشار إلى التداخل الحاصل بين تعبير الحكم المحلي الثلاثة، أي التنظيم الإداري واللامركزية بحد ذاتها وقانون الانتخاب، وإلى ضرورة الالتزام بالخطوط العريضة التي طرحتها وثيقة الوفاق الوطني حول اللاحصرية واللامركزية.

وفي ضوء هذه الخطوط العريضة استعرض مشاريع واقتراحات قوانين اللامركزية الإدارية التي سبق تداولها في لبنان وهي اقتراح النائب السابق اوغست باخوس (1995) واقتراح قانون لجنة الإدارة والعدل النيابية (1997) ومشروع حكومة الرئيس الحص (1999). وفي قراءة نقدية لهذه الاقتراحات والمشاريع، خلص إلى القول أنها كلها تصب في خانة توسيع اللاحصرية وأخفقت في الانتقال إلى النموذج اللامركزي.

ورأى أخيراً المحامي بارود أن البلديات هي الشكل الوحيد الناجح للامركزية الإدارية، لذلك يكون من المفيد تطوير قانون البلديات بموازاة قانون إداري جديد يعطي اللاحصرية معناها الكامل كعنصر يساهم في تسهيل معاملات المواطنين وتنمية المناطق.

اختتام الندوة

اختتمت الندوة في تمام الساعة الثانية بعد الظهر، وأوصى السادة النواب مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يتابع مع أمانة سر اللجنة إعداد التقرير النهائي عن الندوة واستخلاص أبرز التوصيات الصادرة عنها.

مدخلات المشاركين

أكد المشاركون في الندوة على المبادئ العامة التي يجب أن يستند إليها العمل البلدي وعلى التوصيات الواجب اعتمادها لتطويره وحل المشكلات التي يعاني منها.

1. على لائح المجتمع البلدي في ج أ م ح ق ر ط ك ل خ ي:

- البلدية هي الخلية الاجتماعية الأساسية في البلاد وهي نواة الإدارة المحلية اللامركزية في لبنان.
- واجب السلطة المركزية التدخل لتحقيق العدالة و المساواة و ضمان حد أدنى من المصالح العامة الحياتية مما يستدعي تعزيز حضور الدولة الإنمائي في المناطق.
- ضرورة تحقيق مشاركة المواطنين على الصعيد المحلي في إدارة شؤونهم الذاتية بعيداً وبالاستقلال عن السلطة الإدارية المركزية.
- الانتخاب هو الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية وهو الضامن الأكبر لاستقلال الهيئات والمجالس المحلية اللامركزية عن السلطة المركزية، والعلاقة بين اللامركزية والديموقراطية هي علاقة عضوية.
- ضرورة تخفيف الرقابة الإدارية على أعمال البلديات بحيث تكون معظم قراراتها نافذة دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية.
- توفير الإمكانيات المالية للبلديات كي تتمكن من الوفاء بالمسؤوليات الملقاة عليها، لان الصلاحيات دون الإمكانيات الموازية لها، لا تؤدي إلى النتائج المرغوبة.
- عدم المس بحقوق البلديات من قبل الإدارات المركزية، وضرورة حماية استقلالية البلديات وعدم اعتبارها تابعة للسلطة التنفيذية.
- إيجاد توازن مقبول بين صلاحيات السلطة المركزية والسلطات المحلية، بما يضمن وحدة الدولة ووحدة مؤسساتها، بحيث لا يؤدي توزيع القرار خارج السلطة المركزية إلى تفكيك هذه السلطة.
- اعتماد الواقعية في معالجة المسائل القانونية والإدارية والاجتماعية الشائكة، أي الأخذ بالاعتبار مجموعة العوامل الإيجابية والسلبية ومواءمة النظريات القانونية مع الواقع اللبناني المعقد.

ركزت مداخلات المشاركين على المشكلات التالية التي تعيق العمل البلدي:

- عدم تطبيق أحكام قانون البلديات المعمول به حالياً.
- عدم معرفة رؤساء وأعضاء البلديات بأحكام قانون البلديات وبالصلاحيات التي يتمتعون بها.
- منع التوظيف في البلديات مما يحرم البلديات من الأجهزة الإدارية والتنفيذية والفنية اللازمة لانتظام العمل البلدي.
- تجاوز الحكومة القانون في موضوع الصندوق البلدي المستقل وتخصيص أموال البلديات لأغراض الدفاع المدني والتربية ومجلس الإنماء والاعمار دون استشارة البلديات.
- عدم الموازنة بين الصلاحيات والمسؤوليات، فالمجالس البلدية تتمتع في القانون بصلاحيات واسعة ونوعية لا تتناسب مع حجمها وتجهيزاتها الإدارية والفنية والبشرية وإمكاناتها المالية المحدودة.
- النقص الفادح في الجهاز الوظيفي في البلديات سواء من جهة العدد أو من جهة الكفاءة، فضلاً عن أن معظم البلديات ليس لديها دوائر إدارية ومالية وهندسية وصحية.
- عدم التنسيق بين الإدارات العامة وبينها وبين البلديات في أشغال البنى التحتية في نطاق البلديات.
- وضع يد وزير المال على مستحقات البلديات وعدم دفع العائدات الناتجة عن الهاتف الخليوي والكهرباء والمياه.
- عدم وجود آليات لمساءلة الحكومة ومراقبتها في ما يستحق للبلديات من عائدات الرسوم والضرائب.
- صدور قرارات من مجلس الوزراء تؤدي عملياً إلى تعطيل قانون البلديات.
- مشكلة الحباية المتعثرة وعدم وجود آليات لارغام المكلفين على دفع الرسوم والضرائب.
- الروتين الإداري في الإدارات العامة والوقت الذي يستغرقه تعقب المعاملات.
- عجز البلديات عن تنفيذ العديد من المشاريع الاعمارية بسبب المخططات التوجيهية الموضوعة قديماً من قبل التنظيم المدني والتي لم تعد ملائمة للواقع الحالي.
- عدم وضوح الآلية الجديدة التي ستعتمدها الحكومة لتسديد مستحقات البلديات بعد إلغاء الرسم البلدي واستحداث الضريبة على القيمة المضافة.
- إصدار قوانين ومراسيم تنظيمية متعددة إلى جانب قانون البلديات (تخفيض الرسوم البلدية، إعفاء الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة من الرسوم البلدية...) مما يؤدي إلى تشابك في النصوص والصلاحيات.

الاقتراحات والتوصيات الصادرة عن الندوة

1. تهشئة التمتع انكرد كل شئ ب عوطك كخجة ة

- تخفيف الوصاية التي تمارسها السلطة التنفيذية على مستوياتها الثلاثة وحصرها بالحد الأدنى الذي لا يؤدي إلى تقييد العمل البلدي أو عرقلته أو تأخيره.
- توسيع صلاحيات ممثلي السلطة المركزية في المناطق الإدارية على حساب الإدارات المركزية.
- تخفيف الرقابة والإجراءات الإدارية على البلديات.
- الإسراع في إقرار المشروع الجديد للبلديات في مجلس النواب.
- تحرير السلطة التنفيذية في البلديات من القيود الإدارية الروتينية المتبعة حالياً.
- إلغاء الرقابة المسبقة انسجاماً مع مضمون اللامركزية الإدارية.
- إلغاء القائمقاميات والاكنتفاء بالمحافظة ومجلس المحافظة والبلديات.
- مطالبة الحكومة بالإسراع في إعداد مشروع قانون اللامركزية الإدارية.
- مطالبة الحكومة بالتوقف عن تجاوز القوانين المرعية الإجراء في مجال البلديات تحت أي مبرر أو ذريعة، و إذا كان هنالك من مبرر فلتعدل القوانين والمراسيم تبعاً لذلك.
- لخط آليات في القانون الجديد للبلديات تضمن حسن التطبيق وتلحظ سبل المساءلة والمراقبة على مستوى تطبيق القانون.
- إبقاء وصاية الإدارة المركزية وممثليها على المسائل الأساسية دون سواها.
- توسيع صلاحيات البلديات.

2. تهشئة ة ذلى ك و تمعور فنج كل كخجة كل لى ب

- توفير الإمكانات والموارد المالية الكافية للبلديات.
- تعديل قانون الرسوم البلدية بما يؤدي إلى تنمية الموارد البلدية كي تتمكن من القيام بدورها الإنمائي وتعزيز موارد البلديات.
- اعتماد معايير جديدة في توزيع عائدات البلديات.
- إيجاد آليات يتم بموجبها دفع عائدات الصندوق البلدي المستقل في مهل زمنية مقبولة.

- إعادة حصيللة الغرامات التي تفرضها المحاكم بسبب مخالفات السير والبناء والصحة العامة والنظافة إلى البلديات.
- مطالبة وزارة المالية بعدم استعمال الأموال البلدية خارج نطاقها وتوزيعها على البلديات في أوقاتها.
- إلزام دوائر ومصالح ومؤسسات الدولة بتحويل المستحقات إلى البلديات كل ثلاثة أشهر.
- عدم التأخير في دفع حصص البلديات المتوجبة من العائدات وعدم صرف أي جزء منها من أموال الصندوق البلدي المستقل لغير العمل البلدي.
- تمكين البلديات من استيفاء الرسوم المترتبة لها بصورة مباشرة دون المرور في الصندوق البلدي المستقل.
- وضع آليات واضحة لاستيفاء بدلات الرسوم البلدية التي ألغيت لحساب الضريبة على القيمة المضافة.
- مناشدة السلطة التنفيذية عدم تجاوز القوانين والمراسيم في توزيع عائدات الصندوق البلدي المستقل، والامتناع عن استخدامها دون موافقة البلديات.
- تكوين ومكننة قاعدة معلومات للقاعدة الضريبية البلدية.
- إدخال حصة البلديات في الموازنة العامة.
- تمثيل البلديات في أية جهة معنية بأموال البلديات.
- اعتماد نظام مالي موحد للبلديات الكبيرة والصغيرة.
- تسهيل جباية الضرائب البلدية باشتراك الفروع المحلية للمصارف.
- مساعدة البلديات في تقييم عقاراتها وتحويلها إلى مشاريع رابحة وتنموية.
- الإسراع في تحويل الأموال المستحقة للبلديات عن عامي 2000- و 2001.
- دفع العائدات المستحقة للبلديات دفعة واحدة.
- فرض الحصول على براءة ذمة بلدية لجميع المعاملات لدى الدوائر العقارية ومصالحة تسجيل السيارات والمياه والهاتف.
- فرض رسم سنوي على كل بيت ومحل تجاري لمعالجة النفايات المنزلية الصلبة.
- إنشاء مصانع بطريقة BOT لمعالجة النفايات الصلبة.

3. أهم شئمة ذلى كى و تعمير طلق خنفة طى اسنى بانك كخنة ة

- تأمين الأجهزة الإدارية والفنية اللازمة للبلديات.
- تحديث الملاكات البلدية وفتح باب التوظيف.
- إجراء دورات تدريبية لرؤساء وموظفي البلديات لتأهيلهم على ممارسة الصلاحيات البلدية.

- السماح بالتوظيف في البلديات وبخاصة تلك التي لا موظفين لديها.
- تأمين الضمان الصحي لموظفي وأجراء جميع البلديات.
- إدخال رؤساء وأعضاء البلديات في الضمان الصحي.
- تفرغ رئيس البلدية للعمل البلدي على أن يخصص له معاش شهري.
- انتخاب رئيس ونائب رئيس البلدية مباشرة من الشعب.

4. تهئية ذلى ك و تمطيل ك مع لاقب لظى لأخى ك طمع ذاب

- التنسيق المسبق بين الإدارات العامة والبلديات فيما يخص أشغال البنى التحتية التي تنفذها هذه الإدارات في النطاق البلدي لكل بلدية.
- تجديد مخططات التنظيم المدني وإلغاء المخططات قديمة العهد غير القابلة للتنفيذ.
- وضع برنامج بين الإدارات العامة والبلديات لمعالجة النفايات الصلبة وجمعها وفرزها ونقلها.
- إحالة ملفات الأشغال الفنية الهندسية دون سواها إلى مكاتب التنظيم المدني. أما القضايا الفنية الأخرى فيجري البت بها من قبل البلديات.
- إيجاد آلية فعالة لاشراك البلديات في وضع المخططات التوجيهية للتنظيم المدني وأشغال الوزارات المعنية.
- إزالة الابهامات والاختلافات القوانين المختلفة والمتشابكة مع بعضها البعض.

5. تهئية ذلى ك و تمسحظ ه مشوكى لإة حنى ك كى ب

- تشجيع البلديات على الانضمام إلى الاتحادات البلدية.
- إيجاد صيغ تعاون بين رؤساء البلديات, على الصعيد الوطني, لتشكيل قوة ضاغطة على السلطة التنفيذية, والعمل على إنشاء تجمع أو مجلس لرؤساء البلدية.
- تجميع البلديات الصغرى في بلديات كبرى.
- درس إمكانية تقسيم المدن الكبرى إلى بلديات عدة بإشراف هيئة بلدية موحدة.

ملحق رقم (1) لائحة المشاركين

الدكتور محمود بتلوني، مدير مشروع،
جامعة ألباني

السادة النواب أعضاء لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات
النيابية:

- النائب اللواء سامي الخطيب، رئيس اللجنة
- النائب فيصل الداود، مقرر اللجنة
- النائب محمد يحيى
- النائب وجيه البعريني
- النائب الدكتور قاسم هاشم
- النائب جورج نجم
- النائب جورج ديب نعمة
- النائب علي عسيران
- النائب علي عمل
- النائب جان أوغاسبيان

رؤساء الاتحادات البلدية:

- العميد سمير شعراني، اتحاد بلديات الفيحاء
- الاستاذ هلال قبرصلي، اتحاد بلديات صيدا-
الزهراني
- الاستاذ نهاد نوفل، اتحاد بلديات كسروان-الفتوح
- الحاج أدهم جابر، اتحاد بلديات الشقيف
- الاستاذ سمير الفطيري، اتحاد بلديات السويجاني
- الاستاذ غسان شيا، اتحاد بلديات الجرد الأعلى-
بحمدون
- الاستاذ جورج واكيم، اتحاد بلديات ساحل زغرنا
- الاستاذ أحمد محمد أحمد، اتحاد بلديات السهل-
البقاع الغربي

من اللجان النيابية المعنية:

- النائب نزيه منصور، مقرر لجنة الإدارة والعدل النيابية
- النائب أنطوان خوري، مقرر لجنة البيئة النيابية

رؤساء بلديات مراكز المحافظات:

- الاستاذ عبد المنعم العريس، بلدية بيروت
- رئيس اتحاد بلديات صيدا-الزهراني، بلدية صيدا
- الاستاذ أسد غندور، بلدية النبطية الفوقا
- الاستاذ أسعد زغيب، بلدية زحلة
- رئيس اتحاد بلديات الفيحاء، بلدية طرابلس
- الاستاذ أنطوان حلو، بلدية بعبد

السادة:

- معالي الاستاذ ياسين جابر
- النائب الحاج علي حسن خليل
- النائب علاء الدين ترو
- النائب صلاح حنين
- النائب الدكتور عبد الله فرحت

رؤساء بلديات مراكز الأفضية:

- الاستاذ فارس نصيف، بلدية الكورة
- الاستاذ أنطوان جبلة، بلدية الجديدة
- الاستاذ أسعد الخوري، بلدية مرجعيون
- الاستاذ أمين شمس، بلدية حاصبيا
- الاستاذ فياض شرارة، بلدية بنت جبيل
- الاستاذ غالب ياغي، بلدية بعلبك
- الاستاذ جورج الخوري، بلدية صغيبين

الأمانة العامة لمجلس النواب:

- الدكتور رياض غنام، مدير عام الجلسات واللجان
- الاستاذ حافظ الصايغ، مستشار
- الاستاذ نواف حمية، أمين سر، المديرية العامة للجلسات
واللجان
- الآنسة ديانا وزنة، أمينة سر، المديرية العامة للجلسات
واللجان

مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب:

- الاستاذ ايلي خوري، مدير المشروع
- السيدة زينة شقير، باحث اقتصادي-اجتماعي

المحاضرون:

- الدكتور سليم نصر، رئيس المركز اللبناني
للدراسات
- القاضي الدكتور خالد قباني، رئيس غرفة في
مجلس شوري الدولة
- المحامي زياد بلرود، محاضر في جامعة القديس
يوسف، مستشار، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الإدارات العامة:

- معالي الدكتور ميشال موسى، وزير البيئة
- العقيد ناجي دمج، المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي
- الاستاذ عدنان دمياطي، محافظ جبل لبنان

وكالة التنمية الأميركية:

ملحق رقم (2)

جدول الأعمال

<p>يجز بطلب من اللجنة:</p> <ul style="list-style-type: none">النائب اللواء سامي الخطيب، رئيس لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية	10.00-10.30
<p>يجز بطلب من السيد: هادي الخطيب، رئيس المركز اللبناني للدراسات</p>	10.30-11.30
<p><u>استراحة</u></p>	11.30-12.00
<p>يجز بطلب من السيد: هادي الخطيب، رئيس المركز اللبناني للدراسات</p> <p>1- اللاحصرية الإدارية واللامركزية الإدارية: دور الدولة</p> <ul style="list-style-type: none">القاضي الدكتور خالد قباني، رئيس غرفة، مجلس شوري الدولة <p>2- مشاريع واقتراحات قوانين اللامركزية الإدارية: قراءة نقدية</p> <ul style="list-style-type: none">المحامي زياد بارود، مستشار، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	12.00-13.00
<p>يجز بطلب من السيد:</p> <p>لمنفسدة هادي شويبة</p>	13.00-13.30

ملحق رقم (3)

كلمة الافتتاح

كلمة النائب اللواء سامي الخطيب

رئيس لجنة الدفاع والداخلية والبلديات النيابية

في

افتتاح ندوة واقع العمل البلدي في إطار اللامركزية الإدارية

مجلس النواب 8 تموز 2002

السادة الزملاء والمحافظون والمدراء العامون ورؤساء الاتحادات البلدية ورؤساء البلديات

حضرات الضيوف المحاضرون

أيها السيدات والسادة

أهلاً بكم في رحاب مجلسكم النيابي مركز الحوار واللقاء وباسم دولة رئيس مجلس النواب وباسم كل الزملاء الموجودين هنا وباسمي شخصياً أرحّب بكم للمشاركة في هذه الندوة التي أرجو أن تكون مناسبة حوارية واقعية لالقاء الضوء على مسألة لطالما شغلت الرأي العام اللبناني منذ فجر الاستقلال ألا وهي قضية اللامركزية الإدارية وأضيف إليها اليوم قانون البلديات، والذي حدا بنا اليوم للدعوة إلى هذه الندوة هو:

أولاً: إقرار مشروع قانون البلديات في مجلس الوزراء وإحالته إلى المجلس النيابي الذي باشر مناقشته منذ فترة.

وثانياً: هو مستوى التداول الشعبي والرسمي والأكاديمي لواقع العمل البلدي في لبنان.

وثالثاً: لان وثيقة الوفاق الوطني تضمنت نصاً واضحاً يتعلق باللامركزية الإدارية كجزء أساسي من عملية الإصلاح الإداري في البلاد الذي أعتمد دعامة أساسية للوفاق الوطني.

ولان الشعب اللبناني - أيها السيدات والسادة - معروف تقليدياً وتاريخياً بتوقه وتشبته بالديموقراطية الحقّة وعلى مختلف مستوياتها، فهو يرى في العمل البلدي المنظم والمقوّن والحضاريّ تحقيقاً فعلياً للواقع الديموقراطي في البلاد، وتأكيداً لتعلّق اللبنانيين بها أي بالديموقراطية كهويّة سياسية واضحة المعالم وبالإضافة إلى ذلك يرى الناس في واقع العمل البلدي، وخاصةً عندما يقترن باللامركزية الإدارية عملاً إنمائيّاً شاملاً يخدم قضية الانتماء الوطني الحقيقي وبيبلور بالتالي جوهر المواطنة الأصيل الذي يسمو بنا إلى رحاب الوطن بكل ما تعني هذه الكلمة من التزام وهويّة وعقيدة.

ولأنّ الناس ترى في المدينة أو القرية مهما كانت صغيرة" أو نائية، ترى نتائج العمل البلدي الناجح والفعال والمدروس، تراه وتحسّه على الأرض، في الشوارع والساحات والطرق والحدائق والمدارس والمستوصفات، تحسّه حتى داخل البيوت والمؤسسات والمتاجر وغيرها، أي أنّ المواطن يتحسس باستمرار العمل البلدي لآثمه العمل الأكثر التصاقاً بحياته اليومية كلها، فالبلدية هي حكومة صغيرة، نطاقها هو النطاق البلدي وأعضاؤها منتخبون من الناس، ويستطيعون (أي الناس) مساءلتها عن كل الأمور التفصيلية المتعلقة بحياتها اليومية، ولا يمكنها (أي البلدية) التهرب من هذه المسائلة تحت أي شعار كان، وبذلك تشكّل البلدية الإطار المناسب لتفعيل مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، وهكذا يبدأ المواطن عملياً بممارسة الديمقراطية الحقيقية والتي تتجدّد من خلالها الأطر وكثير من المفاهيم السياسية على المستويات المحلية والوطنية.

وهكذا أيضاً" تتضح أهمية البلدية كخليّة أولى لأي نظام ديموقراطي وتبرز أهميتها بالنسبة للدور الملقي على عاتقها في شتى المجالات البنيوية والبيئية والاجتماعية والعمرانية الخ.. فعلياً، كلنا، تجاه ذلك، تأمين حماية هذا الدور وتعزيزه من خلال التشريعات التي نقوم بها نحن والحكومة، وهنا لا بدّ لي من التتويه بجهد وزير الداخلية في بلورة قانون البلديات بشكله الحالي و الذي أبطأنا بحثه ومناقشته بناء" لطلب وزير الداخلية ريثما تكون وزارته قد أنجزت أيضاً" قانون اللامركزية الإدارية حتى تجري مناقشة القانونين معا" لما لهما من ارتباط مباشر على الصعيد العملي.

أيها السادة

لما كانت هذه الندوة لمناقشة وتوضيح بعض الجوانب الهامة والزوايا المظلمة في قوانين البلديات المتعاقبة، أو في سياق الممارسة اليومية للعمل البلدي، ولما كان اللقاء تحت قبة البرلمان، أي في مكان الحوار الأساسي وجدنا من الضروري إشراك كلّ المعنيين بهذين القانونين لاغناء المناقشة وتثميرها.

طبعاً، لن أستيق السادة المحاضرين أو أصحاب المداخلات من الخبراء أو أسئلة السادة الحضور عن الخطوط الرئيسية لهذه الندوة، ولا عن الأفكار أو المحاور البارزة في هذا الموضوع، كما لن ندخل جميعنا بمناقشة قانون البلديات وقانون اللامركزية الإدارية في هذه الحلقة بنداً" بنداً" أو فقرة فقرة فالقانونان ليسا مطروحين للمناقشة بموادهما الحالية إنّما المهمّ إلقاء الضوء على النقاط والمحاور والحالات التي كانت موضع مناقشة أو شكوى من الناس عموماً" أو من أصحاب المسؤوليات البلدية من ناحية أخرى، وضمن هذا الإطار أرى أنا شخصياً" أنّه من الضروري جداً" المحافظة على التوازن بين صلاحيات السلطة المركزية والسلطات المحلية بما يضمن وحدة قرار الدولة ووحدة مؤسساتها لأننا في لبنان بحاجة لمزيد من اللاحصرية أي نقل بعض الصلاحيات من السلطة المركزية إلى السلطات المحلية تسهيلاً" لآعمال وحاجات المواطنين.

وكذلك نحن بحاجة لمزيد من اللامركزية المناطقية أي نقل بعض وظائف السلطة المركزية إلى هيئات منتخبة من الشعب و لكن هذا الطرح متوقف نجاحه على:

- 1- كيفية التوفيق بين توزيع القرار خارج السلطة المركزية دون تفكيك هذه السلطة.
- 2- ضرورة توقف الإدارات المركزية عن اقتطاع حقوق لها على حساب البلديات وبالتالي ضرورة حماية استقلال الهيئات المحلية وعدم اعتبارها سلطات تابعة للتسلسل الإداري في السلطة التنفيذية.
- 3- ضرورة إعطاء البلديات الإمكانيات الماليّة اللازمة لاطلاعها بالمسؤوليات الملقاة على عاتقها لأنّ أيّ صلاحيات بلا إمكانيات كالحبر على ورق.
- 4- ضرورة تنظيم دورات توعية وتأهيل للبلديات لتعرف عن كَثب حقوقها وواجباتها وتدريب كوادرها على العمل البلدي السليم.

أيها السيدات والسادة

هذه الندوة هي باكورة لقاءات تطلقها لجنة الدفاع والداخلية والبلديات في المجلس النيابي لتعزيز ثقافة الشراكة والحوار مع جميع الأطراف المعنية بالشأن البلدي، وسنستمع اليوم، كما في كل مرة، لكل الآراء والاقتراحات التي ستخلص إليها هذه الندوة، وسنعمد كلّ مناسب منها في مشاريع القوانين المحالة إلينا.

فشكرا" لكم على تلبية دعوتنا، وزراء" ونوابا"، وباحثين وممثلي الإدارات العامة ورؤساء الاتحادات البلدية والبلديات وممثلي الهيئات الأهلية والمنظمات الدولية.

وأود أخيرا" أن أوجه شكرا" خاصا" لكل من ساهم وساعد هذه اللجنة النيابية في إعداد هذه الندوة وبخاصة مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب الذي سيتابع مع اللجنة استخلاص توصيات الندوة وإعداد التقرير النهائي عن أعمالها.

شكرا" لكم وأهلا" وسهلا" بكم
عشتم وعاش لبنان

ملحق رقم(4)

تقرير أمانة سر لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات النيابية

خلاصة ندوة واقع العمل البلدي في إطار اللامركزية الإدارية

المنعقدة يوم الاثنين 8 تموز 2002

عند الساعة العاشرة من صباح يوم الاثنين الواقع في 8 تموز 2002 عقدت لجنة الدفاع الوطني والداخلية والبلديات ندوة حول واقع العمل البلدي في لبنان في إطار اللامركزية الإدارية، بالتعاون مع مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب، برئاسة رئيس اللجنة النائب اللواء سامي الخطيب و حضور وزير البيئة الأستاذ ميشال موسى والنواب من أعضاء لجنة الدفاع و من غيرها من اللجان، السادة: فيصل الداوود- نزيه منصور- أنطوان خوري- علي عمار- محمد يحيى- جورج ديب نعمه- جان أوغاسبيان- وجيه البعيرني- قاسم هاشم- علي عسييران- جورج نجم- علي حسن خليل- علاء الدين ترو- ياسين جابر- صلاح حنين و عبد الله فرحات. شارك في الندوة عدد من المحافظين ومدراء عامين ورؤساء الاتحادات البلدية ورؤساء بلديات المحافظات والاقضية، وممثلين عن المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني.

افتتح الندوة رئيس اللجنة النائب اللواء سامي الخطيب الذي شدّد في كلمته على أهمية دور البلديات في تعزيز الممارسة الديمقراطية والمشاركة المحلية وتأمين الخدمات العامة التي يحتاجها المواطنون، وتحقيق اللامركزية الإدارية التي نصت عليها وثيقة الوفاق الوطني ثم تولى الدكتور سليم نصر، رئيس المركز اللبناني للدراسات، عرض المحور الأول للندوة بعنوان العمل البلدي: الممارسات والمعوقات حين أشار إلى بعض المؤشرات العامة والاقتراحات والإحصاءات والنتائج التي أظهرها المسح الميداني لآراء وتقييمات المسؤولين البلديين حول التحديات والعوائق التي تواجه العمل البلدي في ظل الأوضاع القانونية والاقتصادية والاجتماعية الحالية متأملاً أن تشكل هذه الآراء والتقييمات والنتائج التفصيلية للدراسة التي قدّمها إحدى الخلفيات التي يمكن أن يستفيد منها المشرّع بهدف معالجة عوائق تطوير العمل البلدي وإطلاق إمكانيات وطاقات البلديات اللبنانية لكي تساهم فعلاً في الإنماء المتوازن ومشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم وتقديم ورفاه مختلف فئات ومناطق لبنان.

بعدها تولى القاضي الدكتور خالد قباني عرض المحور الثاني للندوة تحت عنوان: اللاحصرية الإدارية واللامركزية الإدارية- دور الدولة- وكانت محاضرة قيّمة كسابقتها محاضرة الدكتور سليم نصر وتالياتها

محاضرة المحامي زياد بارود، التي اعتبرت هذه الدراسات كمادة أساسية في مقارنة المشاكل والعوائق الجوهرية أو الثانوية في العمل البلدي، والتي صحّ فيها أن تكون "الوصفة" كما وصفها النائب الحاج علي عمار لكل المشاكل المتعلقة بالعمل البلدي والتي يمكن التسلل بها (أي بهذه الوصفة) عبر الكهوف الطائفية والمذهبية والمناطقية والسياسية والشخصانية الضيقة. ثم قدّم المحامي زياد بارود المحور الثالث بعنوان: مشاريع قوانين واقتراحات اللامركزية الإدارية: قراءة نقدية.

بعد ذلك بدأ المشاركون بمناقشة محاور الندوة مركزين على المعوقات والمشاكل الأساسية الإدارية والمالية والبشرية التي تحدّ من فعالية العمل البلدي وتطوره، ومن أبرز هذه المعوقات والمشاكل التي أسهب في الحديث عنها رؤساء الاتحادات البلدية وبلديات المحافظات والاقضية، على سبيل المثال لا الحصر:

▪ تدخل السلطة المركزية بالقرارات التي تعطل القانون، وتجاوز السلطات المركزية يفسح في المجال أمام تجاوزات السلطات البلدية.

▪ إصدار قوانين (قوانين الموازنة مثلاً...) ومراسيم تنظيمية متعددة إلى جانب قانون البلديات (تخفيض الرسوم البلدية، إعفاء الإدارات الرسمية والمؤسسات العامة من الرسوم البلدية..)

▪ مشكلة الجباية فلا بدّ من العودة إلى براءة ذمة البلدية لدى الدوائر العقارية ومصلحة تسجيل السيارات ومصالح الهاتف والمياه والكهرباء.

▪ عدم دفع حصيلة الغرامات التي تفرضها المحاكم بسبب مخالفات السير والبناء والصحة العامة والنظافة إلى البلديات.

▪ عدم دفع العائدات إلى البلديات دفعة واحدة بل بالتقسيم والتتقيط.

▪ اقتطاع من أموال الصندوق البلدي المستقل الذي يعتبر أمانة لدى وزارة المال، اقتطاع من أمواله لصالح رسوم تسجيل الطلاب وصندوق الإسكان وصندوق الدفاع المدني ومجلس الإنماء والاعمار.

▪ الضمان الصحي لموظفي وعمال البلديات.

▪ عدم وضوح الآلية الجديدة التي ستعتمدها الحكومة في تحديد عائدات البلديات بعد إحداث الضريبة على القيمة المضافة وإلغاء الرسم البلدي.

▪ قرار منع التوظيف في البلديات مما يحرم البلدية الأجهزة الإدارية والتنفيذية والفنية الكافية.

▪ عدم إيجاد الكادر البشري المؤهل والمدرب.

▪ الروتين الإداري حيث تحوّل رؤساء البلديات إلى معقبي معاملات.

▪ اصطدام البلديات بالتنظيم المدني مما يجعلها عاجزة عن تنفيذ أي طريق أو بناء بسبب المخططات التوجيهية.

▪ ومشكلة النفائات المنزلية الصلبة التي تتطلب معالجتها أموالاً طائلة.

في ختام الندوة أعلن اللواء سامي الخطيب عن آلية متابعة العمل التي ستعتمدها اللجنة النيابية، بما في ذلك إعداد تقرير نهائي عن الندوة وإحالة التوصيات الصادرة عنها إلى الحكومة وسائر اللجان النيابية المعنية بتطوير العمل البلدي.

أمين سر اللجنة
نواف حمية

بيروت في 2002/7/8

ملحق رقم(4)

أوراق عمل الندوة

(1) تجربة العمل البلدي في لبنان: نتائج أولية لدراسة ميدانية
دكتور سليم نصر، رئيس المركز اللبناني للدراسات

(2) اللامركزية الإدارية واللامركزية الإدارية: دور الدولة
دكتور خالد قباني، رئيس غرفة في مجلس شورى الدولة

(3) مشاريع واقتراحات قوانين اللامركزية الإدارية: قراءة نقدية
أستاذ زياد بارود، محاضر في جامعة القديس يوسف
ومستشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي