

نظام تقييم النزاهة في الإدارات المحليّة: مدينة بيروت

"الشفافية الدولية"، هي منظمة مجتمع مدني عالميّة رائدة في موضوع مكافحة الفساد. فعبّر ما يزيد على 90 فرعًا لها في مختلف أنحاء العالم وأمانة عامة مقرّها برلين عاصمة ألمانيا، تعمل منظمة "الشفافية الدولية" على رفع مستوى الوعي بشأن آثار الفساد المدوّرة وتنشط من خلال شركائها في الحكومات وقطاع الأعمال والمجتمع المدني في تطوير إجراءات فعّالة وتطبيقها بهدف التصدي لهذه الآفة.

تمّ إعداد هذا التقرير من قبل "الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية – لا فساد" بالتعاون مع منظمة "الشفافية الدولية"



المحتويات

المقدمة

الملخص التنفيذي

الفصل الأول: تحليل الوضع القائم

www.transparency.org

ISBN: XXX

© 2014 الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية – لا فساد. جميع الحقوق محفوظة

صورة الغلاف

لقد تمّ القيام بكل الجهود اللازمة للتحقق من دقّة المعلومات الواردة في هذا التقرير. كل المعلومات الواردة فيه يُعتقد أنها صحيحة بتاريخ 24 تشرين الثاني 2014. في جميع الأحوال، إنّ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية – لا فساد ومنظمة "الشفافية الدولية" لا يمكنهما تحمّل أيّة مسؤوليّة ناجمة عن آثار استخدامه لغايات أخرى أو في مجالات مختلفة عن تلك التي وردت فيه.

الفصل الثاني: تقييم النزاهة في الإدارات المحليّة

أولاً: الجهات الفاعلة في بلدية بيروت

1. السلطة التقريريّة: المجلس البلدي
 2. السلطة التنفيذية: رئيس المجلس البلدي
 3. أجهزة إدارة البلدية (البيروقراطية المحليّة)
 4. الأحزاب المحليّة
 5. الشرطة البلديّة
- ثانياً: وظائف الإشراف والمساءلة
6. . التعامل مع الشكاوى
 7. التدقيق
 8. الرقابة على الإدارة المحليّة
 9. التحقيق وكشف الفساد
 10. رفع مقدار التوعية على مكافحة الفساد والمناصرة
 11. المساءلة المجتمعيّة

الخلاصات والتوصيات

المراجع

فهرس هجائي

فهرس عام

المقدمة

منذ أوائل الثمانينات نشأ توجه متزايد يطالب بنقل السلطات من الإدارة المركزية إلى الإدارة المحلية بهدف تعزيز اللامركزية الإدارية لتسهيل أعمال المواطنين وتمكينهم من إنجاز معاملاتهم محلياً دون الإضرار إلى اللجوء إلى الإدارات المركزية في العاصمة لإنجازها. ونتيجة ذلك أصبح للإدارات المحلية قدرة أكبر على اتخاذ القرارات وتنفيذها مع أجهزة الإشراف المركزية.

إن معرفة ما إذا كانت اللامركزية الإدارية أدت إلى فساد أكبر مقارنة مع تدابير الإدارة المركزية ما زال موضع نقاش. ولكن بغض النظر عن ذلك، فإنّ الواقع هو أنّ الفساد يمثّل مشكلة على مختلف مستويات الحكم. فعلى السواء، المسؤولون العامون المنتخبون والمعيّنون عليهم التعامل مع مسألة فصل الواجبات العامة عن المصالح الخاصة.

على المستوى المحلي تتفاقم هذه المسألة كون لدى عدد كبير من المسؤولين مصالح عائلية وصادقات وروابط اقتصادية بإمكانها التأثير على المنحى الذي ستأخذه قراراتهم .

بالإضافة إلى ذلك، إنّ تدني الرواتب على مستوى الإدارة المحلية مقارنة مع تلك على المستوى الوطني ومؤسسات القطاع الخاص لا تكون دائماً مشجعة كفاية كي يقوم الموظف في الإدارة المحلية بواجباته بنزاهة وصدق ودون الوقوع في مطبات الفساد المشتري في القطاع العام بصورة عامة والإدارة المحلية بصورة خاصة.

إنّ نظاماً فعالاً لتقييم النزاهة في الإدارات المحلية يمكنه لعب دور مهم في تقليص احتمالات الفساد على المستوى المحلي. ومن شأن نظام نموذجي من هذا النوع أن يجمع بين مجموعة من اللاعبين الأساسيين العاملين في معظم الإدارات المحلية، ولاسيما المجلس المحلي (السلطة التشريعية أو التقريرية)، رئيس البلدية أو حاكم محلي (السلطة التنفيذية)، أجهزة الإدارة المحلية (البيروقراطية)، الأحزاب المحلية، المحاكم المحلية (القضاء)، والشرطة المحلية. كما أنّ هكذا نظام يتضمّن مجموعة من وظائف الإشراف والمساءلة التي يجب تأديتها بهدف التأكيد من أنّ نظام تقييم النزاهة المحلي فعال. هذه الوظائف تتضمّن معالجة الشكاوى؛ تدقيق أعمال السلطة المحلية؛ التحقيق وكشف الفساد؛ نشر التوعية وثقافة مكافحة الفساد العامة؛ والمساءلة المجتمعية .

طوّرت منظمة "الشفافية الدولية" أداة تقييم لنظام النزاهة المحلي (Local Integrity System) بهدف: (i) تقييم توافر إجراءات وآليات لتعزيز الشفافية والمساءلة والنزاهة وفعاليتها بهدف محاربة الفساد على المستوى المحلي، (ii) وضع توصيات بشأن وسائل إصلاحها و (iii) وضع خطة متابعة لتفعيل النزاهة المحلية بالتعاون مع الجهات المختصة المحلية الأساسية. (key local stakeholders) وعندما يعاد تطبيق أداة تقييم نظام النزاهة المحلية، بإمكانها رصد التقدّم المحرز في النزاهة المحلية وتقييمها عبر الزمن. وبذلك، فإنّ هذه الأداة مصمّمة لتأسيس مسار تقدّم مستمر على المستوى المحلي وذلك عبر التزام طويل الأمد مع الجهات المختصة الأساسية .

إنّ أداة تقييم النزاهة في الإدارات المحلية متواز بشكل وثيق مع "مبادئ مكافحة الفساد في الإدارات المحلية" العائدة لمنظمة "الشفافية الدولية" والتي تؤمّن توجيهات واضحة بشأن العناصر الأساسية التي يجب أن تتوافر للحد من الفساد على المستوى المحلي وللحؤول دون وقوعه. كما أنّها تعتمد كثيراً على مقارنة نظام تقييم النزاهة الوطني (National Integrity Systems) الخاص بمنظمة "الشفافية الدولية"، بدمج ما لُجّع من إثباتات صالحة يُركن عليها بشأن أداء الإدارة المحلية، والجهات الفاعلة فيها ومؤسسات مكافحة الفساد، وذلك مع مقارنة استشارية، وإشراك للجهات المختصة الأساسية في الأبحاث، والتأييد وعناصر التخطيط في المشروع .

تقيّم هذه الأداة الحكم الصالح الداخلي وقدرة كل لاعب أساسي في هذه الإدارة ودوره في تعزيز النزاهة ضمن النظام ككل. كما تقيّم القدرة على الأداء وفعاليّة كل وظائف الإشراف والمساءلة.

وقد صمّمت هذه الأداة لإجراء تقييم عميق لعدد صغير من الإدارات المحليّة في دولة ما (بين 1 و5 استنادًا إلى الوضع والتمويل). هي ليست مصمّمة لمقارنة حالة النزاهة بين كل (أو حتى القسم الأكبر) من الإدارات المحليّة في دولة ما .

نظرًا للتنوع في إعدادات الحكم الصالح المحلي عالميًا، تركز أداة تقييم النزاهة في الإدارات المحليّة بشكل قوي على المرونة والتأقلم مع بنى الحكم الصالح المختلفة في هذه الإدارات وأطرها. فمثلًا، في عدد كبير من الإدارات المحليّة هناك فصل محدود للسلطات بين أقسامها ومستويات حكم ذاتي مختلفة من أعلى الهرم الحكومي. وينتج ذلك، فإنّ الأدوار والمسؤوليات العائدة للاعبين الأساسيين، وكذلك مسؤوليّة أداء وظيفتي الرقابة والمساءلة، تختلف بشكل كبير من مكان إلى آخر. ولذلك فإنّ أداة تقييم النزاهة يمكن تكييفها لتناسب مع مختلف هذه التباينات.

المنهجية

تعتمد هذه الدراسة مقارنة وصفية وتحليلية للأهداف القابلة للتطبيق عبر وصف بيئة العمل في الإدارة المحليّة من مختلف جوانبها (القانونية، المؤسساتية، التنفيذية والسياسات المعتمدة). بعدها تطبّق مؤشرات الدراسة على الإدارة المحليّة لتحقيق أغراض الدراسة.

إنّ أداة نظام تقييم النزاهة المحلي مبنية على مراجعة لنظام النزاهة الوطني (National Integrity Systems) من قبل منظمة "الشفافية الدولية". هذه الأداة تقيّم الحكم الصالح الداخلي في الإدارة المحليّة، وقدرة اللاعبين الأساسيين في الإدارة المحليّة ودورهم في تعزيز النزاهة في النظام بشكل عام. كما تقيّم مدى الالتزام بشفافية القرارات والمعلومات، مشاركة الجمهور وتقيس فعالية الرصد والمساءلة.

الأهداف

تهدف الدراسة إلى تعزيز النزاهة في الإدارات المحليّة عبر:

- تقييم شفافية الإجراءات والآليات في الخدمات المقدّمة؛ وفعاليّة نظام الإدارة في السلطة المحليّة، ونزاهة موظفيها ومساءلتهم.
- تعزيز دور مختلف القطاعات في المجتمع في إطار المساءلة المجتمعية
- صوغ توصيات، بالتعاون مع المجموعة المستهدفة من أجل تعزيز نظام النزاهة المحلي في دولة ما.

ويهدف تحقيق هذه الأهداف، تبحث الدراسة في مقارنتين متداخلتين:

- المساءلة (الداخلية والخارجية): وهذا يتضمن كيفية التعامل مع الشكاوى، رصد عمل المجلس المحلي والتحقيق في قضايا الفساد، بالإضافة إلى المساءلة المجتمعية.
- تقييم مستوى الوعي العام للقيم التي تحدّد الفساد وتواجهه ووقعها على المسؤولين، والموظفين والشركاء الخارجيين للمجلس المحلي.

تطبق الدراسة مؤشرات عامة بهدف تقييم دور اللاعبين الأساسيين في الإدارة المحلية؛ هذه المؤشرات تنطبق على الأنظمة القائمة في الإدارات المحلية في مختلف أنحاء العالم. ولكل مؤشر يتم قياس ثلاثة أبعاد:

- القدرة على أداء العمل.
- الدور في تعزيز النزاهة في عمل الإدارة المحلية.
- الحكم الصالح الداخلي بما في ذلك ممارسة النزاهة والشفافية والمساءلة.

جدول رقم (1)

إطار البحث الذي يتم تقييم نظام النزاهة المحلي من خلاله:

الحكم الصالح الداخلي			الدور في تعزيز نظام تقييم النزاهة المحلي	القدرة	المؤشر
المساءلة	الشفافية	النزاهة			
					السلطة التشريعية أو التقريرية: المجلس/الجمعية
					السلطة التنفيذية/المدراء
					الجهاز الإداري المحلي
					الأحزاب المحلية
					الحكام المحليين (ليست قائمة في نظامنا القانوني)
					الشرطة المحلية

تقوم الدراسة على مهام مختلفة من الإشراف والمساءلة، وضمنها آليات للتعامل مع الشكاوى، التدقيق ورصد الإدارات المحلية؛ التحقيق والكشف عن قضايا الفساد؛ المساءلة المجتمعية؛ الوعي العام ونشر ثقافة تحدد الفساد وتواجهه مع وقعه على المسؤولين، الموظفين والشركاء الخارجيين. في كل من وظائف الرقابة الخارجية والمساءلة، يتم درس بعدين لهما: القدرة والفعالية.

الجدول التالي يوضح إطار البحث الذي على أساسه سيتم تقييم وظائف الإشراف الخارجي والمساءلة:

الوظيفة	القدرة	الفعالية
التعامل مع الشكاوى		
التدقيق والرصد		
الإشراف المركزي على المجالس المحلية		
التحقيق في قضايا الفساد		
نشر الوعي والدعوة لمحاربة الفساد		

إنّ فعاليّة كل من المؤشّرات والوظائف تقاس بواسطة أسئلة محدّدة واستخدام نظام ألوان لكل مستوى. الدراسة تستخدم ثلاثة ألوان للتعبير عن مستوى تقييم المؤشّر والمفتاح لشرح الألوان والأرقام هي التالية: الأخضر للأفضل وهو مقسّم إلى الأرقام (الدرجات): 1 ممتاز؛ 2 جيد جداً؛ 3 جيد اللون الأصفر، مقبول وهو مقسّم بدوره إلى الأرقام: 4؛ 5؛ 6. واللون الأحمر ويعني سيء والمقسم بدوره إلى الأرقام: 7؛ 8؛ 9 الأسوأ.

قوي	
مقبول	
سيء	

كما هو موضح في المثل التالي:

3-1 رصد أداء السلطة التنفيذية

البعد	الدور
رقم المؤشّر	1-3
المؤشّر	رصد أداء السلطة التنفيذية
السؤال/الأسئلة	إلى أيّ مدى يشرف المجلس المحلي على أعمال السلطة التنفيذية في الإدارة المحليّة وعلى اتخاذها للقرارات، ويقرّر الموازنة والمشاركة في الأنشطة؟
التقييم	3؛2؛1 6؛5؛4 9؛8؛7
مصدر المعلومات	المصادر والمراجع
تعليقات	شرح وتفسير
توصيات	المقترحات التي تتناول الفرقاء المستهدفين للمناصرة

وفي هذا الاطار، أدخل فريق العمل على التقرير تعديلاً على المؤشّرات بحيث أضيف إلى المؤشّرات العائدة للسلطة التنفيذية مؤشّر على علاقة بخصوصيّة لبنانيّة في بيروت بين رئيس السلطة التنفيذية ورئيس السلطة التقريرية في بلديّتها.

إختيار بلدية مدينة بيروت

تم اختيار بلدية مدينة بيروت عاصمة لبنان لكونها الأكبر في لبنان وفيها خصوصية معينة لجهة وجود رئيس لسلطتها التنفيذية وآخر لسلطتها التشريعية وتمتد هذه الخصوصية لتشمل "عُرف المناصفة" في انتخابات مجلسها وهو ما يعكس وجهًا من المشاكل التي يعاني منها لبنان، الطائفية، والتي يمكن أن تشكل أرضية لتسهيل الفساد أو لمكافحته في الوقت عينه.

فريق إعداد التقرير:

تعاون على إنجاز هذا التقرير كل من:

المديرة الرئيسية في الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية الأنسة نادين مرعي

الباحث منصور بو داغر

وفي هذا الاطار شارك الباحث في ورشة عمل تمهيدية لمراجعة تقرير نظام النزاهة على المستوى الوطني لعام 2013-2014.

وقد أشرف السيد مجي الحكيم أمين سر الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية على التقرير

المعوقات والتحديات

نظرًا للأوضاع السائدة في لبنان ولدقة العلاقات القائمة في بلدية بيروت على المستويين السياسي والطائفي، واجه فريق عمل تقرير النزاهة الخاص بالعاصمة اللبنانية بعض الصعوبات كان أبرزها اعتذار عدد كبير من المعنيين من مقابلته أو من تحديد موعد قريب للمقابلة ما أدى إلى تأخر في إنجاز التقرير.

الملخص التنفيذي

تعتبر مدينة بيروت في إطار نظام اللامركزية الإدارية المطبق في لبنان مركز الثقل على مختلف الصعد السياسية والديموقراطية والاقتصادية بتفرعاتها كافة. فعلى مساحة لا تتجاوز 16 كلم² يسكن أكثر من مليون ومئتي ألف شخص¹ وتتمركز معظم أجهزة الدولة الحكومية والقضائية والمالية، ويزر بذلك الثقل الذي على بلدية العاصمة أن تتحمّله وكمية الخدمات التي عليها تقديمها والأعباء الملقاة على عاتقها.

وفي نظرة عامة على بلدية بيروت نجد أنه على المستوى المالي يُعتبر وضعها في السنوات الأخيرة ممتازاً بسبب الطفرة العقارية وقدرتها على جباية الرسوم البلدية المستحقة لها وتسهيل المعاملات الإدارية وإجراءات الحصول على رخص البناء.

إلا أنّ ذلك لم ينعكس بشكل كبير على المستوى الإنمائي بالنسبة لمختلف أحياء العاصمة حتى الساعة. وفي هذا الإطار تعاني البلدية من خلافات عدّة تنعكس سلبيًا، وإن جزئيًا، على عملها. ويبدو أنّ سبب ذلك يعود إلى توزيع السلطتين فيها على شخصين، رئيس السلطة التنفيذية وهو المحافظ المعيّن من السلطة المركزية، ورئيس السلطة التشريعية، ويسمى رئيس المجلس البلدي، وهو منتخب مع أعضاء المجلس البلدي، وذلك على عكس الوضع في أي من بلديات لبنان الأخرى.

وتعاني البلدية على صعيد موظفيها وأجرائها من مشكلتين هما قِدَم هيكليتها وملاكها ووجود شغور كبير فيه، الأمر الذي يوجب مراجعته أولاً واستكمال التعيين فيه، باستثناء ما يتعلّق بالشرطة البلدية إذ خصّت الدولة العاصمة بسريّة شرطة تابعة لوزارة الداخلية ويبدو أنّ هذا الأمر نفى الحاجة إلى هكذا شرطة ما خفّف عن البلدية أعباء طائلة.

وفي ما خصّ وضع الشفافية والمساءلة في العمل البلدي كما ونشر التوعية بشأن مكافحة الفساد، فتعاني البلدية جزءاً مما يعانيه القطاع العام عمومًا على هذا الصعيد، وتبعًا لذلك ضعف المساءلة الحقيقية وإجراءات مكافحة الفساد. الأمر الذي يتطلّب تكثيف الجهد من أجل نشر التوعية بين المواطنين حول هذه المفاهيم، مع إقرار لقانوني حماية كاشفي الفساد وحق الوصول إلى المعلومات بالإضافة إلى استخدام آليات مناسبة للوضع في لبنان لمكافحة الفساد وتحقيق المساءلة.

إنّ تقرير "نظام تقييم النزاهة في الإدارات المحليّة: بلدية بيروت" يقوم على مؤشرات وُضعت من قبل "منظمة الشفافية الدوليّة" ومورّعة على عنوانين أساسيين هما: "الجهات الفاعلة في البلدية" و"وظائف الإشراف والمساءلة". ويتضمّن العنوان الأول مؤشرات خاصة ب: المجلس البلدي؛ السلطة التنفيذية؛ أجهزة الإدارة المحليّة؛ الأحزاب؛ والشرطة البلدية. في حين يتضمّن العنوان الثاني مؤشرات خاصة ب: التعامل مع الشكاوى؛ التدقيق؛ الرقابة على الإدارة المحليّة؛ التحقيق وكشف الفساد؛ رفع مقدار التوعية على مكافحة الفساد والمناصرة؛ والمساءلة المجتمعية.

في ما يلي ملحة عامة عن النتائج التي خلص إليها التقرير لهذه الجهة.

الجهات الفاعلة في بلدية بيروت

المجلس البلدي

¹ واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحليّة والتنمية المتوازنة، المركز اللبناني للدراسات، 1998، عمل جماعي، الفصل الأول، عصام سليمان، تجربة البلديات في بيروت، ص. 30

الموارد المالية:

الموارد تتوافر بشكل كبير في بلدية بيروت جزاء تحسّن الجباية وعائدات تراخيص البناء التي تمّ تسهيل إجراءات الحصول عليها عبر تسريع مراحلها في السنوات الأخيرة مع ارتفاع أسعار العقارات. إلا أنّ الكادر البشري في البلدية ما زال مبنياً على أساس الملاك القديم الذي يجب تحديثه ومكنته وملء الشغور الكبير فيه على الرغم من التوظيفات الكثيفة التي جرت في الآونة الأخيرة والتي تمتّ على أساس تعيين أجراء ومتعاقدين ومياومين ولكن من دون تعيينات في الملاك. وهناك حاجة إلى تدريب أعضاء المجلس البلدي المنتخبين حديثاً وقد نصّ قانون البلديات على "الموجه البلدي" وهو شبه مؤسسة هدفها مساعدة البلديات على التطوّر.

الانتخابات:

بعد العام 1998 جرت الانتخابات البلدية في موعدها إلا أنّ هناك تحوّل من عدم حصول الانتخابات المفترض إجرائها عام 2016 أي بعد عامين بسبب الأوضاع الأمنية ولاسيما مع تأجيل الانتخابات النيابية وتمديد المجلس النيابي الحالي لنفسه مرتين.

الصلاحيات:

يحدّد القانون صلاحيات السلطين التقريرية والتنفيذية بشكل دقيق إلا أنّ هناك، في الممارسة، تداخلاً في بعض الصلاحيات بين السلطين سببه طلب النفوذ من غير صلاحية قانونية.

مسألة أعضاء المجلس البلدي:

ينص القانون على مساءلة أعضاء المجلس البلدي، ويتمتع كل مواطن بحق الادعاء عليهم ولكن يشترط توافر مخالفة للقوانين، ولذلك فإنّ أغلب الدعاوى تكون ضدّ البلدية. إلا أنّ الشكوى المسلكية أو التأديبية فهي إن قُدمت فمن المفترض أن تلاحقها الجهات المختصة سواء في سلطة الرقابة أي وزارة الداخلية والبلديات أو إذا كان الجرم جزائياً فأمام النيابة العامة التي تحرك دعوى الحق العام. ولكن النص واضح بأنّه لا يجوز ملاحقة الرئيس أو عضو المجلس البلدي إلا بموافقة المحافظ الخطية بموجب المادة 111 من قانون البلديات. ولكن في الواقع لا توجد أدلة تظهر تطبيق مثل هذه الإجراءات.

نزاهة المجلس البلدي:

القانون ينص على بعض الحالات التي يجب أن تُرعى بموجبها حالة تضارب المصالح، أما قانون الإثراء غير المشروع فمعتّل بسبب أحكام وآليات موضوعة فيه وهو مطبق حالياً فقط على مستوى موجب تقديم التصريح عن الذمة المالية ولكن من دون جدوى نظراً لسريته وعدم وجود هيئة لمراجعته والتأكد من مضمونه، ولكن كل هذه التدابير غير كافية من الناحية العملية حيث لا نجد أي انعكاس لها على أرض الواقع². وهناك تأثير حزبي على أعضاء المجلس البلدي يخضعون له، كما أنّ قانون حماية كاشفي الفساد لم يُقر بعد في لبنان.

السلطة التنفيذية

مسألة وجود رئيس للبلدية ورئيس للمجلس البلدي

قد يفترض البعض وجود ازدواجية في السلطة داخل بلدية بيروت بين المحافظ (وهو رئيس البلدية ومعيّن من قبل الحكومة المركزية) ورئيس المجلس البلدي (الذي يرأس السلطة التقريرية وهو منتخب مع أعضاء المجلس). إلا أنّ هذا الأمر غير دقيق نظراً لشمولية النصوص القانونية

² تقرير منظمة الشفافية الدولية المحلي بشأن أحكام التصريح عن الذمة المالية في لبنان، 2014، ص 19، غير منشور.

التي توزع الصلاحيات بين السلطتين. أما الكلام عن وجود خلاف في الرأي بين رئيسي السلطتين فهذا أمر يحصل وقد ينعكس سلبيًا على بعض المشاريع البلدية. وتجدر الإشارة إلى أنه في البلديات الأخرى حيث رئيس السلطتين التنفيذية والتقريرية هو نفسه، تقع خلافات من نوع آخر وغالبًا ما تؤدي إلى استقالة أعضاء المجلس البلدي وحل البلدية إلا أنّ خصوصية بلدية بيروت تعطي هذه الخلافات أبعادًا أكثر.

وضوح الموازنة وولوجها:

تحتوي الموازنة على بعض الغموض ويصعب على غير المتخصص فهمها. وهي وإن كانت متاحة للجميع إلا أنه يصعب نسخها ونشرها، كما أنّ المواطنين ليس لديهم ثقافة الأطلاع عليها.

أجهزة إدارة البلدية (البيروقراطية المحلية)

الرواتب وإنجاز المهام:

الرواتب ليست تنافسية ولا تسمح للموظف بالعيش بشكل لائق وإعالة عائلته وتأمين المسكن المناسب والملبس والقوت وتعليم أولاده كي يتمكنوا من بناء مستقبلهم والعيش الكريم في بلدهم من دون الحاجة للهجرة سعيًا وراء لقمة العيش أو اللجوء إلى أساليب ملتوية ومنافية للأخلاق في ظل هذه الشروط الصعبة للعيش. فالمواطن لا يجد محفزاً للإنخراط في سلك القطاع العام خصوصًا عندما يشعر أنه غير قادر على الوظيفة إلا من خلال اللجوء إلى المتنفذين ورجال السياسة وزعماء الطوائف والاقطاعيين. بالإضافة إلى كل ذلك فإنّ عدم تطبيق مبدأ الثواب والعقاب لا يشجع النزاهة على الحفاظ على نزاهته عندما يجد أنه لا فارق بين الموظف الشريف والموظف الفاسد فعندما يكون هناك من ترقية أو مكافئة فإنّ الفاسد في أغلب الأحيان يحصل على مبتغاه لاعتبارات طائفية أو حزبية أو زبائنية. ولكن على الرغم من كل هذه المعوقات، فقد تمّ إنجاز الكثير من الأعمال وأصبح تنفيذ العديد من المعاملات أسهل في الآونة الأخيرة، مما انعكست إيجابًا على مالية البلدية.

التلويحات:

تطبق بلدية بيروت نظام المناقصات المنصوص عليه في قانون المحاسبة العمومية، ولكنّ هذا النظام أصبح لا يفي بحاجات الإدارات والمؤسسات العامة كون الزمن قد مرّ عليه والمؤسف أن تطبيقه يبقى عشوائياً وأصبح بحاجة إلى إعادة نظر لوجود ثغرات عدّة فيه تمنع البلدية من الحصول على أفضل الخدمات بأفضل الأسعار.

الشفافية الإدارية:

إن الشفافية الإدارية غير معمول بها في الإدارات والمؤسسات العامة والأمر ينطبق أيضاً على المحافظة وبلدية بيروت. فقرارات المجلس البلدي لا تُنشر ولكن يمكن مبدئياً تزويدها لكل من يطلبها. موازنة البلدية تنشر في الجريدة الرسمية. أما المعلومات عن الموظفين فلا تنشر بتاتاً سواء المتعلقة بإداراتهم أو بقانون الإثراء غير المشروع. وفي ما خصّ أملاك البلدية فيمكن مبدئياً الحصول على قائمة بما من الدوائر العقارية التابعة لوزارة المالية.

يوجد حالياً في المجلس النيابي مشروع قانون بحق المواطنين بالوصول إلى المعلومات وهو أهم قانون يمكن السلطات من تطبيق قواعد الحكم الرشيد والشفافية لمكافحة الفساد.

الأحزاب

الموارد:

الأحزاب في لبنان بصورة عامة غير مقتدرة ماليًا وليست مكثفية ذاتيًا ويبقى تمويلها من الأحمجيات التي يصعب حلها فهي لا تكشف عن ماليتها. وليس هناك تكافؤ بينها خلال الحملات الانتخابية البلدية. وليس هناك في لبنان قانون خاص بالأحزاب وإنما تتبع قانون الجمعيات العثماني الصادر عام 1909.

الاستقلالية:

الأحزاب اللبنانية غير مستقلة بصورة عامة بسبب التدخلات الخارجية في السياسة الداخلية فالدول الداعمة لا تبخس عليها وتمدها بالمساعدات لتحقيق أهدافها.

الشرطة البلدية والحرس البلدي

إن ملاك الشرطة البلدية فارغ حاليًا وتحل محلّه سرية شرطة بيروت التابعة للمديرية العامة لقوى الأمن الداخلي عبر قيادة شرطة بيروت والتي تكلف بمهمات من قبل المحافظ ضمن إطار صلاحياته. ولكن يبقى هناك أيضًا فوج الحرس البلدي وفوج الإطفاء وهما بحاجة إلى إعادة نظر شاملة لتطويرهما وتحديثهما كي يصبحان فاعلين ويؤديان واجباتهما بجدارة.

وظائف الإشراف والمساءلة

التعامل مع الشكاوى والتحقيق فيها:

القدرة:

يوجد في مبنى البلدية في بيروت صندوق مخصص لشكاوى المواطنين، ولكنه غالبًا ما يكون فارغًا نظرًا لغياب ثقافة المساءلة عند المواطن. كما أنه يمكن تسجيل، بواسطة الكمبيوتر، في قلم موجود في المبنى عينه أي طلب أو شكوى، فتُحال بعدها إلى المرجع المختص بما للرد عليها. هذا مع العلم أنّ هناك جهازًا مستقلًا للتحقيق فيها هو "مصلحة التفتيش البلدي".

التدقيق:

القدرة:

التدقيق قائم مبدئيًا ولكن ليس وفق المعايير الدولية وإنما من خلال جهتين حدّدهما قانون البلديات وهما ديوان المحاسبة والمراقب العام (المعروف كذلك بالمراقب المالي).

الرقابة على الإدارة المحلية

القدرة:

القدرة ضعيفة والدليل تأخر المعاملات. ولا توجد هناك تشريعات تسمح للمواطنين في تقديم المشورة والدعم التقني في بلدية بيروت كما يتوجب.

التحقيق وكشف الفساد:

القدرة:

الإعلام على المستوى الوطني ناشط لجهة كشف ملفات فساد ولكن ليس على المستوى المحلي. وليس هناك أجهزة استقصائية محترفة ومستقلة في وسائل الإعلام تُعنى بمتابعة ملفات الفساد التي لا تظهر إلا إذا أُحيلت إلى القضاء حيث تتابع ولكن من دون ضمانات كاملة بالوصول إلى النتائج المرجوة.

التوعية

القدرة:

تسعى العديد من الجمعيات في المجتمع المدني إلى تنظيم حملات توعية للمواطنين ولكنها تبقى محدودة مما يستوجب تكثيفها جهودها لزيادة الوعي ومكافحة الفساد أينما وُجد.

ومن أبرز التوصيات في التقرير:

1. تفعيل الفصل الثالث من قانون البلديات المتعلقة بالموجّه البلدي
2. حل مسألة الخلافات القائمة من حيث الممارسة بين رئيس السلطة التنفيذية ورئيس المجلس البلدي عبر شرح النصوص القانونية التي تحدّد صلاحيّتهما.
3. زيادة التوعية على أهميّة متابعة المواطنين لأعمال المجلس البلدي بهدف مساءلته ووضع آليّة قانونيّة وأصول لإشراك المواطنين بتقديم استشارات للمجلس البلدي. كما توعيتهم على وجود تفتيش بلدي ومركزي وديوان محاسبة وعلى كفيّة مراجعة هذه الهيئات عندما يعترضهم عمل مشبوه. وكذلك نشر التوعية على أهميّة الموازنة وضرورة الاطلاع عليها من قبل الجمهور. تفعيل موقع البلدية لتسهيل النشر. وأيضًا يجب توعية المواطنين على وجوب تشكيل جماعات ضغط انطلاقيًا من مصالحهم الاجتماعيّة وتسويقها عند الأحزاب لتكون مؤازرة لهم. وبالإضافة إلى ذلك يفترض وضع برنامج خاص بالتوعية على مكافحة الفساد خاص ببلدية بيروت
4. تفعيل النزاهة عبر إقرار قانوني حماية كاشفي الفساد والحق في الوصول إلى المعلومات وتفعيل قانون الإثراء غير المشروع.
5. سد الثغرات في قانون المحاسبة العموميّة لناحية شفافية التلزمات والرقابة عليها. ووضع قواعد سلوك للمشاركين في المناقصات. تعديل قانون إنشاء ديوان المحاسبة لكي تشمل صلاحيّته مراقبة الأداء والجدوى الاقتصاديّة من المشاريع، وملء الشغور في ملاكه لكي يتمكّن من الاطلاع بمهامه كاملة.
6. تطبيق معايير التدقيق الدوليّة المعمول بها في القطاع الخاص.

جدولان بالنتائج العامة المستخلصة من التقرير:

ما ترمز إليه الألوان:

	قوي
--	-----

	مقبول
	سيء

الجهات الأساسية في الإدارات المحلية

الحكم الصالح الداخلي	الدور في نظام تقييم النزاهة	القدرة	الجهة
			السلطة التقديرية
			السلطة التنفيذية
			أجهزة إدارة البلدية
			الأحزاب المحلية
			الشرطة البلدية

تقييم وظيفتي الإشراف والمساءلة

الفعالية	القدرة	الوظيفة
		معالجة الشكاوى
		التدقيق
		الرقابة على الإدارة المحلية
		التحقيق وكشف الفساد
		نشر التوعية وثقافة مكافحة الفساد العامة
		المساءلة المجتمعية

الفصل الأول: تحليل الوضع القائم

التنظيم الإداري في لبنان مبني على نظام مختلط: مركزي مقرّه الأساس العاصمة بيروت ويرتبط بنظام لا حصري مؤلف من المحافظات والأقضية؛ ولا مركزي إقليمي ومرفقي. يتألف الأول من البلديات واتحاد البلديات ويتألف الثاني من المؤسسات العامة والمصالح المستقلة. يقسم لبنان إدارياً اليوم إلى 8 محافظات بعد أن أضيف إلى المحافظات الخمسة المنشأة بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 11 تاريخ 29 كانون الأول 1954 محافظة سادسة هي النبطية وذلك بموجب القانون رقم 36 تاريخ 23 أيلول 1975، كما وإضافة لمحافظة الهرمل وعاكر بموجب القانون رقم 522 تاريخ 16 تموز 2003. على رأس كل من هذه المحافظات موظف يطلق عليه اسم **المحافظ** وهو موظف من حملة شهادة الحقوق في الفئة الأولى في الدولة يعين بموجب مرسوم متخذ في مجلس الوزراء.³

تقسم المحافظات بدورها إلى أقضية وعددها 25 قضاءً، ويكون على رأس كل منها موظف يسمى **القائم مقام**.

إلا أنّ محافظة بيروت، واسمها الرسمي "محافظة بيروت الممتازة" بمعنى المميّزة⁴، لم تقسم تاريخياً إلى أقضية ولذا فليس فيها قائممقام إنّما تضم 12 حياً وفق الجدول رقم 1 الملحق بالمرسوم الاشتراعي رقم 11 الصادر في 1954/12/29 والمتعلق بالتنظيم الإداري في لبنان. وهذه الأحياء هي المزرعة، المصبطية، الأشرفية، الرميل، المرفأ، المدور، رأس بيروت، ميناء الحصن، دار المريسة، الباشوراء، زقاق البلاط، الصيفي⁵. ومن الناحية العملية لا يوجد حالياً مفاعيل قانونية أو مادية لهذا التقسيم.

وبناء على ذلك، فإنّ لبنان يطبّق نظام **اللاحصريّة الإدارية** المتمثّل خصوصاً بكل من المحافظ والقائم مقام ممثلي السلطة المركزيّة في المحافظات والأقضية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية⁶.

بالإضافة إلى نظام اللاحصريّة، يعتمد لبنان نظام اللامركزيّة الإدارية المتمثّلة بالبلديات واتحاد البلديات، ويضاف إليهما اللامركزيّة المرفقية المتمثّلة بالمؤسسات والمصالح المستقلة وهذه كلّها تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة.

على صعيد الصلاحيات، فإنّ المحافظ والقائم مقام ممثّلان السلطة المركزيّة في المناطق التي عُيّنوا على رأسها، ويخضعان في الوقت عينه لرقابتهما التسلسلية المتمثّلة في وزارة الداخلية والبلديات. في المقابل، يمارس كلّ منهما ضمن اختصاصه الرقابة الإدارية على قرارات البلدية واتحاد البلديات (أو ما يسمى أيضاً سلطة الوصاية على البلدية وهو تعبير لم يعد مرغوباً فيه نظراً لما يحمله في طياته من معنى الدونية⁷). وهذه الرقابة تتمثّل بثلاثة أنواع من الصلاحيات وهي:

1- حق التصديق المسبق على بعض قرارات السلطة المحلية حتى تصبح نافذة (المواد 60، و61 و62 من قانون البلديات).

³ خالد قباني، اللامركزيّة الإداريّة في لبنان، الإشكالية والتطبيق، المركز اللبناني للدراسات، 1996، ص. 73.

⁴ وفق مقابلة مع رئيس التفتيش المركزي في لبنان القاضي جورج عوّاد، فإنّ هذه التسمية تعني تمييز العاصمة بيروت كمحافظة عن غيرها عبر تعيين المحافظ فيها رئيساً للسلطة التنفيذية على عكس الحال في باقي المحافظات وبعيد ذلك إلى سببين الأول كون العاصمة هي مركز السلطات كافة ودور المحافظ كمثّل للسلطة المركزيّة كما هو الحال في المحافظات البعيدة تنتفي في بيروت، والثاني يتعلّق بالعيش المشترك الذي يجب أن ترمز إليه العاصمة وذلك عبر تعيين محافظ أو روثوكسي أي من المكّنات الغالبة مسيحياً في العاصمة وذلك لكون الأكثرية الغالبة في بيروت هي إسلاميّة وسنيّة تحديداً وذلك بالإضافة إلى العرف الذي تمّ إرساؤه بترشيح لوائح إلى الانتخابات البلدية في بيروت تتألف على أساس المناصفة بين المسلمين والمسيحيين برئاسة مسلم سنيّ.

⁵ جان باز، الوسيط في القانون الإداري اللبناني، 1971، ص. 57.

⁶ بهذا المعنى: اللامركزيّة الإداريّة في لبنان، الإشكالية والتطبيق، مجموعة دراسات صادرة عن المركز اللبناني للدراسات، 1996، : بول سالم، اللامركزيّة الإداريّة اتجاهات عالميّة ومبادئ تحليل، ص. 22؛ خالد قباني، المرجع عينه، ص. 71 و73.

⁷ أنطوان سعد كرم، الرقابة الإدارية والقضائية على البلديات، المنشورات الحقوقية صادر، 2006، ص. 86 وما يليها.

2- حق وقف تنفيذ القرار المتخذ مؤقتًا لأسباب تتعلق بالأمن في الحالات التي ينص عليها القانون (المادة 65 من قانون البلديات).

3- حق الحلول مكان السلطة المحلية في اتخاذ القرار (المادة 128 و135 من قانون البلديات)⁸.

يضاف إلى أنواع الرقابة هذه، صلاحية أخرى وأخطر تمارسها السلطة المركزية في العاصمة وتحديداً مجلس الوزراء عبر وزير الداخلية والبلديات وهو حق حل المجلس البلدي (المادة 22 من قانون البلديات وما يليها).

اللامركزية الإدارية في لبنان

أولى مظاهر اللامركزية الإدارية في لبنان كانت مع إنشاء بلديتي دير القمر وبيروت خلال الحكم العثماني⁹. واستمر الأمر وتطور في ظل الانتداب الفرنسي الذي أصدر القرار رقم 1208 تاريخ 12 آذار 1922 المنقول عن قانون البلديات الفرنسي الصادر في 5 نيسان 1884 والقاضي بإنشاء مجالس بلدية. وبعد الاستقلال صدر أول قانون للبلديات في 27 تشرين الثاني 1947 والذي عدّل بالمرسوم الاشتراعي رقم 5 تاريخ 31 تشرين الأول 1952 الذي ألغى بعدها بوقت قصير بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 28 تاريخ 16 شباط 1953. بعدها صدر المرسوم الاشتراعي رقم 5 تاريخ 10 كانون الأول 1954 الذي عدّل بمرسوم مماثل رقم 21 تاريخ 15 كانون الثاني 1955؛ إلى أن صدر بعد تسع سنوات قانون البلديات تاريخ 29 أيار 1963¹⁰.

حاليًا يعرَى البلديات المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران 1977 وتعديلاته والذي ألغى قانون البلديات الصادر بتاريخ 29 أيار 1963. وقد عدّل هذا المرسوم بالقانون رقم 665 الصادر في 30 كانون الأول 1997 وبالقانون الصادر بتاريخ 1999/4/25 وبالقانون رقم 316 تاريخ 20 نيسان 2001. وقد وصل عدد البلديات في لبنان اليوم، مع هذا القانون الأخير وتعديلاته، إلى ما يزيد عن الـ960 بلدية.

الانتخابات البلدية

على الرغم من وضع قانون للبلديات أوائل القرن الماضي إلا أنّ الانتخابات البلدية في لبنان جرت في 5 دورات فقط بين عامي 1952 و2010 (عام 1952، 1963، 1998، 2004، 2010) وتعطلت فترة طويلة معظمها من دون مسوّج شرعي، إذ بعد انتخابات عام 1963 (حين كانت ولاية المجالس البلدية 4 سنوات وفق القانون القديم) أجل المجلس النيابي الانتخابات التي كان مزعم إجراؤها عام 1967 (أي قبل مرحلة الحرب اللبنانية التي برزت تأجيل الانتخابات النيابية والبلدية) واستمر في تأجيلها كل أربع سنوات حتى ما بعد انتهائها وتحديداً حتى العام 1997. ففي ذلك العام وعلى الرغم من حملة "بلدي، بلدي، بلديتي" التي أطلقها المجتمع المدني بمبادرة من "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" بالتعاون مع جمعيات أخرى وكان هدفها إجراء الانتخابات المحلية، أقر المجلس النيابي القانون رقم 654 تاريخ 1997/4/3 والقانون رقم 655 المتعلقين بالتمديد للمجالس البلدية والاختيارية لغاية 30 حزيران 1999، إلا

⁸ أنطوان سعد كرم، المرجع عينه، ص. 98 وما يليها.

⁹ واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة، المركز اللبناني للدراسات، 1998، عمل جماعي، الفصل الأول، عصام سليمان، تجربة البلديات في بيروت، ص. 27.

¹⁰ د. خالد قتياني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، 1981، ص. 344 و345؛ جان باز، الوسيط في القانون الإداري اللبناني، الجزء الأول، 1971، ص. 65 و66.

أن عددًا من النواب طعن بحما أمام المجلس الدستوري الذي أصدر القرارين رقم 97/1 و 97/2 مبطلاً بموجبهما قانوني التمديد وملزماً الحكومة بتنظيم الانتخابات المحلية؛ وهو ما حصل وإن بعد مدّة طويلة نسبياً أي بعد حوالى السنة من إبطاهما وذلك في أيار 1998¹¹. بعد ست سنوات على أول انتخابات محلية، أُعيد إجراؤها مرتين متتاليتين في العام 2004 والعام 2010.

خصائص قانونية لبلدية بيروت

وفق قانون البلديات الساري المفعول حالياً، تتمتع بلدية العاصمة بيروت بوضع خاص. فوق المادة 67 يتولّى السلطة التنفيذية فيها المحافظ وليس رئيس المجلس البلدي على غرار سائر البلديات في لبنان حيث رئيسها يجمع السلطتين التنفيذية والتقريرية. ومركز المحافظ حالياً هو في مبنى بلدية بيروت على عكس الحال في المحافظات حيث يكون مركزه عادة في مركز مستقل.

وبحسب المادة 24 يتألف مجلسها البلدي من 24 عضواً وهو ما لا تتمتع به أي بلدية أخرى باستثناء مدينة طرابلس.

كما أنّ الرقابة الإدارية على قرارات المجلس البلدي تقتصر على وزير الداخلية والبلديات فقط نظراً لكون المحافظ قانونياً هو صاحب السلطة التنفيذية في البلدية وهو يتبع تسلسلياً لرقابة وزير الداخلية والبلديات.

وبلدية بيروت تخضع حكماً، بموجب المادة 90، لرقابة ديوان المحاسبة على غرار بعض البلديات الكبرى التي كانت تخضع سابقاً لهذه الرقابة، في حين أنّ خضوع أي بلدية أخرى لهذه الرقابة يفترض صدور مرسوم في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية.

وكذلك الأعمال المالية في بلدية بيروت وسائر البلديات واتحادات البلديات، التي تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية والبلديات، تخضع لسلطة مراقب مالي يسمّى "المراقب العام" والذي، وفق المادة 96، يجب أن يكون من موظفي الفئة الثانية على الأقل.

هيكلية بلدية بيروت (المحافظة ضمناً)

<u>المحافظة:</u>	
-1	المحافظ (وهو رئيس السلطة التنفيذية في بلدية بيروت)
-2	دائرة المحافظ
<u>رئيس المجلس البلدي</u>	
<u>المجلس البلدي</u>	

لجان المجلس البلدي (وهي تُنشأ بقرار منه باستثناء أربع لجان للقيمة التأجيرية وواحدة لتخمين المتر البيعي والتي تشكّل بقرار من المحافظ):

¹¹ زياد بارود، البلديات: من "نكسة" 1967 إلى انتكاسة 2010، مقال منشور في صحيفة النهار بتاريخ 14 نيسان 2010.

لجنة المناقصات (منصوص عليها في المادة 53 من قانون البلديات)	-1	لجنة التخطيط والأملاك والاستثمارات	-2
لجنة المال والإدارة	-3	لجنة الإعلام والعلاقات العامة	-4
لجنة متابعة مقررات المجلس البلدي	-5	لجنة تسمية الشوارع والسير والإنارة والنقل	-6
اللجنة القانونية	-7	لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية	-8
لجنة الحدائق والصحة والبيئة	-9	لجنة المؤسسات المصنفة	-10

الدوائر والمصالح في البلدية وهي إدارة المحافظ¹² والذي يكونه رئيس السلطة التنفيذية يعتبر الرئيس التسلسلي الأعلى للموظفين في البلدية (المراقب العام ليس جزءاً بحد ذاته من البلدية إنما موظف منتدب للعمل في البلدية من قبل وزارة الداخلية والبلديات)

● المراقب العام (المالي)	-1	مصلحة أمانة المجلس البلدي
مصلحة النظافة العامة	-2	مصلحة الصحة العامة
مصلحة التفتيش	-4	مصلحة الهندسة
مصلحة المالية	-6	مصلحة المسالخ
مصلحة الشؤون الإدارية	-8	فوج الاطفاء
مصلحة المؤسسات المصنفة	-10	فوج الحرس
الشرطة البلدية	-12	فرقة الإسعاف
دائرة القضايا	-14	جهاز الوسط التجاري
	-15	

¹² عصام سليمان، المرجع السابق ذكره، ص. 35 وما يليها.

الفصل الثاني: تقييم نظام النزاهة في بلدية بيروت

أولاً: الجهات الفاعلة في بلدية بيروت

1. السلطة التقديرية

الدور	المدى
1.1	رقم المؤشر
الموارد الملائمة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى لدى المجلس البلدي قدرات ملائمة للقيام بمهامه على المستوى الواقعي؟</p> <p>هل لديه قدرات مالية وبني تحتية وموارد بشرية مناسبة؟ هل من نصوص خاصة بتدريب أعضاء المجلس البلدي؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 6	التقييم
<p>قانون البلديات والمرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	مصدر المعلومات

التعليق

لا توجد نصوص في قانون البلديات تتعلق بتدريب أعضاء المجلس البلدي تحديداً إلا أنّ الموجه البلدي المنصوص عليه في المواد 91 حتى 94 من قانون البلديات يمكن أن يساعد في توجيه البلديات إلى الوسائل الكفيلة بتطويرها ورفع مستواها.

كما أنّ المادة 34 من المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات تنص بدورها على أن تتولّى " دائرة التوجيه والتحقيق" موضوع " الاشراف على أعمال المرشدين البلديين المنصوص عنهم في قانون البلديات وتأمين التنسيق والتعاون بينهم وتوجيههم لجهة كيفية قيامهم بمهامهم وفقاً للنصوص التي ترعى شؤون التوجيه والإرشاد البلديين المنصوص عنهما في القانون المذكور".

وفق الأستاذ جوحضريان فإنه ليس للمجلس البلدي بحد ذاته قدرات مالية إمّا هناك قدرات للبلدية ككل وليس هناك أيّ مشكلة لهذه الجهة وأصبح احتياطيها اليوم يتجاوز المليار دولار وهو مودع في مصرف لبنان كما يوجب القانون على كل الإدارات الرسمية وبغائدة 0%.

أما لجهة الكادر البشري، فيرى الأستاذ جوحضريان أنّ ملاك البلدية موضوع منذ عشرات السنين وهو فضفاض وفيه شعور كبير ولربّما يجب إعادة النظر اليوم بالوظائف وتحديداتها فبعد أن كان هناك وظيفة مستكتب عندنا اليوم الكمبيوتر الأمر الذي يختصر

<p>الوظائف. هذا مع العلم أنّه حاليًا ما يزيد على نصف ملاك البلدية شاغر.</p> <p>محافظ سابق لمدينة بيروت يؤكّد، بدوره، أنّه أصبح للمجلس البلدي منذ سنوات إمكانيات مالية كبيرة نتيجة تراكم الوفر جرّاء التراخيص المعطاة للبناء من جهة وتحسين جباية الرسوم البلدية من جهة أخرى، وبالتالي أصبح للمجلس، إذا أراد، إمكانيّة لإقرار المشاريع لصالح المدينة. وقد تمّ توظيف عدد كبير من الموظفين أعطى للبلدية قدرات بشرية في إدراتها لكن ينقصها إلى حدّ معيّن التدريب المهني والتقنيات الحديثة. ويشير إلى وجوب أن يترافق ذلك مع تعديلات على الأنظمة الداخليّة اختصارًا لوقت المعاملة وعدم تحكّم الروتين الإداري فيها، وقد جرت محاولات رسميّة وخاصة لم تعط النتيجة المطلوبة والمرجوّة حتى تاريخه.</p>	
<p>تفعيل الفصل الثالث من قانون البلديات المتعلقة بالموجّه البلدي (مواد 91 حتى 94).</p> <p>وجوب ملء الشغور في ملاك بلدية بيروت بعد إعادة النظر فيه</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديات. بلدية بيروت</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
1.2	رقم المؤشر
الانتخابات المحليّة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تُجرى الانتخابات البلديّة في موعدها وبشكل حر ومنصف وتعكس تمثيلاً صحيحاً؟</p> <p>هل قانون الانتخابات البلديّة يضمن إمكانية اقتراع الناس بشكل حر ومن دون مخاوف التدخّلات كي يمثّل المرشّحون بأفضل شكل مصالح ناخبهم؟ هل جرت آخر عمليّتين انتخابيّتين في وقتها المحدّد وبشكل حر ومنصف من الناحية الواقعيّة مع مرشّحين يمثّلون مصالح مختلفة بنطاق واسع؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 5	التقييم

<p>قانون البلديات، مسودة مبادئ الحكم المحلي ومعاييرها-منظمة الشفافية الدولية، مقال لوزير الداخلية والبلديات السابق زياد بارود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديموقراطية الانتخابات يارا نصار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت.</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

للبلديات ولاية محدّدة بموجب المادة 10 من قانون البلديات وهي ست سنوات من المفترض أن تُحترم، وبانتهاء الولاية تُجرى انتخابات حرّة على أن تكون بعيدة من التدخلات السياسية وتعكس تمثيلاً صحيحاً. أما مواعيد إجراء الانتخابات البلدية العامة فلها واقع تاريخي سيء وفق ما سبقت الإشارة إليه في المقدمة، إذ إنّها بقيت ممدّدة لثلاثة عقود أي منذ العام 1967 وحتى العام 1997 ومن دون مبرّر باستثناء فترة الحرب التي امتدت من العام 1975 وحتى العام 1990.

وفق الأستاذ جوخضريان فإنّ الانتخابات البلدية كانت تُجرى في موعدها حتى اليوم إلا أنّ هناك خوفاً على الانتخابات المقبلة (2016) لأنّ الانتخابات النيابية لم تتم في موعدها. وعمّا إذا كانت تعكس التمثيل الشعبي الصحيح، فهي تُجرى وفق القانون والأكثرية هي التي تفوز. أما "هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية" المنصوص عنها بالنسبة للانتخابات النيابية فهي غير مطبّقة على الانتخابات البلدية.

من ناحيتها، لفتت الأستاذة نصّار إلى أنّه منذ العام 1998 والانتخابات البلدية تحصل في موعدها ولكن قبل ذلك بقينا لمُدّة 34 عامًا من دون انتخابات.

وأضافت: أما قانون البلديات فهو بحاجة إلى تعديل وقد تقدّمنا في الجمعية بمشروع قانون يهدف إلى الإنصاف والمساواة بين الناس أكثر من الواقع الحالي ويسمح بصحّة التمثيل بشكل أكبر وقد مرّ في مجلس الوزراء ووصل إلى مجلس النواب حيث نام في

أدراجه. ومن ذلك مسألة سرية الاقتراع كوجود قسيمة موحدة معتمدة للاقتراع (أو القسيمة المطبوعة سلفاً) كون الأوراق المعطاة من "المكناات الانتخابية" للمرشّحين تسمح بتحديد من اقترع لمن، الأمر الذي يضرب مبدأ سرية الاقتراع. وأشارت إلى أنّ مراقبة الحملات الانتخابية الرسمية مفقودة. وهناك ضغوطات تمارس على المرشّحين سواء للانسحاب أو للترشّح والأولى طبعاً أسوأ من الثانية.

وفي الاطار عينه، ووفق بعض الخبراء فإنّ هناك إصلاحات أخرى يجب تضمينها لقانون الانتخابات البلدية على غرار حق الاقتراع في مكان السكن بغية بناء علاقة المصلحة بين البلدية والمواطن المقيم في نطاقها.

وعلى مستوى التمثيل الصحيح، ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ الواقع مختلف تماماً لأنّه في بيروت كما في معظم بلديات لبنان تُشكّل لوائح ذات طابع سياسي وولاءات معينة غالباً ما تؤدي إلى خلل إما على المستوى الميثاقي أو على المستوى السياسي أو التمثيلي العائلي وهذا لطالما أثر سلباً على العمل البلدي.

<p>تشكيل جبهة ضغط لإلغاء فكرة تأجيل الانتخابات التي عاد شبحها مع تأجيل الانتخابات النيابية.</p> <p>العمل على حل مشكلة التمثيل للأقليات الطائفية.</p> <p>وجوب تشكيل هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية في الانتخابات المحلية</p>	<p>التوصيات</p>
<p>مجلس النواب. وزارة الداخلية والبلديات. بلدية بيروت. الأحزاب.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
1.3	رقم المؤشر
الاستقلالية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك استقلالية بين السلطتين التقريرية والتنفيذية؟</p> <p>هل تصف القوانين بشكل واضح وكالة المجلس البلدي وعلاقته مع السلطة التنفيذية؟ وهل من تمييز واضح بينهما من الناحية العملية؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 4	التقييم
قانون البلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق الأستاذ جوخضريان، تحدّد المواد 47 وما يليها من قانون البلديات مدى اختصاص المجلس البلدي وتحدّد المواد 74 وما يليها اختصاص السلطة التنفيذية بشكل واضح ومفصّل وبطريقة تُبعد إمكانيّة التضارب في الصلاحيّات إلى حد بعيد مع وجود بعض الالتباسات في التفسير. (مراجعة المؤشّر المضاف في قسم السلطة التنفيذية أدناه)

وبحسب محافظ سابق لمدينة بيروت، ففي العاصمة تحديداً خصوصية معيّنة إذ أنطت المادة 67 من قانون البلديات وتعديلاته صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية بالمحافظ وعليه يجب التقيّد بهذه الخصوصية قانوناً ولاعتبارات وطنية وميثاقية، ومن الواجب إعطاء هذا المحافظ استقلالية كاملة تحت سقف التعاون المطلق مع السلطة التقريريّة. لكن تبين من الممارسة أنّ رئيس المجلس البلدي ولأنّه منتخب يُعتبر هذه الخصوصية انتقاصاً من صلاحيّاته، ولذلك نجد أنّ هذا التعاون المطلوب متأرجح وفق مزاجية الأشخاص.

ملاحظة: وفق المادة 67 من قانون البلديات يتولى السلطة التنفيذية في البلدية رئيس المجلس البلدي، وفي بلدية بيروت يتولاها المحافظ وبموجب المواد 32، 33 و36 و41 من القانون عينه، يدعو رئيس السلطة التنفيذية المجلس البلدي إلى الاجتماع ويترأس جلساته.

<p>وجوب تعديل القانون لجهة صلاحيّات المحافظ وصلاحيّات رئيس المجلس البلدي أو على الأقل توعية كل من يتولاها حرصاً على وضع حد لسوء تفسير النص.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديّات وبلديّة بيروت</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
1.4	رقم المؤشر
الإشراف على السلطة التنفيذية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى يستطيع أعضاء المجلس البلدي اتّخاذ القرارات وتنفيذها في دورهم الرقابي</p> <p>هل لدى المجلس الوكالة (القانونيّة) اللازمة لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية؟</p> <p>هل لديهم نفوذ وقدره على المراقبة والتحقيق بشأن الموازنة وقرارات السلطة التنفيذية ونشاطاتها (لاسيما عندما تكون السلطة التنفيذية/المحافظ يملك صلاحيّات اتّخاذ قرارات مهمّة) وهل واقعياً من حيث الممارسة، يمارسون بشكل فعّال هذا الدور؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	

<p>قانون البلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت.</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

وفق الأستاذ جوخضريان فإنّ حق الرقابة الممنوح للمجلس البلدي على السلطة التنفيذية منصوص عليه في المادة 52 من قانون البلديات، إنّما عملياً هذه الرقابة ليست فعّالة نظراً للسلطة والهالة التي تتمتع بهما السلطة التنفيذية، ولكون أعضاء المجلس البلدي بحاجة إلى السلطة التنفيذية للتمكّن من تسيير أمور الناس الذين انْتُخِبنا لأجل خدمتهم. ولذا إذا أردنا الذهاب في حق الرقابة حتى النهاية لربّما سيؤثر ذلك على مصالح الناس.

أما الموازنة فتضع السلطة التنفيذية مشروعها ويقرّها المجلس البلدي وهناك لجنة المال والموازنة في البلدية التي تدرسها. وعادة تفرّ الموازنة مع تعديلات طفيفة لا تتجاوز الـ 5% منها وفي فترات سابقة عندما حاولنا إدخال تعديلات كبيرة على مشروع الموازنة تعطلت الأعمال واضطررنا، من أجل تسيير أمور الناس، إعادة إقرارها كما وردت إلى المجلس أساساً.

وبضيف: كما هو معروف فإنّ الإدارة في البلدية هي التي تضع الموازنة من دون العودة إلى المجلس البلدي، ولكن قد يكون للمجلس رؤية معيّنة، ولذا من المفروض أن تنسّق الإدارة مع المجلس قبل وضع مشروع الموازنة إلا أنّ هذا الأمر لا يحصل في الممارسة.

وبحسب محافظ سابق لمدينة بيروت، لا سلطة تقريرية مناهة وفقاً للقانون بأعضاء المجلس البلدي كل على حدة، بل السلطة التقريرية مناهة بالمجلس مجتمعةً والتقيّد بها يعود لرئيس السلطة التنفيذية وهو المحافظ؛ وللمجلس البلدي صلاحية مراقبة أعمال السلطة التنفيذية وآلية تطبيق هذه الرقابة منصوص عليها في قانون البلديات "لا كما يحاول أن يسوّقها البعض بأنها رقابة مباشرة"،

<p>إنما حُدِّدت هذه الرقابة وفقاً لنص المادة 52 من قانون البلديات على أن يضع المجلس تقريراً ويرفعه إلى سلطة الرقابة. وبالطبع يراعى بذلك صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية المحددة قانوناً والعائدة حصراً له.</p> <p>أما موضوع الموازنة فمشروعها تُعدّه السلطة التنفيذية أي الإدارة البلدية ويقرّه المجلس البلدي ويناقشاه معاً قبل إقراره وهذا يُعدّ تعاوناً بينهما وليس رقابة لوجود صلاحيّتين منفصلتين.</p>	
<p>الحثّ على خلق آليّة واضحة لتعاون السلطتين في البلدية بغياب رقابة السلطة التقريرية المباشرة على السلطة التنفيذية كون هذه الرقابة من صلاحية وزارة الداخلية والبلديات.</p>	التوصيات
وزارة الداخلية والبلديات	المستهدف للمناصرة

الدور	المدى
1.5	رقم المؤشر
التمثيل	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى يمثّل أعضاء المجلس مصالح ناخبهم وأولياتهم في الواقع أو الحقيقة؟</p> <p>هل يحصل الارتباط بين المواطنين وأعضاء المجلس المنتخبين بطريقة مؤسّساتيّة منظمّة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	
<p>قانون البلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات يارا نصّار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	مصدر المعلومات

التعليق

بحسب الأستاذ جوخضريان، فإنّ أيّ عضو مجلس بلدي حتى يصل إلى موقعه لا بد أن يكون له صفة تمثيلية معيّنة، وبالنتيجة الناس هي التي انتخبته ليصبح عضواً وبالإجمال فإنّ أعضاء المجلس الحالي حصدوا أصواتاً تزيد على الـ 55 ألف صوت (في الانتخابات الأخيرة التي جرت عام 2010). وبالتأكيد فإنّ المجلس البلدي يعكس هواجس الناس عندما يلتجئون إلى الأعضاء الذين يمثلونهم. ولكن لا وجود لطريقة مؤسسية تنظّم العلاقة بين الجهتين إنّما كل عضو لديه علاقاته الخاصة بناخبيه.

وطبعاً إذا طلب بعض المواطنين الاجتماع مع أعضاء البلدية فيُعقد عادة اجتماع مشترك يحضره أكثر من عضو مجلس البلدي لمناقشة موضوع معيّن وهذا يحصل.

وفي المجلس البلدي الحالي يتم إشراك هيئات المجتمع المدني والتنسيق معهم قبل وضع بعض المشاريع بوتيرة أكبر من المجلس البلدي السابق الذي كان جوخضريان عضواً فيه أيضاً.

وفق الأستاذة نصّار، فإنّ نصوص القانون تؤمّن التواصل مع المواطنين كوجوب نشر القرارات البلدية على باب مبنى البلدية ليطلع عليه الناس والسماح لهم بحضور اجتماعات المجلس البلدي، وتشكيل لجان، وآلية للشكاوى وهي أمور منصوص عليها لكنّها لا تنفّذ. فالمشكلة تكمن في غياب الثقافة لدى الناس لتنفيذ هذه الآليات التي تساعدهم على التواصل مع البلدية وبالعكس. وكذلك هناك بعض المسائل التي يجب إضافتها إلى القانون.

وتضيف: المشكلة في بيروت أنّ معظم سكّانها ليسوا ناخبين فيها الأمر الذي يحول بينهم وبين إمكانيّة محاسبة البلديّة عند تقصيرها.

وفق محافظ سابق لمدينة بيروت لا وجود لنصوص في قانون البلديات تفرض على أعضاء المجلس البلدي تمثيل مصالح ناخبهم حصراً إنّما هناك نضال يعاقبان المجلس البلدي مجتمعاً ومتولّي أعمال السلطة التنفيذية في حال أقدم على فعل أضرّ بمصالح البلديّة أي المصلحة العامة للناخبين (المادتان 22 و 103). ومن الوجهة العمليّة هناك حالتان: الأولى أنّ عضو المجلس الذي يأتي من دون دعم سياسي سيعمل على خلق تواصل مستمر مع ناخبيه للمحافظة عليهم عبر تأمين مصالحهم وفق المجرى الطبيعي للأمر وهذه حالة قلّما تجدها في المدينة. أما الحالة الثانية فتتلخّص بالواقع القائم حالياً وهو أنّه طالما أنّ الانتخابات البلديّة تتم بالشكل الذي تُجرى فيه على خلفيات وتحالفات سياسيّة فمن الطبيعي أن تكون الأعمال متناسبة مع المصالح السياسيّة لهؤلاء ولمعيّتهم وقد لا ينسجم مليّاً مع مصالح الناخبين مباشرة.

ولجهة العلاقة بين المواطنين وأعضاء المجلس المنتخبين بطريقة مؤسّساتيّة فلا وجود لنصوص قانونيّة ناظمة لهذه الحالة بالمعنى الواسع ولكن هناك المادة 45 من القانون التي تعطي كل ناخب حق الحصول على نسخة من قرارات المجلس البلدي على نفقته. وفي هذا الإطار، يقول المحافظ: لا أعتقد أنّ هناك ارتباطاً مباشراً بين المواطنين وأعضاء المجلس البلدي لأنّ العلاقة مع البلدية تكون غالباً عبر رئيس السلطة التنفيذية الذي هو على تماس مع مصالح الناس مباشرة أما علاقة الأعضاء بالناس فتكون غالباً سياسيّة أو خاصة.

<p>يجب تفعيل الآليات القائمة للتفاعل بين المواطنين وأعضاء السلطة التقريريّة ولاسيّما عبر حملات توعية للناس. كما يجب اقتراح آليات منظمّة للتواصل بين الجهتين.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

المدى	الحكم الصالح
رقم المؤشر	1.6
إسم المؤشر	شفافية المجلس البلدي
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى يحق للمواطنين الولوج إلى المعلومات المهمة للمجلس وأعضائه؟</p> <p>هل من نصوص تسمح لهم بالحصول على المعلومات المهمة في حينها حول أنشطة وقرارات المجلس البلدي ولجانه (الإجراءات، التصويت، الاجتماعات وجداولها)؟</p> <p>هل ذلك مطبق من ناحية الممارسة العمليّة؟ ما مقدار المعلومات التي ينشرها المجلس؟</p> <p>هل يحق للمواطنين أو الناخبين حضور اجتماعات المجلس؟</p>
التقييم	مقبول من الدرجة 6

<p>قانون البلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، ومقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

من الناحية القانونية تنص المادة 45 من قانون البلديات على أنه "لكل ناخب في الدائرة البلدية أو صاحب مصلحة أن يطلب إعطائه على نفقته نسخة من قرارات المجلس البلدي مصدقاً عليها من الموظف المختص". ووفق المادة 55 من القانون عينه، "تنشر القرارات النافذة ذات الصفة العامة التي يتخذها المجلس البلدي على باب مركز البلدية، وينظم محضر بذلك يوقعه الموظف المختص. أما القرارات النافذة الأخرى فتبلغ إلى أصحابها". ولكن بالإجمال فإنه وفق المادة 35 من قانون البلديات تكون "جلسات المجلس البلدي سرية. وللمحافظ أو القائمقام أن يحضرها إذا طلبا ذلك على أن لا يكون لهما حق التصويت، ولرئيس البلدية أن يدعو لحضور جلسات المجلس البلدي أي موظف أو أي شخص آخر لاستماعه".

وبحسب الأستاذ جوخضاريان يمكن للبعض حضور لجان المجلس البلدي فمثلاً لجنة التخطيط العمراني قد تستقدم مهندسين لاستطلاع رأيهم أو من هيئات المجتمع المدني. أما اجتماعات المجلس البلدي فهي سرية في حين أن القرارات تنشر.

ويضيف: عملياً المادة 45 من قانون البلديات غير مطبقة ولذلك يجب إقرار قانون "حق الوصول إلى المعلومات" القابع في أدراج المجلس النيابي كونه يحول الشعب ممارسة حق الرقابة أكثر على المجالس البلدية المنتخبة وكل الإدارات الرسمية، إذ إنه بمجرد أن

تعلم هذه الجهات بأنّ قراراتها ستُنشر وتصبح علنيّة فهذا يخلق نوع من الرقابة الذاتيّة قبل اتّخاذها.

ويستدرك بالقول: لكن بالنسبة لبلديّة بيروت، يجب أن نوضح مسألة مهمّة وهي أنّه، وإن كان من حق المواطنين محاسبة المجلس البلدي، ولكن السلطة التنفيذيّة ليست بيده إنّما بيد أشخاص معيّنين من قبل مجلس الوزراء وأحياناً يمكن أن لا تتسهّل عمليّة تنفيذ قرارات المجلس، فهل من العادل محاسبة المجلس البلدي على تنفيذ قرارات هو غير مسؤول عنها وليس قادراً حتى على فرض تنفيذها.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّه بالإجمال تعتبر قرارات ومحاضر اجتماعات المجلس البلدي ذات طابع سرّي. ولكن القانون يَسمح لمن يرغب أي ذو صفة ومصلحة بالاطلاع عليها ضمن آليّة محدّدة في القانون. وللمجلس البلدي حق دعوة من يشاء لحضور الجلسة ضمن عنوان معيّن لإبداء الرأي. أما جدول الأعمال فيقراره يعود للمجلس البلدي أصولاً شرط توافر النصاب.

<p>يمكن السعي لتعديل النص لجهة سرية مداولات المجلس البلدي ووضع آلية تسمح بالتطبيق الفعلي للنص لجهة الدعوة للمشاركة في جلساته. كما يمكن تسهيل اطلاع الناس على قراراته مثلاً عبر تسليم قرار المجلس البلدي لمن يريده إلكترونياً مع دفع النفقات إلكترونياً كذلك، علماً أنه في هذه الحالة لا يعود هناك من نفقات متوجبة لانتفاء كلفة الورق والطباعة والطابع. كما يجب تحديد أصول مشاركة الأشخاص في اجتماعات المجلس.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>مجلس النواب، وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
1.7	رقم المؤشّر
مساءلة المجلس البلدي	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى يتحمّل أعضاء المجلس المسؤولية عن أفعالهم من ناحية الممارسة العمليّة؟</p> <p>هل يسمح المجلس للمواطنين بالمشاركة في استشارات بشأن مسائل معيّنة؟ وفي حال الإيجاب هل يأخذون بهذه الاستشارات؟</p> <p>وإلى أي مدى يمكن للمواطنين تقديم شكوى ضد المجلس و/أو أعضائه من ناحية الممارسة العمليّة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشّر
سيء من الدرجة 7	التقييم
قانون البلديات، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

ينص قانون البلديات على كيفية مساءلة المجلس البلدي وأعضائه وكذلك السلطة التنفيذية في الفصل السادس منه، علماً أنّ المادة 137 من قانون البلديات تستثنيه من الخضوع لرقابة التفتيش المركزي إذ تنص على أنه و"خلافاً لكل نص آخر لا تخضع أعمال السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلديات لرقابة التفتيش المركزي".

ولكن المحاسبة تحصل أيضاً في الانتخابات من قبل المواطنين إلا أنّ الانتخابات في بلدية بيروت سياسية وليست خدماتية وحتى في الحالة الثانية فليس هناك من شفافية كافية، في موازنة البلدية مثلاً، حتى يتمكن المكلفين والناخبين من معرفة كيفية صرف أموالهم والمشاريع التي وُعدوا بتنفيذها وكلفة تنفيذها... ومثال ذلك أنه في نطاق البلدية نجد شوارع معينة مهملة في حين أنّ أخرى تحصل على عناية دورية بأرصفتها وإنارتها وبتعبيدها... والحديث هنا عن مسؤولية أعضاء المجلس البلدي لجهة متابعتهم لأعمال السلطة التنفيذية وكيفية تنفيذها لبنود الموازنة.

وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ رئيس المجلس البلدي والأعضاء يخضعون طبعاً إلى المساءلة القضائية بما فيها الجزائية إذا أخلّوا بالواجبات التي تفرضها عليهم الأنظمة والقوانين المرعية الإجراء وذلك وفقاً للمادة 103 من قانون البلديات وما يليها إنما لا تجوز ملاحقة هؤلاء إلا بموافقة المحافظ الخطية وفق المادة 111 وهذه المادة استعملها المحافظ مراراً.

<p>وللمجلس البلدي أيضاً حق استشارة من يشاء بأي موضوع مطروح للدرس إتما يبقى لديه الحق الكامل باتخاذ القرار المناسب. وفي أي حال من حق كل مواطن صاحب مصلحة أن يقدم شكوى بحق المجلس ككل أو أحد أعضائه وهذا أمر لطالما حدث، وقد جرت تحقيقات إتما أمام سلطة الرقابة الإدارية أي وزارة الداخلية والبلديات أو أمام ديوان المحاسبة. وهناك لجان مؤلفة من قبل وزير الداخلية بهذا الخصوص وحتى أمام النائب العام المالي والمراجع القضائية المختصة.</p> <p>أما بالنسبة لمشاركة المواطنين باستشارات معيّنة فهي غير موجودة في نظامنا القانوني.</p>	
<p>يجب رفع مستوى التوعية حول أهمية متابعة المواطنين لأعمال المجلس البلدي بهدف مساءلته؛ ووضع آلية قانونية تشرح أصول تقديم المشورة من قبل المواطنين بالإضافة إلى الاعتراضات والشكاوى. كما أنّ هيئات المجتمع المدني تضطلع بدور رائد على هذا الصعيد يجب أن يتابع من قبل الدولة وتحديداً وزارة الداخلية.</p>	التوصيات
وزارة الداخلية البلديات، وزارة العدل	المستهدف للمناصرة

الحكم الصالح	المدى
1.8	رقم المؤشر
نزاهة المجلس البلدي	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى مؤمنة نزاهة المجلس البلدي؟</p> <p>هل هناك قواعد ونصوص شاملة للمجلس لهذه الجهة: تعارض المصالح؛ الهدايا والضيافة؛ الإفصاح عن الأملاك؛ حماية كاشفي الفساد؛</p> <p>وهل ذلك موجود من ناحية الممارسة العمليّة؟</p> <p>وهل ينشر ذلك للعموم؟</p> <p>هل من مثل عن تضارب مصالح في الآونة الأخيرة لدى عضو في المجلس؟</p> <p>وهل نُشرت نتائج التحقيقات؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر

سّيء من الدرجة 8	التقييم
قانون البلديّات، قانون الإثراء غير المشروع، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

ينص قانون البلديات في مادتيه 26 و28 على حالة تضارب المصالح مانعاً بموجبها الجمع بين عضوية المجلس البلدي ووظائف معينة كما وأن يكون ضمن عضوية مجلس بلدي واحد الأقارب حتى درجة معينة.

كما يمنع بموجب المادة 43 منه إشراك أي عضو في مناقشة أي موضوع مطروح في اجتماع للمجلس البلدي والاقتراع عليه إذا كان له مصلحة خاصة فيه.

إلى ذلك، أوجب قانون الإثراء غير المشروع رقم 154 الصادر في 27-11-1999 بمادته الثانية والرابعة والخامسة على أعضاء المجالس البلدية تقديم تصريح عن أموالهم لدى انتخابهم تحت طائلة اعتبار المتخلف مستقياً حكماً وفق المادة السادسة من هذا القانون (في حال التفسير الواسع للنص)، وعلى متولي الخدمة العامة كذلك تقديم تصريح ثان، وفي فترة لا تتجاوز الثلاثة أشهر، بعد انتهاء ولايته.

لكن من الناحية العملية، ولأسباب جوهرية أهمها سرية التصريح عن الذمة المالية المطلقة، يُعتبر هذا الإجراء غير ذي فائدة. ويتم حالياً العمل على مشروع قانون جديدين وحديثين للإثراء غير المشروع. (منظمة الشفافية الدولية تعمل حالياً على وضع تقارير محلية لسبع دول عربية من بينها لبنان وتقرير آخر إقليمي يشمل جميع هذه الدول بشأن التصريح عن الذمة المالية في قانون الإثراء غير المشروع).

لا وجود لقانون حماية كاشفي الفساد حتى الساعة في لبنان إلا أنه تمّ العمل على مشروع قانون ويُنتظر أن يتم إقراره، مع الإشارة إلى

أنّ الحياة السياسيّة في لبنان وتحديدًا التشريعيّة منها تشكو حاليًا من التعطيل لأسباب عدّة وهو ما يساهم في تأخير إقرار هذا القانون.

يقترح البعض بهدف تأمين نزاهة المجلس البلدي في مختلف نشاطاته إنشاء مجلس ظل يتابع بدقّة أعمال المجلس القانوني وهو ما قد يُطمئن المواطنين على أنّ أموالهم تُصرف في المكان المناسب وبشكل متساو بينهم ووفق الحاجات الفعلية ضمن النطاق البلدي.

هذا مع العلم أنّه في بعض البلديات ولاسيما في البلدات الصغيرة نسبيًا حيث يسود التنافس العائلي إلى جانب السياسي، تحصل محاسبة متبادلة بين أعضاء المجلس البلدي أنفسهم والظاهرة الملفتة هي حصول استقالات جماعيّة من المجلس البلدي بهدف حلّه وتعطيل عمل البلدية.

وفق الأستاذ جوحضريان فإنّ التصريح عن الذمّة الماليّة يقدّم بالتأكيد. كما أنّ أعضاء المجلس يعملون من دون مقابل باستثناء رئيس المجلس البلدي ونائبه اللذين يحق لهما بتقاضي بدل تمثيل وانتقال. وكون أعضاء المجلس منتخبين من شرائح بعضها سياسيّة وحزبيّة فمن الطبيعي أن يكون لهذه الشرائح تأثير على بعض القرارات لا أكثر.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ النزاهة عنوان كبير للعمل البلدي ولكن المجلس البلدي بما له وعليه من موجبات سياسيّة قد يقع بمطبات معيّنة ذات طابع شخصي أو فئوي سواء كأفراد أو كمجموعة والحديث عن الهدايا والمنافع كثيرة في وسائل

<p>الاعلام وقد تمّ التحقيق ببعضها وأخرى مرّت لأسباب مختلفة لكن في أي حال فإنّ أعضاء المجلس البلدي كما الرئيس يخضعون لقانون الإثراء غير المشروع وهم ملزمون بتصريحين عن الثروة قبل انتخابهم وبعده والتخلّف عن ذلك يُبطل العضويّة ويُعرّض صاحبه للملاحقة والحديث عن الحالات الخاصة تمّ التداول به إعلامياً وبقي ضمن هذا السقف.</p>	
<p>وجوب إقرار قانون حماية كاشفي الفساد، إدخال إصلاحات على قانون الإثراء غير المشروع.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي، مجلس الوزراء، وبصورة خاصة وزارة الداخلية والبلديات والمجلس الدستوري</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

2. السلطة التنفيذية

القدرة	المدى
2.1	رقم المؤشر
وظائف واضحة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى لدى السلطة التنفيذية وظائف متناسقة وواقعية؟</p> <p>هل القانون أو السياسات العامة تنص صراحة وبوضوح على الوظائف التي على السلطة التنفيذية تأديتها والخدمات التي عليها تقديمها؟ وهل هي واقعية من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 6	التقييم
قانون البلديات، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت.	مصدر المعلومات

التعليق

حدّد قانون البلديات في المواد 74 وما يليها اختصاص رئيس السلطة التنفيذية وحدّد بدقّة ووضوح ولكن على سبيل التعداد لا الحصر الأعمال التي يتولّاها.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ المحافظ في بيروت، وهو رئيس السلطة التنفيذية، يتقيّد من الناحية العمليّة بما خصوصاً بالنظر إلى خصوصيّة هذه الصلاحيّات. لكن السياسات العامة تفرض على رئيس السلطة التنفيذية وظائف أخرى كونه محافظاً أيضاً وهذا ما يحمّله أعباء ضخمة ومسؤوليّات كبيرة وتبقى ضمن المنطق القانوني والواقعي وهذا ما يُظهر المحافظ في بيروت كصاحب الصلاحيات الواسعة والتي تبدو للغير وكأنه الأقوى في البلديّة ككل وهذا غير صحيح.

ونذكر هنا بما سبقت الإشارة إليه في المؤشّر رقم 1.3 لجهة وجود تضارب في تفسير بعض الصلاحيّات الممنوحة لكل من السلطتين التقريبيّة والتنفيذيّة في البلديّات.

<p>وجوب تفسير صلاحيّات رئيس السلطة التنفيذية في بلدية بيروت ورئيس المجلس البلدي فيها انسجامًا مع النص القانوني.</p> <p>إن التشريعات المتعلقة بصلاحيات السلطة التنفيذية لم تعد صالحة وتتطلب إعادة النظر في مضمونها وفي أهدافها كي تصبح ملائمة للأزمة الحالية وللاستقبل. وطالما لم تحل قضية الصلاحيّات بين المحافظة والمجلس البلدي فإنّ أيّة تعديلات تبقى منتقصة ما لم تطبق على محافظة بيروت ما هو مطبق على باقي المحافظات وفق قانونها.</p> <p>بالإضافة إلى ذلك يجب إعادة النظر في هيكلية الجهاز البشري الذي يجب أن يكون ذات كفاءة عالية ومتخصص وخضع لتدريب مكثف للقيام بجميع الوظائف المناطة به بعد تحديدها وتوصيفها كي تتلائم مع متطلبات العمل.</p> <p>كما أنّ الوحدات الإدارية تحتاج إلى إعادة نظر على صعيدي المحافظة والبلدية كي تقوم بجميع الأعمال المنوطة بها بالشكل الملائم وحسب المتطلبات العصرية والعلمية من مكننة متطورة وأدلة إجرائية واضحة تسهّل عمل الموظفين والمواطنين على حد سواء.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي، مجلس الوزراء، وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
مؤشّر مضاف	رقم المؤشّر
مسألة وجود رئيس للسلطة التنفيذية وآخر للسلطة التقديرية والتعارض في الصلاحيات	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى يعرقل وجود رئيسين واحد للسلطة التنفيذية وآخر للسلطة التقديرية التنفيذ السلس لصلاحياتهما؟</p> <p>إلى أي مدى هذا الوضع يؤثر سلبًا على سير العمل في البلدية وعلى مصالح السكان؟</p> <p>وكيف على المستوى الواقعي تتوزع الصلاحيات بينهما (توقيع القرارات، الرقابة التي تمارس على المحافظ من قبل المجلس البلدي من جهة ومن قبل السلطات التسلسلية عليه من جهة أخرى؟ ومسألة الحصانة على القرارات التي يتخذها بصفته رئيسًا للبلدية لجهة عدم تطبيق قانون الموظفين عليه)</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشّر
مقبول من الدرجة 6	التقييم

<p>قانون البلديات. تصريح محافظ بيروت الجديد زياد شبيب. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديموقراطية الانتخابات يارا نصار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

وفق المادة 67 من قانون البلديات "يتولى السلطة التنفيذية في البلدية رئيس المجلس البلدي، وفي بلدية بيروت يتولاها المحافظ". هذه المادة خلقت مشكلة لا تظهر إلى العلن بوضوح إنما تستفاد من الأجواء التي تسود العلاقات بين أعضاء المجلس البلدي أنفسهم وبينهم مع رئيسهم المنتخب من جهة والمحافظ من جهة أخرى وهو الذي يترأس قانونياً وفعلياً السلطة التنفيذية في بلدية بيروت. ومع الأسف أنّ لهذه المشكلة بعداً طائفيًا.

وكان المحافظ الحالي لبيروت القاضي زياد شبيب قد أوضح، في 5 أيلول 2014، خلال لقاءه مع نقيب محجري الصحافة اللبنانية الياس عون أنّ "الوفاق مع بلدية بيروت حتمي" وأنّه يعمل "من منطلق العمل المؤسّساتي لا الشخصي"، مشدّدًا على أنّ علاقته "وطيدة مع رئيس بلدية بيروت الدكتور بلال حمد" وأنّ همّه الأوّل والأخير "خدمة الناس وإعطاء كل صاحب حق حقه". وهذا التصريح للمحافظ الجديد يعكس من دون أدنى شك وجود مشكلة بين المحافظ وبين بلدية بيروت كمجلس بلدي ولذلك "الوفاق حتمي".

بحسب الأستاذ جوخضريان، فإنّ التضارب بين السلطتين كثيرًا ما يحصل وينجم عن ذلك توقّف المشاريع، فمثلاً في حال اتّخذ المجلس البلدي قرارًا بشأن مسألة قيمتها تنقص عن 3 ملايين ليرة لبنانية في حين أنّ نص القانون يمنح السلطة التنفيذية حق اتّخاذ قرارات صرف لغاية 3 ملايين ليرة، فهنا هل يحق للمجلس البلدي ذلك وهو الذي يحق له اتّخاذ قرارات صرف بقيمة 100 مليون ليرة. فهكذا قرارات كانت تُجمّد من قبل المحافظ لأنّه يعتبرها من صلاحيته فقط، وسبب ذلك عدم وضوح النص. ومثل آخر عن التعارض بين السلطتين هو حالة تغيير وجهة السير في شارع ما،

فهناك نص يعطي السلطة التنفيذية حق تسهيل السير في حين أنّ مادة أخرى تعطي المجلس البلدي حق تنظيم النقل ففي هذه الحالة الصلاحيّة لمن؟ وفي حال اتخذ المجلس البلدي قرارًا به فلن يوقّعه المحافظ وينام عندها في أدراجه والأمر عينه بالنسبة لرئيس المجلس البلدي الذي يمكنه ألا يطرح موضوعًا ما على جدول الأعمال. (هذا مع العلم أنّ رئيس المجلس البلدي هو الذي يتّأس المجلس ويحق للمحافظ أن يحضر من دون أن يكون له حق التصويت). وقد انعكس هذا التشنّج كذلك على موقع بلدية بيروت الإلكتروني المتوقّف بسبب خلافات على كفيّة تزييمه كما وعلى كفيّة إدارته ومن له حق التحميل عليه هل هي السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية...

وبرأي الأستاذة نصّار، أنّه من الواجب تحديد الصلاحيّات بين رئيس البلدية وبين السلطة التنفيذية (المركزيّة) التي يفترض أن تراقب عمل رئيس البلدية وذلك لأسباب عدّة، من ضمنها أن تتمكّن سلطة الرقابة من القيام بدورها. وكذلك حتى لا تبقى السلطة المركزيّة متحكّمة برئيس البلدية، مما يمنحه استقلاليّة أكبر في قراراته وتصبح مرجعيّته الناس الذين انتخبوه والمجلس البلدي كسلطة تقريرية معه، وليس السلطة المركزيّة المتمثّلة بالمحافظ وهي السلطة التي سيرتبط بها بشكل مباشر. وهذه الهيكلية هي بحد ذاتها مشكلة ويبدو أنّها مقصودة كون رئيس بلدية بيروت الذي إذا ما أعطي استقلاليّة وقدرة على العمل من دون الارتباط بالسلطة المركزيّة، يمكنه أن يخلق حالة أو حيثيّة لا ترغب القوى السياسيّة في لبنان أن تحصل.

وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّه في القانون والأصول لا ازدواجيّة ولا تعارض في الصلاحيّات مع رئيس المجلس

<p>البلدي ولكن جموح بعض رؤساء المجالس على خلفيّة أنهم منتخبون قد يُظهر لغير العارف وجود تعارض. فرئيس السلطة التنفيذية أي المحافظ هو شريك في البلدية ولا يمكن إلغاء دوره أو تجاهله وكل قرار يُعرض عليه للتنفيذ يخضع عفواً للتقدير كون المحافظ سواء كان سيوقع على التنفيذ أو على الصرف يبقى مسؤولاً عن عمله وبالتالي يرى البعض أنّ له سلطة وقف القرار مزاجياً وهذا غير صحيح إطلاقاً. ولكن غالباً ما يُستعمل هذا الأمر لأمر سياسيّة أو فتويّة. وفي كل الأحوال المحافظ موظّف ومرؤوس لا يمكنه التعسّف باستعمال السلطة خصوصاً بصفته رئيساً تسلسلياً أعلى للموظفين في البلدية. كما أنّ القانون حدّد لكل من المجلس البلدي ككل صلاحيات معيّنة ولا يخص رئيس المجلس البلدي (الرئيس المنتخب) بأيّة صلاحيات مكتوبة خاصة به، وكذلك حدّد صلاحيات المحافظ بصفته كرئيس للسلطة التنفيذية وكمحافظ في الملاك الإداري لوزارة الداخلية والبلديات.</p>	
<p>وجوب تفسير صلاحيات رئيس السلطة التنفيذية في بلدية بيروت ورئيس المجلس البلدي فيها انسجاماً مع النص القانوني. ويمكن حل هذه المشكلة من دون المس بحقوق الطوائف. والحد الأدنى لذلك هو بإزالة الالتباسات الواقعة من ناحية التطبيق حول بعض الصلاحيات التي لا تعود حجر عسرة في حال ضُمت البلديات المحيطة ببيروت إلى المحافظة بحيث تتوسّع صلاحيات المحافظ لتضم ست بلديات ويطبّق على بلدية بيروت ما هو معمول به في جميع البلديات في لبنان حسب قانون البلديات شرط إعادة النظر في مضمونه لتحديثه وتطويره بحيث يمكن فعلياً من خدمة المجتمع والمواطنين.</p>	<p>التوصيات</p>

مجلس النواب، مجلس الوزراء، وزارة الداخلية والبلديات	المستهدف للمناصرة
---	-------------------

المدى	القدرة
رقم المؤشر	2.2
إسم المؤشر	الموارد المقدرة
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى للسلطة التنفيذية وصول إلى الموارد التي هي بحاجة إليها للقيام بمهمتها وتحقيق رؤيتها أو مشاريعها</p> <p>هل من نصوص أو سياسات تؤمن للسلطة التنفيذية الحصول على مقدار مورد شفاف يمكن تقدير قيمته من مستوى حكومي أعلى (كجزء/مساهمة من الموازنة العامة للدولة)؟</p> <p>إلى أي مدى تغطي هذه الموارد كلفة تأدية المهمات الموكلة للسلطة التنفيذية (الإلزامية والاستثنائية)؟</p> <p>هل للسلطة التنفيذية عملياً وصول إلى الموارد المحددة قانوناً لها كي تتمكن من تأدية مهامها؟</p>
التقييم	مقبول من الدرجة 5

<p>قانون البلديات، المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية. الوكالة الوطنية للإعلام، صحيفة الأنباء. تقرير النزاهة على المستوى الوطني لعام 2011. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع رئيس سابق لبلدية بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

تنص المادة 86 من قانون البلديات وما يليها على مالىة البلديات ومن ضمنها بيروت. وتنص المادة 88 على أنه "تحدد أصول وقواعد توزيع أموال الصندوق البلدي المستقل بنصوص تطبيقية بعد إستشارة مجلس شورى الدولة". ووفق المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية، تنص المادة 40 منه على إنشاء مصلحة الصندوق البلدي المستقل في الوزارة وتتألف من دائرتي الحسابات والتوزيع والمشاريع المشتركة. وتمسك الأولى بحسابات أموال الصندوق وتعد مشاريع المراسيم وملاحقة توزيع الحصص على اتحادات البلديات وعلى البلديات ومراقبة إنفاقها... في حين تتولّى الدائرة الثانية "الإشراف على تنفيذ المشاريع المشتركة التي يُتقرّر تنفيذها من أموال الصندوق ومتابعتها".

هذا مع العلم أنّ هذا الصندوق يُموّل من قبل الدولة عبر اقتطاعات من ضرائب ورسوم مختلفة. كما يُفترض أن توزّع على البلديات جزء من عائدات الهاتف الخليوي الذي تمّ إنشاؤه في لبنان في العام 1994. وبالإضافة إلى ذلك توزّع على البلديات، ومن بينها بيروت، نسباً من عائدات الهاتف الثابت.

إلا أنّ الواقع اليوم هو أنّ عائدات الصندوق البلدي المستقل وُزّعت على البلديات لأول مرّة في العام 2010 وذلك عن العام 2009 وما زال المعنيون في الدولة يدرسون آلية توزيع عائدات الصندوق للبلديات عن الأعوام 2011 و2012 و2013. هذا مع العلم أنّ 85% من أموال الصندوق تُقتطع قبل توزيعها على البلديات وذلك بمعدّل 80% منها بدل خدمات النظافة وجمع النفايات ومعالجتها وطمرها وتنظيف وصيانة المجاري والأقنية وفق المادة 64 من قانون الموازنة العامة رقم 326 تاريخ

2001/6/28، وعملاً بقرار مجلس الوزراء رقم 63 تاريخ 2013/3/5؛ و5% تقتطع لمصلحة الصندوق المستقل الخاص بالدفاع المدني وذلك استناداً إلى المرسوم رقم 10234 تاريخ 2013/4/8¹³.

ولجهة عائدات الهاتف الخليوي التي تقارب الـ 1920 مليار ليرة لبنانية فهي ما زالت عالقة في المصرف المركزي نظراً إلى عدم الاتفاق على مرسوم تحديد كيفية توزيعها منذ العام 1995 وحتى اليوم. وهناك دعوة إلى عدم ضم هذه العائدات إلى أموال الصندوق البلدي المستقل حتى لا تتعرض للاقتطاعات المذكورة أعلاه¹⁴.

أما عائدات الهاتف الثابت والتي تحوّلها وزارة الاتصالات مباشرة من حسابها في مصرف لبنان إلى حساب البلديات في المصرف عينه فقد جرت آخر مرّة وأعلن عن ذلك فيها في 8 نيسان 2014 وحيث كان نصيب بلدية بيروت 14,6 مليار ليرة لبنانية من أصل 56,4 مليار ليرة وُزعت على المحافظات الست و888 بلدية وفق ما ورد في بيان لوزير الاتصالات أعلن مضمونه في مؤتمر صحافي¹⁵. هذا مع العلم أنّه وفقاً لأحكام القانون رقم 88/60 ورقم 2001/379 والمرسوم رقم 2002/7333، يتوجب على وزارة الاتصالات تحويل عائدات الهاتف الثابت للبلديات عند نهاية كل فصل فوراً، ولكن هذا الأمر لم يكن يحصل في السابق بشكل دقيق وحيث تأخر آخر توزيع مدّة 9 أشهر من دون سبب مبرر وفق ما صرّح وزير الاتصالات¹⁶.

في كلّ الأحوال، إنّ وضع مدينة بيروت المالي لم يتأثر على ما يبدو في الفترة الأخيرة بما يحصل من تأخير في توزيع مستحقات

¹³ يراجع بهذا المعنى مقال منشور على موقع صحيفة الأنباء الإلكترونية على الرابط التالي: <http://anbaaonline.com/?p=119319>

¹⁴ يراجع خبر منشور على موقع الوكالة الوطنية للإعلام الإلكتروني على هذا الرابط: <http://www.nna-leb.gov.lb/ar/show-news/123513/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84-%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B2%D9%86%D8%A9-%D8%B7%D9%84%D8%A8%D8%AA-%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1%D8%A7-%D8%B9%D9%86-%D8%AD%D8%B5%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%84%D8%AF%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D9%85%D9%86-%D8%B9%D8%A7-%D8%AF%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%8A-%D9%88%D8%AD%D8%B1%D8%A8-%D9%83%D8%AF-%D8%AD%D9%82%D9%87%D8%A7-%D9%85%D9%82%D8%AF%D8%B3>

¹⁵ للاطلاع على مضمون البيان المنشور على موقع وزارة الاتصالات: <http://www.mpt.gov.lb/index.php/ar/2013-02-17-13-15-34/mpt-in-press-ar/289-56-888>

¹⁶ المرجع السابق الذكر.

<p>البلديات من قبل الصندوق البلدي المستقل وعائدات قطاع الهاتف الخليوي والثابت، (أنظر المؤشّران رقم 1.1 و 3.1).</p> <p>وبحسب الأستاذ جوخضريان فإنّ المحافظ يتولى، إستناداً إلى الموازنة البلديّة، توقيع أمر الصرف ومباشرة العمل للمتعهد والترخيص بالحفر...</p> <p>ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ لا ماليّة مستقلة للسلطة التنفيذية إنّما هي مرتبطة عضويّاً بالمجلس البلدي ومواردها للمشاريع منه وإن خصّها القانون بصرف مبلغ محدد أسوة بجميع رؤساء بلديات لبنان فلا نصوص تخالف ذلك لا على مستوى قانون البلديات ولا سواه باستثناء القانون العام، إضافة إلى كل ما يوكل إليه من السلطة المركزيّة.</p> <p>وعملياً تتمتع السلطة التنفيذية بموجب موازنة البلديّة التي تُعدّها ويُقرّها المجلس البلدي بالقدرة على تنفيذ المشاريع في مدينة بيروت ولكن ليس الحال عينه في كل بلديات لبنان وفق تقرير النزاهة على المستوى الوطني في لبنان (NIS) لعام 2011.</p>	
<p>وجوب توزيع الأموال العائدة للبلديات. فبغض النظر عن مسألة حاجة بلدية بيروت إليها، سيتيح هذا الأمر إقامة مشاريع أكثر.</p>	التوصيات
<p>وزارة الداخليّة والبلديات، وزارة الماليّة، وزارة الاتصالات</p>	المستهدف للمناصرة

الدور	المدى
2.3	رقم المؤشر
إدارة جهاز عمل البلدية (إدارة البيروقراطية المحليّة)	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تقوم السلطة التنفيذية بدورها لجهة الإشراف على موظفيها ودعمهم</p> <p>هل لديها الآلية المناسبة للإشراف على موظفيها وإدارتهم؟</p> <p>هل تؤمن للموظفين محفزات ليقوموا بمهامهم بصورة شفافة، مسؤولة وشاملة؛ مثلاً: مكافآت مقدّمة بشفافية؛ محفزات ماليّة؛ نظام رصد/بطاقة أو إدارة عن الأداء؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 6	التقييم
قانون البلديات. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 74 من قانون البلديات يتولى رئيس السلطة التنفيذية تعيين موظفي البلدية وفقاً لأنظمتها وملاكاتها التي يضعها المجلس البلدي بالاستناد إلى المادة 81 من القانون عينه. وبموجب المادة 77 من هذا القانون، يرئس رئيس السلطة التنفيذية الوحدات البلدية ويسهر على حسن سير العمل وتنسيقه فيها، وهو الرئيس التسلسلي الأعلى لموظفي البلدية.

بحسب الأستاذ جوخضريان من المفروض أن يحصل الإشراف. ولجهة المحفّزات هناك ساعات العمل الإضافية الليلية والتي يقبضها بعض الموظفين وهي خاضعة للسلطة الاستثنائية لرئيس السلطة التنفيذية عبر منح هذه المحفّزات لموظفين من دون غيرهم.

ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، يجوز للمجلس البلدي، وفق المادة 84، أن يتعاقد مع أشخاص ممن تتوافر فيهم الشروط العامة للوظيفة البلدية للقيام ببعض وظائفها في أوقات محددة وشروط خاصة تحدّد في العقد. وبما أنّ رئيس السلطة التنفيذية هو الرئيس التسلسلي لموظفي البلدية فله سلطة التعيين والترقية والإشراف وكل ما نصّ عليه القانون وله الحق بتكليفهم بأعمال إضافية وبمنحهم مكافآت مالية وحوافز وفقاً للقانون المتعلق بالموظفين. وفي بيروت هناك مصلحة تفتيش تابعة للمحافظ تُعنى بهذا الأمر والتي تسهر على تطبيق قرارات المحافظ المتعلقة بهذه المهام للموظفين.

<p>وجوب وضع آليّة للتوزيع العادل لساعات العمل الإضافيّة وغيرها من المحفّزات على الموظّفين. ويجب وضع نظام رصد/بطاقة أو إدارة عن الأداء تحتوي على البيانات اللازمة كما وإجراء الاحصاءات الضروريّة لتقييم أدائهم.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي ومجلس الوزراء والهيئات الرقابية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بعد إعادة النظر في وضعها وتحديد الصلاحيات التي يجب أن تتمتع بها.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
2.4	رقم المؤشر
مراقبة المزودين بالمستلزمات (البضائع) العامة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تُحمّل السلطة التنفيذية المزودين بالمستلزمات العامة مسؤولية عن تأدية الخدمات التي تعاقدوا من أجلها؟</p> <p>هل من آلية مفتوحة وشفافة للتعاقد مع مزودي الخدمات؟</p> <p>هل من آلية رسمية لتحميل مزودي الخدمات المسؤولية عن خدماتهم السيئة؟</p> <p>هل لدى السلطة التنفيذية قدرة كافية لرصد أداء من يؤدون الخدمات الخاصة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	

<p>قانون البلديّات، المرسوم رقم 4082. قانون المحاسبة العموميّة. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالية، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

وفق المادة 74 من قانون البلديات يتولّى رئيس السلطة التنفيذية "إجراء عقود الإيجار والقسمة والمقايضة واستلام الهبات والأشياء الموصى بها والشراء والمصالحات بعد أن تكون هذه الأعمال قد رخص بإجرائها وفقاً لأحكام هذا القانون". كما و"القيام بالشروط نفسها بالمشتريات والاتفاقات والصفقات والالتزامات ومراقبة الأشغال التي تنفذ لحساب البلدية واستلامها". ووفق المادة 49 من قانون البلديات يقر المجلس البلدي دفتر الشروط لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات الذي تضعه السلطة التنفيذية، ووفق المادة 36 من المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات من مهام دائرة الدروس في المصلحة الفنيّة في الوزارة وضع دفتر الشروط النموذجي لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات وذلك في إطار معاونة البلديات على تنفيذ مهامها. (أنظر المؤشّر رقم 3.3)

بحسب الأستاذ جوحضريان فإنّ كل مبلغ قيمته أدنى من 20 مليون ليرة لبنانيّة يقام له استدراج عروض أما ما هو أكثر من هذا المبلغ فيخضع لمناقصة والفارق بينهما أنّ استدراج العروض أسهل في حين أنّ المناقصة يجب أن تمر على لجنة المناقصات وتخضع للنشر في الجرائد... أما لجهة تطابق التسليم مع المواصفات المطلوبة فهو لا يتم دائماً بشكل سليم وهذا من شأن لجان الاستلام في الإدارة البلديّة التأكّد من حسن التنفيذ. فمثلاً يمكن لمتعهد ما أن يُعبّد طريقاً بالزفت بسماكة تقل عن المعدّل المطلوب

بنصف سنتم وسينتج من ذلك ربحًا وهو ما يحصل واقعيًا. ويضيف: حتى اليوم، لم تحصل، وفق علمي في آخر مجلسين بلديين، محاسبة لأحد.

وبرأي مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالية أنه من الناحية القانونية هناك مسؤولية كاملة على الملتزم في حال أخلّ بموجباته إذ تعتبره الإدارة ناكلاً ويعاد تلزيم الخدمات والمواد على مسؤوليته. (المادة 140 من قانون المحاسبة العمومية).

ويضيف: إلا أنه من الناحية العملية لا نرى تطبيقًا صارمًا لهذه المادة. كما أنّ هذا القانون يتضمّن أحكامًا خاصة بنفقات اللوازم والأشغال والخدمات من المادة 120 إلى المادة 151. وهذه الآليات تركز على المناقصة كقاعدة عامة وفقًا لمعايير الشفافية والمنافسة والمساواة والإعلان. ولجهة قدرة رصد الأداء، فإنّ بعض الإدارات تفتقر إلى الكادرات البشرية المؤهلة لقياس النتائج ولاسيما من الناحية التقنية والفنية (كانطباق الاستلام على أحكام دفاتر الشروط).

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ الذي يتعاقد مع الغير هو المجلس البلدي بموجب قرار. أما توقيع العقد فيعود لرئيس السلطة التنفيذية؛ ويتولى موظفو البلدية وفقًا لاختصاص كل منهم المراقبة المطلوبة. فالآلية تحصل في دوائر البلدية ذات الاختصاص وفي بلدية بيروت مصالح ودوائر (أنظر هيكلية بلدية بيروت في المقدمة) ترعى ذلك وتراقب وتعاين وتشرف وتفتتح اللازم بما فيه

<p>وقف التعاقد مع مقدمي الخدمات والإقضاء عن التعامل مع البلدية لمدة أو مدد متتالية وحتى الملاحقة عند الاخلال بالموجبات كإحالة إلى القضاء أو المراجع الرقابية على أنواعها.</p>	
<p>لا قدرة للسلطة التنفيذية لتحميل المزودين بالمستلزمات العامة مسؤولية عن تأدية الخدمات التي تعاقدوا من أجلها لإفتقارها للقدرات البشرية للقيام بهذه الأعباء.</p> <p>كما إنه ليس هناك من آلية مفتوحة وشفافة للتعاقد مع مزودي الخدمات.</p> <p>لا توجد آلية رسمية متطورة لتحميل مزودي الخدمات المسؤولية عن خدماتهم السيئة.</p> <p>لا توجد لدى السلطة التنفيذية قدرة كافية لرصد أداء من يؤدون الخدمات الخاصة.</p> <p>ضرورة وضع أدلة إجرائية تتناول جميع النقاط والعمليات المذكورة أعلاه.</p> <p>إلغاء الصفقات التي تحصل بالتراضي خصوصاً عندما تكون من مقدار معين.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي ومجلس الوزراء ووزارة الداخلية والبلديات والمديرية العامة للمناقصات في التفتيش المركزي.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
2.5	رقم المؤشر
تنظيم الأعمال التجارية المحليّة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تؤدّي السلطة التنفيذية دورها في تنظيم وإدارة الأعمال (التجاريّة) المحليّة من دون محاباة جهة على أخرى وبطريقة فعّالة؟</p> <p>هل المشاريع المحليّة خاضعة لأنظمة (مثل الصّحة والسلامة وحماية البيئة...) شفّافة ومطبّقة فعليّاً؟</p> <p>هل هناك تفتيش للمشاريع المحليّة من قبل السلطة المحليّة بطريقة منصفة وشفّافة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 7	
قانون البلديات. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

بموجب المادة 50 من قانون البلديات للمجلس البلدي أن ينشئ أسواقاً عامة في منطقته وأن يديرها بنفسه أو بالواسطة، كما له، بالمعنى عينه، أن ينشئ وسائل محلية للنقل ومدارس ومساكن ومستشفيات ومتاحف ودور تمثيل وسينما وملاهي... ووفق المادة 74 من القانون عينه يتولى رئيس السلطة التنفيذية من ضمن ما يتولاه "كل ما يختص بحماية صحة الأفراد والصحة العامة كالمراقبة الصحية على أماكن الاجتماعات والفنادق والبنسيونات ومنازل البغاء والمقاهي والمطاعم والأفران وحوانيت اللحامين والسمانين والحلاقين... إلخ. وبشكل عام على جميع الأماكن التي يتعاطى فيها تجارة أو صناعة المأكولات أو المشروبات والرقابة الصحية على الأشخاص المرتبطين بأيّة صفة كانت بهذه المحلات. والإهتمام باتخاذ جميع الوسائل اللازمة لتأمين نقاوة وسلامة مواد الأكل المعدة للإتجار. ووسائل الوقاية من الحريق والإنفجار وطغيان المياه. كما والإهتمام باتخاذ جميع الوسائل اللازمة لتأمين صحة الوزن والكيل والقياس. بحسب الأستاذ جوحضريان، تخضع المشاريع المحلية لمصلحة المؤسسات المصنّفة في البلدية وفيها يتم التأكّد من توافر شروط السلامة العامة والصحة العامة. وهناك تفتيش لهذه المؤسسات حيث يُعطى الراغب بالاستثمار رخصة إنشاء ومن ثمّ رخصة استثمار. إلاّ أنّه اليوم أصبحت الأمور تُختصر على ترخيص مبدئي يُمنح من وزارة السياحة فنرى صاحب الاستثمار يأتي بعد 5

سنوات من بدء عمله ليطالب برخصة إنشاء والتي يُفترض أن يطلبها قبل المباشرة بالعمل. وهذا مخالف للقانون وحاليًا هذه الممارسة لا تخضع للملاحقة.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق في بيروت، فإنّ السلطة التنفيذية تقوم عمليًا بالسهر على حسن التنفيذ وذلك وفقًا للأنظمة والقوانين المرعية الإجراء خصوصًا أنّ لبيروت خصوصية واستقلالية في لجان الصحة والبيئة والزراعة والهندسة وخلافها. ومن مسؤولية السلطة التنفيذية مراقبة حسن التنفيذ إن عن طريق النظر بدفاتر الشروط التي تعدّها والتعيين أصولاً واتخاذ التدابير العقابية والوقائية. (تراجع هيكلية بلدية بيروت في المقدمة حيث ورد تعداد لهذه اللجان أو المصالح)

<p>معالجة التضارب الحاصل مع وزارة السياحة لجهة منح الترخيص لأموور مثل رخص الفنادق والمطاعم والحانات الخ. والتي يجب أن تتشارك فيها الإدارتين وغيرها من الإدارات المعنية.</p> <p>وجوب وضع أدلة إجرائية تنظّم طرق وضع وتطبيق ومراقبة المشاريع المحليّة لمواضيع مثل الصحّة والسلامة وحماية البيئة تؤمّن الشفافية ويمكن تطبيقها عملياً.</p> <p>وضع آلية موضحة بأدلة إجرائية تدل على كفيّة تفتيش المشاريع المحليّة من قبل السلطة المحليّة بطريقة منصفة وشفافة.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>مجلس النواب، مجلس الوزراء، وزارة السياحة؛ وزارة الداخليّة والبلديات؛ بلدية بيروت</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
2.6	رقم المؤشر
شفافية الموازنة البلدية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تقدّم السلطة المحليّة موازنة واضحة ويمكن ولوجها؟</p> <p>هل من إطار قانوني أو قواعد أخرى تُلزم السلطة التنفيذية بتقديم موازنة شفافة يمكن فهمها بسهولة من قبل المواطنين وأعضاء السلطة التقريرية (المجلس البلدي)؟</p> <p>هل من توجيهات أو نماذج واضحة حول كيفية تقديم معلومات الموازنة؟</p> <p>إلى أي مدى يمكن لأعضاء المجلس البلدي وللمواطنين الوصول إلى الموازنة وفهمها بسهولة واقعيًا من ناحية الممارسة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 6	التقييم

<p>قانون البلديّات، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، ومقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

وفق المادة 74 من قانون البلديات يتولّى رئيس السلطة التنفيذية وضع مشروع موازنة البلدية ويأمر بصرفها. ووفق المادة 49 يتولى المجلس البلدي الموافقة على الموازنة بما في ذلك نقل وفتح الاعتمادات كما وعلى قطع حساب الموازنة.

والموازنة بهذه الصفة قرار من قرارات المجلس البلدي بعد أن تحال إليه من السلطة التنفيذية، وهذا القرار يخضع طبعاً لتصديق سلطة الرقابة (أو الوصاية) وهي في هذه الحالة القائمقام وفق المادة 60 من قانون البلديات إلا أنه في بلدية بيروت، واستناداً إلى المادة 56 فقرة 2 تمارس الرقابة الإدارية على قرارات مجلس بلدية بيروت من قبل وزير الداخلية فقط. وبحسب المادة 45 من القانون عينه يحق "لكل ناخب في الدائرة البلدية أو صاحب مصلحة أن يطلب إعطائه على نفقته نسخة من قرارات المجلس البلدي مصدقاً عليها من الموظف المختص".

يستفاد من المادة 96 من قانون البلديات خضوع بلدية بيروت لقانون المحاسبة العمومية ولاسيما أنّها من البلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة وفق المادة 90 من هذا القانون. وبموجب قانون المحاسبة العمومية هناك أصول واضحة لوضع موازنة الدولة يجب تطبيقها على موازنة البلدية.

وتوضح القاضية زينب حمّود أنّ الموازنات في لبنان تقوم على النفقات والايادات أي أنّ هناك اعتمادات تخصّص لنفقة معينة تكون ملحوظة مسبقاً إذ تحدّد الإدارة حاجاتها ونفقاتها خلال سنة معينة وتقدرها وترصد لها الاعتمادات وتقدر كذلك إيراداتها

بحيث يكون هناك تعادل بين الإيرادات والنفقات بمعنى أنه لا إنفاق في حال لم يكن هناك اعتمادات وإيرادات لتغطيتها.

وتلفت إلى أن موازنة البلدية لا تُعرض على ديوان المحاسبة إنما يُقرّها المجلس البلدي وتُعرض على سلطة الرقابة المتمثلة في بلدية بيروت بوزير الداخلية. وبذلك باستطاعة كل الناس الاطلاع عليها. ولكن كونها عبارة عن أرقام ولا تنص على المشاريع المزمع إنشاؤها في سنة عامة معينة فعناوينها فضفاضة لا تسمح للمواطن المكلف بتأدية الرسوم البلدية التثبت من كفيّة صرف هذه المبالغ وبالتالي تأمين الخدمات العامة للمواطنين، كي يتمكن بعد ذلك من محاسبة الأشخاص الذين انتخبهم. وبالتالي يمكن القول إنّ معايير النزاهة والشفافية غير متوافرة.

ولجهة اطلاع أعضاء المجلس البلدي على الموازنة، فترى القاضية حمّود أنّ هذا الأمر يُفترض افتراضاً أي يجب أن يكون من بديهيات واجباته كعضو منتخب كون كل عضو مجلس بلدي يُعتبر مسؤولاً وعليه أن يكون على قدر المسؤولية التي أُنيطت به وبالتالي عدم الموافقة على إقرار الموازنة من دون أن يطّلع عليها بشكل كامل.

الأستاذ جوخضريان لفت إلى أنّ الموازنة تأتي في بنود، ومن يطّلع عليها لن يفهمها من العناوين التي لا يعكس بعضها تماماً مضمونه. ولذلك فهي بحاجة إلى تمرّس لكون التعابير المستخدمة فيها لا تكون عادة مألوفاً.

ويضيف: طبعاً يمكن الولوج إلى الموازنة لأنها تُقر بموجب قرار مجلس بلدي، ومن الناحية النظرية فهذا ما يمكن أن يحصل ولكن

من الناحية العمليّة فإنّ هذا الأمر لا يحصل، وخصوصاً أنّ الموازنة ضخمة ويصعب نسخها. ولكن لو أنّ موقع البلدية الإلكترونيّ باشر عمله لسهل نشرها وتزويد المواطنين بها.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّ السلطة التنفيذية هي التي تُعد موازنة البلدية وذلك على أسس علميّة سليمة والموازنة تتقيّد بالأصول المعتمدة في الدولة ككل. وتبقى الموازنة تحت عنوان التوازن بين الإيرادات والنفقات والمجلس البلدي هو المرجع الصالح لإقرارها وفق ما يريد ويقدر على أن تُعتمد فلسفة الموازنة في قرار.

في مجتمعاتنا قلّما يهتم المواطنون العاديون بأعمال الموازنة وبالتالي فإنّ الثقافة بهذا الخصوص معدومة أو متواضعة. لكن لا يوجد ما يمنع دون اطلاع أيّ كان على الموازنة بكل تفاصيلها.

<p>إن الإطار القانوني و القواعد الأخرى التي تُلزم السلطة التنفيذية بتقديم موازنة وارد في قانون المحاسبة العمومية. أما فيما يتعلق بشفافيتها والتي يمكن للمواطنين وأعضاء السلطة التقديرية (المجلس البلدي) من فهمها فهو أمر يستوجب إعادة النظر في قانون المحاسبة العمومية وتطويره بشكل يسمح بفهم الموازنة بسهولة. يتوجب على أعضاء المجلس البلدي الإلمام بطريقة إعداد الموازنة كونه يتوجب عليهم مناقشة بنودها وإقرارها. أما المواطنين فيمكنهم الوصول إلى الموازنة عن طريق الإطلاع عليها عند نشرها. أما بشأن مسألة فهمها بسهولة، فواقعياً من الصعب عليهم ذلك. لذلك فمن الضروري أن توضع موازنة مبسطة للمواطنين تسهل قراءتها. كما يوجد ضرورة لنشر التوعية على أهمية الموازنة وضرورة الإطلاع عليها من قبل الجمهور من خلال نشرها على موقع البلدية الإلكتروني لتسهيل الوصول إليها بعد تفعيله.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات؛ ديوان المحاسبة؛ بلدية بيروت</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

المدى	الحكم الصالح
رقم المؤشر	2.7
إسم المؤشر	مساءلة السلطة التنفيذية
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى السلطة التنفيذية مسؤولة عن أعمالها؟ هل يُطلب منها أن تعلّل قراراتها وأفعالها؟ وهل يحصل ذلك واقعياً على مستوى الممارسة؟ هل هناك أنظمة لاستشارة المواطنين بشأن الخطط ووضع الموازنة؟ وهل يحصل ذلك واقعياً من حيث الممارسة؟ في حال الإيجاب، هل تؤخذ نتائج الاستشارة بعين الاعتبار؟ هل يمكن للمواطنين تقديم شكوى/دعوى ضدّ السلطة التنفيذية عملياً من حيث الممارسة؟ (أي جهة قضائية)</p>
التقييم	
سيء من الدرجة 7	

<p>قانون البلديّات، نظام الموظّفين. مقابلة مع رئيس التفتيش المركزي القاضي جورج عوّاد، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

نظرًا لخصوصية السلطة التنفيذية في بيروت التي يتولاها المحافظ وهو موظف عام تابع للسلطة التسلسلية المتمثلة بوزير الداخلية والبلديات، فإنه يخضع لنوعين من المسؤولية تلك المحددة في قانون البلديات وأخرى ينص عليها قانون الموظّفين.

ولكن وفق المادة 67 فإنّ المحافظ بقيامه بمهمّته كرئيس لبلدية بيروت لا يخضع لأحكام الفقرة 2 من المادة 14 من المرسوم الإشتراعي رقم 119 الخاص بالموظّفين والتي تنص على خضوع الموظّف لرئيس مباشر وينفّذ أوامره وتعليماته...

أما القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية، فهي، وفق المبدأ العام، غير ملزمة بتعليلها ولكن في حال طعن بها أمام المراجع المختصة فتُطبّق عندها بشأنها المبادئ العامة لهذه الجهة. هذا مع العلم أنّه وفق اقتراح قانون "الحق في الوصول إلى المعلومات" المقدم من النائب غسان مخيبر فإنّ تعليل القرارات يصبح واجبًا إلا استثنائيًا عند إعلان حالة الطوارئ والظروف الاستثنائية.

إذا كرئيس للبلدية تخضع السلطة التنفيذية لأحكام المادة 103 وما يليها من قانون البلديات التي تنص على الملاحقات التأديبية والجزائية والمدنية على أنّ المحاكمة التأديبية تحصل أمام هيئة تأديبية خاصة وليس العامة وتُقبل قراراتها الطعن أمام مجلس شورى الدولة لتجاوز حد السلطة على أن يكون تنفيذ العقوبات الواقعة على المحافظ من صلاحية وزير الداخلية كونه يحمل مكان المحافظ بشأن الرقابة الإدارية على قرارات المجلس البلدي في بيروت وفق المادة

56 من قانون البلديات، وتحال إليه جميع قرارات السلطة التنفيذية للعلم وفق المادة 79.

وهناك مستوى من مساءلة السلطة التنفيذية تقوم به السلطة التقريرية ولكن بطريقة غير مباشرة وذلك بموجب المادة 52 من قانون البلديات التي تنص على أنّ "المجلس البلدي يراقب أعمال السلطة التنفيذية ويسهر على حسن سير العمل في البلدية ويضع بنتيجة أعمال الرقابة تقارير يرفعها إلى سلطة الرقابة" (أنظر المؤشّر 1.4).

لا وجود لآليات استشارة المواطنين بشأن الموازنة البلدية والخطط المرسومة.

وقد استُقرّ الرأي، بالنسبة لمحاسبة المحافظ، على عدم خضوعه للتفتيش البلدي أو التفتيش المركزي. ووفق رئيس التفتيش المركزي القاضي جورج عوّاد فإنّ المحافظ في المحافظات يخضع للتفتيش المركزي على عكس الحال في بيروت، ولكنّه حتى في هذه الحالة يُستثنى من هذه الرقابة، بموجب المادة 137 من قانون البلديات، في موضوع عمله كمتولّي أعمال أيّة بلدية في نطاق محافظته.

ووفق القاضية حمّود فإنّ المحافظ هو موظّف وبالتالي فإنّ كل موظّف مسؤول وهو بذلك يكون خاضعاً لرقابة التفتيش المركزي ويحاسب أمامه إذا ارتكب مخالفة مسلكيّة وأمام ديوان المحاسبة في حال ارتكب مخالفة ماليّة (كون كل من يدير المال العام حتى لو كان منتخباً يخضع لصلاحيّة الديوان) وإذا ارتكب جرماً جزائياً فيحال إلى القضاء الجزائي. وتلفت إلى أنّ المادة 137 من قانون البلديات استثنت السلطين التقريرية والتنفيذية في البلديات لكون أعضاء هاتين السلطين منتخبين وليسوا موظّفين. إلا أنّ الاستثناء الوحيد محافظ بيروت كونه رئيساً للسلطة التنفيذية في البلدية.

بحسب الأستاذ جوخضريان فإنّ قرارات السلطة التنفيذية لا يتوجّب تعليلها كقرارات السلطة التشريعية كونها سلطة تنفّذ، وإذا وُجدت حيثية فتكون بشكل مقتضب جداً. أما الشكاوى فتُقدّم ضد الموظّف أو البلدية، والمحافظ هو من يمثّل البلدية أمام المحاكم بواسطة المحامين.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، لا يوجد أيّ عمل من دون محاسبة أو مساءلة والسلطة التنفيذية مسؤولة بالطبع عن أعمالها وهي تتحمّل، على كل مستوياتها، تبعه الأخطاء المرتكبة

<p>في حال حصولها. والمنطق والقانون يفرضان واقعياً أن تكون الموازنة وفقاً لحاجات الناس سواء التنمويّة أو التطويريّة كحسن الصرف باتجاه حاجات المواطن ورفاهيّته التي يدفع بدلها الرسوم والضرائب وفقاً للقانون والتي تكون بمثابة ثمن للخدمات التي تقدّمها البلديّة. وفي حال وقوع أيّ تقصير يمكن الشكوى على مسببه سواء إدارياً أو قضائياً.</p>	
<p>وجوب تعليل قرارات السلطة التنفيذية؛ كما وضع آليّة لتمكين المواطنين من الإدلاء برأيهم بشأن الموازنة والخطط المزمع القيام بها.</p> <p>وفي ظل القوانين المرعية الإجراء، لا يمكن للمواطنين تقديم شكوى/دعوى ضدّ السلطة التنفيذية عملياً من حيث الممارسة. ولكن يجب تفعيل الرقابة غير المباشرة التي للمجلس البلدي على السلطة التنفيذية بموجب المادة 52 من قانون البلديات.</p> <p>ويجب التوعية لجهة التفريق بين محاسبة محافظ بيروت ومحاسبة باقي المحافظين وفي ذلك نص واضح.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
2.8	رقم المؤشّر
نزاهة السلطة التنفيذية	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى مؤمنة نزاهة السلطة التنفيذية:</p> <p>هل هناك قواعد ونصوص شاملة لأعضاء السلطة التنفيذية (تعارض مصالح، هدايا ودعوات ضيافة، إفصاح عن أملاك، تعيينات لأشخاص من القطاع الخاص "revolving door" (نوع من مجاملة بين القطاعين)، حماية لكاشفي الفساد؟ وهل ذلك مطبق واقعيًا من حيث الممارسة؟ هل من أمثلة في الآونة الأخيرة عن تعارض مصالح أو تعيين من القطاع الخاص؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشّر
سيء منم الدرجة 8	التقييم
قانون البلديات. مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 137 من قانون البلديات فإنه و"خلافاً لكل نص آخر لا تخضع أعمال السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلديات لرقابة التفتيش المركزي" إلا أنه وفق رئيس التفتيش المركزي في لبنان القاضي جورج عوّاد فإنّ هذا الاستثناء الصريح لا يستثني أيّاً من موظفي البلديات. ولكن رغم المادة 137 فإنّ هذا لا يعني غياب الرقابة الخارجية والداخلية على السواء. فوفق المادة 90 من القانون عينه تخضع بلدية بيروت لرقابة ديوان المحاسبة وبموجب المادة 95 تخضع الأعمال المالية فيها لسلطة مراقب مالي يسمّى "المراقب العام" يرتبط إدارياً بوزارة الداخلية (المادة 99).

كما أنه وفق قانون الإثراء غير المشروع فإنّ كل قائم بخدمة عامة خاضع لأحكام هذا القانون وإن كان معفى من تقديم التصريح عن الثروة. ولكن مع الأسف بقي هذا القانون من دون تطبيق حتى اليوم. (أنظر المؤشر رقم 1.8)

وتؤكد القاضية زينب حمّود أنّه وفقاً للمادة 60 من قانون إنشاء ديوان المحاسبة هناك 10 مخالفات مالية محددة حصراً وتطال كل من يتعاطى بالمال العام سواء أكان منتخِباً أو معيّناً وحتى المراقب العام في البلدية.

وفق الأستاذ جوخضاريان، يمكن اعتبار أنّ الهدايا هي رشاوى، ولكن الأمور لا تقف عند حدّ الهدايا فقط، إنّما تصل إلى الأموال الطائلة التي تُدفع. ولذلك يجب تفعيل التفتيش البلدي والمركزي.

<p>ولجهة الرقابة الداخليّة، وبحسب مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّه في هذه المدينة هناك أمر ثابت لجهة أفراد ودوائر السلطة التنفيذيّة التي يسهر على حسن سير العمل فيها جهاز "التفتيش البلدي"، الذي يحمي، بإشراف المحافظ، مصالح الناس ويرعاها ويكشف عورات الممارسة والفساد ويحاربها إما بالسلطة المعطاة له أو بواسطة السلطات ذات الصلاحيّة، كما أنّ لهذا التفتيش سلطة على الموظّفين. ولطالما أحييت ملفات إلى القضاء أو سواه وعوقب المرتكب بما فيه الإحالة إلى المجلس التأديبي العام. ويضيف: لا يجوز بالطرق العاديّة الاستعانة بالقطاع الخاص إلا عن طريق المناقصة العموميّة أو غيرها من الأنظمة المفروضة قانوناً ولا يعني ذلك على الإطلاق أن تبقى السلطة التنفيذيّة أسيرة موظفيها بل يمكن الذهاب إلى التعاقد في أي مجال لتنمية قدراتها مع الغير إنّما بالطرق القانونيّة وهي مقبولة.</p>	
<p>يجب تفعيل النزاهة عبر إقرار قانوني حماية كاشفي الفساد والحق في الوصول إلى المعلومات وتفعيل قانون الإثراء غير المشروع.</p>	التوصيات
<p>وزارة الداخليّة والبلديّات. مجلس النواب</p>	المستهدف للمناصرة

3. أجهزة إدارة البلدية (البيروقراطية المحليّة)

المدى	القدرة
رقم المؤشر	3.1
إسم المؤشر	الموارد الملائمة
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى لدى البيروقراطية المحلية قدرة ملائمة ماليًا وبنى تحتية وموارد بشرية لتنفيذ مهامها بشكل فعال؟</p> <p>هل لدى الموظفين والعمال... أجر مستدام وأجورهم تنافسية؟</p> <p>إلى أي مدى يؤمن الموظفون الحاجات والخدمات التي التزموا بتقديمها؟</p>
التقييم	سيء من الدرجة 7
مصدر المعلومات	<p>قانون البلديات. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت</p> <p>الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>

التعليق

وفق الأستاذ جوخضاريان، فإنّ موظفي الإدارة المحليّة يقبضون رواتبهم من دون أيّ تأخير إلا أنّها ليست تنافسيّة بمعنى أنّها لا تتلاءم مع مستوى شهاداتهم مثلاً ومع غلاء المعيشة وتعتبر متدنّية لجذب الكفاءات وسبب ذلك اتّباع سلسلة الرتب والرواتب التي تضعها الدولة وطبعاً يجب إعادة النظر بها، ويمكن حتى إعطاء الصلاحيّة للإدارات العامة والبلديات لتخطّي أحياناً سلسلة الرتب للتمكّن من الاستحصال على كفاءات عالية ولاسيّما عندما تكون ذات طابع تقني. فمثلاً في دائرة السير التابعة للبلديّة ليس هناك من مهندس متخصص بشؤون السير فيتم وضع مهندس عادي الأمر الذي لن ينعكس بنتائج جيّدة. أما التعاقد فهو يحصل لدرس مشروع معيّن ولكن لا يعتبر المتعاقد معه جزءاً من الإدارة البلديّة.

ويضيف: من المفترض أن يتم تنظيم دورات تأهيليّة كل فترة للموظفين ودورات تدريب وهذا أمر لا يتم إلا بشكل رمزي خصوصاً أننا في عصر الكمبيوتر.

ويلفت إلى أنّ مبدأ الثواب والعقاب والتحفيز مفقود، والموظف لا يبذل مجهوداً إضافياً كونه برأيه سيقبض راتبه سواء عمل أو لم يعمل. ولكن لا يخلو الأمر من أنّ عدداً كبيراً من الموظفين لدينا هم أصحاب ضمير حي ويعملون أكثر من المفروض عليهم القيام به من دون تقاضي مقابل هذا الجهد الإضافي.

بحسب مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ قانون البلديات والنظام الداخلي للبلديّة يحكم عمل الموظفين سواء كان هؤلاء في الملاك أو من المتعاقدين معها. ولا بد من الإشارة إلى أنّ المثاليّة في القطاع العام لا تنسجم مع الواقع القائم بنتيجة تراكمات تعاني

<p>منها معظم بلديات لبنان. لكن في بيروت هناك نسبة نجاح للموظفين كبيرة جداً بعد أن أنجزوا كمًا هائلاً من رخص البناء والخدمات في كل اتجاه ووقروا هذا الوفر الكبير من المال وأنجزوا العدد الهائل من الخدمات أيضاً على مختلف الصعد. ولكن يجب تدريب الموظفين وتحفيزهم ليعطوا نتائج أفضل.</p>	
<p>يجب إيجاد محفّزات قانونية وتعديل بعض الأجور بشأن بعض الاختصاصات للتمكّن من جذب أصحاب الكفاءات فيها.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلدية بيروت، وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
3.2	رقم المؤشر
الاستقلالية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى يعد موظفو البلدية بمنأى عن التدخلات الخارجية؟</p> <p>هل هناك قواعد وأنظمة واضحة لتوظيف الموظفين وترقيتهم على أساس الاستحقاق؟</p> <p>إلى أي مدى توظف الإدارة المحلية وترقي طاقمها بشفافية ومن دون محاباة ومحسوبية واقعيًا من حيث الممارسة؟</p> <p>إلى أي مدى يمكن للطاقم الإداري تأدية وظائفه من دون ضغط سياسي غير مشروع؟</p>	<p>السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر</p>
	التقييم
سيء من الدرجة 7	
<p>قانون البلديات. تحقيق في صحيفة اللواء. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	مصدر المعلومات

التعليق

تنص المادة 49 من قانون البلديات على أنّ المجلس البلدي يضع الأنظمة الخاصة بموظفي وأجراء البلدية وتحديد سلسلة رتبهم ورواتبهم وأجورهم. وتطبيقاً لهذا النص يتولّى رئيس السلطة التنفيذية بموجب المادة 74 "تعيين موظفي البلدية وفقاً لأنظمة البلدية وملاكاتها وإنهاء خدماتهم وتعيين العمال والأجراء المياومين في حدود الإعتمادات المخصصة لهم في الموازنة".

من جهتها أجرت صحيفة اللواء تحقيقاً بشأن قرار لبلدية بيروت قضى بترقية 24 معاوناً ورقيباً في فوج إطفاء بيروت إلى رتبة ملازم بعد إجرائهم امتحانات لهذه الغاية وحيث كان عدد المتقدمين للترقية 91 شخصاً موزعين طائفيًا على الشكل الآتي: 22 مسيحي نجح منهم 12؛ 42 سني نجح منهم 8؛ 23 شيعي نجح منهم 3؛ 4 دروز نجح منهم 1. ونقلت الصحيفة عن أوساط في البلدية أنّ القرار مجحف وظالم إذ راعى المناصفة وهي غير مطلوبة في هذه الرتب كونها تطبق على وظائف الفئة الأولى. وإذ شككت بالنتائج التي استبعدت الكفاءة وغلبت الوساطة، واعتمدت على رضى المرجعيّات، سألت عمّا إذا صدرت النتائج بمعرفة الجهات المعنية أم أنّها حصلت داخل الفوج ومن قبل لجنة فاحصة فيها خلل كون أحد أعضائها لم يحضر وآخر توفي كما حصل تأجيل لموعد إجراء الامتحانات وتأخير آخر في إصدار نتائجها... (لمزيد من التفاصيل أنظر رابط التحقيق ضمن لائحة المراجع)

وفق الأستاذ جوخضاريان، فإنّ الترقية تحصل بشكل تلقائي كل سنتين وفق أحكام القانون حيث تضاف لهم درجة ويزيد تبعاً لذلك راتبهم. وهذا يحصل بشكل شفاف.

<p>وبضيف: أما توزيع المناصب الإدارية بين رؤساء دوائر ومصالح فهي لا تحصل بشكل شفاف ووفق القدرات والكفاءات، إنّما تدخل المحسوبيّة فيها. كما أنّه من الممكن جدًّا حصول ضغط سياسي غير مشروع وإن كانت مسألة غير معمّمة ولكنّها تحصل. وفي حال نجم عن هذا الضغط ما هو مخالف للقانون فهناك التفتيش البلدي الذي يمكنه قمعها أما إذا كان تسهيل الأمور لجهة سياسيّة حصل ضمن القانون فهنا لا يمكن أن يطل.</p> <p>ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّه تُعتمد في التوظيف الأسس القانونيّة وهناك قواعد وأنظمة خاصة كلها تحترم إلى حد كبير في التوظيف والتعاقد وكذلك في الترقيات والترفعات. ولكن بالممارسة فمن طبيعي في بلد كلبنان فيه توازنات دقيقة أن تُراعى إنّما من دون تجاوز الخطوط القانونيّة. لكن السؤال ألاّ ينتمي الموظف أو طالب الوظيفة إلى أي حزب أو مجموعة معيّنة؟ وبمجرّد الجواب فإنّ التوظيف يخضع إلى شيء من المراعاة. ولكن عندما يصل المرء إلى الوظيفة سيلتزم حكمًا بمقتضياتها رغم تعرّض كل موظّف لضغوطات ليست سياسيّة فحسب، والبلديّة جزء من هذه الإدارة العامة في البلد وتعاني من المشاكل ذاتها.</p>	
<p>وضع آليّة تلقائيّة للترقيّة. وجوب تحصين الموظّف من التدخّلات الخارجيّة قدر الإمكان وخصوصًا عبر دورات توعية تعكس فوائدها المحافظة على الوظيفة البلديّة ومضار الإخلال بأحكامها على الجميع.</p>	التوصيات
<p>بلديّة بيروت، وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	المستهدف للمناصرة

الدور	المدى
3.3	رقم المؤشر
تأمين الشفافية والنزاهة في التلزيقات المحلية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك إطار عمل فعال يؤمن الشفافية والنزاهة ويحميهما في إجراءات التلزيقات المحلية؟</p> <p>هل هناك نظام استدراج عروض (يؤمن الشفافية والتوقيت في مسار المناقصات، نظام تعاقد مستقل، وفرص لإعادة النظر في قرارات منح التعاقد)؟</p> <p>هل مشاريع خطط التعاقد تُنشر مسبقاً؟</p> <p>هل مسار التعاقد شفاف، يحصل في وقته، وعلى أساس الاستحقاق وحر من التدخّلات واقعيًا على مستوى الممارسة العملية؟</p> <p>هل هناك عقوبات ذات معنى للسلوك غير السليم تطبق على المزوّدين والموظّفين العامين، وهل من نظام مراجعة وشكوى؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
مقبول من الدرجة 6	التقييم

<p>قانون البلديات. مسودة مبادئ الحكم المحلي ومعاييرها-منظمة الشفافية الدولية، ص.19. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالية مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

وفق الأستاذ جوخضاريان فإنّ هناك نظام استدراج عروض ونظام مناقصات وغيرها ولكن عملياً أصبح هناك عدداً من الشركات التي تدخل في هذه التلزيّعات تكون متّفقة بين بعضها لجهة من يجب أن يفوز بالتلزيّم وبالمداورة بينهم فتضع الشركة التي جاء دورها السعر المناسب وتضع الشركات الأخرى أسعاراً مرتفعة قصداً. ويضيف: بنظري يجب إعادة النظر بنظام المناقصات الذي يكلف الإدارات العامة أكثر من الأسعار الحقيقيّة الرائجة في السوق والمتعهّد الذي يدخل في هذه التلزيّعات يضيف ما بين 20 إلى 30% على السعر العادي في السوق وسبب ذلك أنّ هناك أموالاً عليه تجميدها في صندوق الإدارة الرسميّة وهو يخسر بذلك الفائدة عليها على عكس الحال في صفقاته مع القطاع الخاص، كما أنّه يتأخّر حوالى السنة كي يقبض أمواله. (أنظر المؤشّر رقم 2.4)

وتابع: طبعاّ يتم الإعلان عن إجراء المناقصة في الجريدة الرسميّة وجريدة محليّة ومن يريد يمكنه الاستحصال على دفتر الشروط، ويتم احترام الإجراءات والأصول المنصوص عليها في القانون ولكن هل هذه الإجراءات شفّافة، طبعاّ مع ما يحصل من اتفاق للمتعهّدين بين بعضهم قبل الدخول في التلزيّعات فإنّ ذلك ينزع صفة الشفافيّة عنها. أما لجهة دخول متعهّد جديد لمنافسة هؤلاء المتعهّدين ففي الواقع أنّه لن يتمكّن من ذلك كونهم أصبحوا على اطلاع واسع للروتين الإداري الداخلي في البلديّة ويمكن أن يحصل تواطؤ مع البلديّة على هذا المتعهّد الجديد؛ مثلاً في تلزيّم تعبيد طريق تتم محاسبته على سماكة الزفت بشكل دقيق جداً، في حين أنّه يتم التساهل مع الشركات المعتادة الفوز بهذه التلزيّعات وهذا

الأمر يمكنها أصلاً من تقديم عروض بأسعار لا يمكن منافستها لأنها تعلم أنه سيتم التساهل معها عند التسليم.

وبلغت الأستاذ جوخضريان إلى أنّ الشركات الملتزمة تطلب ما يعرف بـ "السماح" وقيمته 15% إضافية على قيمة الالتزام الأصلي وذلك عندما يتطلب التزيم أعمالاً إضافية وهي أرباح إضافية تقدّم فواتير مقابلها وقد لا تكون حقيقية. إلا أنه دائماً يتم طلبها.

وفي هذا الإطار، تشير القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمود إلى أنّ بلدية بيروت تخضع لقانون المحاسبة العمومية وكذلك لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة واللاحقة. وبالنسبة للرقابة الإدارية المسبقة فتخضع لها بعض المعاملات المنصوص عليها حصراً في المواد 34 و35 و36 من قانون تنظيم ديوان المحاسبة. وقد حدّد القانون النصاب القانوني الواجب توافره لإخضاع بعض المعاملات والصفقات لرقابة ديوان المحاسبة الإدارية المسبقة، بحيث لا تخضع للرقابة جميع الصفقات التي تجريها بلدية بيروت، في حين أنه تخضع لرقابة المراقب العام (المراقب المالي) لدى البلدية جميع المعاملات بما فيها المعاملات الخاضعة لديوان المحاسبة، حيث يتوجّب على المراقب العام في هذه الحالة إحالتها إلى ديوان المحاسبة مشفوعة بمطالعة.

وتشدّد القاضي حمود على أنّ الرقابة الإدارية المسبقة تتم على قانونية المعاملة وفق ما نص عليه قانون تنظيم ديوان المحاسبة، وذلك من خلال الثبوت أنّ مختلف إجراءات الصفقة والعقد الناجم عنها قد تمت وفقاً للأصول القانونية، وفي حال مراعاة ذلك يوافق الديوان على الصفقة، وإلا يُصدّر عندها قراراً بالرفض،

على أن يكون هذا القرار معللاً بيّن فيه أسباب الرفض بالتفصيل. وعلى سبيل المثال، العيب أو الخطأ الجوهرى الذي اعترى إجراءات التلزم كالحطأ فى الإعلان، أو عم احترام المهلة القانونيّة أو عدم وجود كفالة مصرفيّة... وما إلى ذلك من أمور استقر الاجتهاد فى الديوان على أنّها من الأمور الجوهريّة. وفى هذا المجال، يُضمّن ديوان المحاسبة قراراته، فى بعض الأحيان، توصيات أو شروط.

وتؤكد القاضي حمود أنّه ليس لديوان المحاسبة حق التدخل فى ملاءمة القرار أو الصفقة التى تنوي الإدارة تنفيذها، وعلى سبيل المثال الحالة التى ينظر فيها الديوان بمعاملة تتعلق بصيانة الأرصفة حيث لا يقول للبلديّة عليك الآن تنفيذ مشروع يتعلق بالمسلك قبل الأرصفة. ولكن من المهم الإشارة إلى أنّ الديوان يعتمد إلى دراسة ملاءمة الأسعار التى يتقدّم بها العارضون للاشتراك فى الصفقات العموميّة ومدى اعتدالها (خصوصاً وأنّ الملتزمين قد أصبحوا على درجة عالية من البراعة حيث يصعب، وإن كان لا يستحيل، كشف تواطؤهم بهدف تحقيق أعلى نسبة ممكنة من الأرباح). ولذا يقوم الديوان بمقارنة الأسعار المعروضة مع الأسعار التى عُرضت سابقاً سواء أكانت تعود للبلديّة أم لإدارة عامة أخرى أم للبلديّة أخرى، للتثبت من إرساء الصفقة على من قدّم بالفعل السعر الأنسب للإدارة، ونتيجة الدراسات التى يقوم بها الديوان لهذه الجهة، يطلّب فى بعض الأحيان من الإدارة دعوة الملتزم الموقّت إلى تقديم تنزيل مئوي على السعر المعروض من قبله الأمر الذى يوفّر على الإدارة مئات ملايين اليرت خصوصاً إذا كانت الصفقة بمليارات اليرت.

والجدير بالذكر، أنه في بعض الأحيان قد تتم إحالة الملف إلى الغرفة المختصة بالرقابة على الموظفين للتحقق من عدم وجود مخالفات مالية، إذ في حال تبين لديوان المحاسبة أنّ أيّاً من أعضاء المجلس البلدي أو الموظفين في البلدية قد ارتكب مخالفة مالية تقع تحت طائلة المادة 60 من قانون تنظيم الديوان، فإنّه عندها سيلاحق ويُعزّم أمامه.

وتلفت حمّود إلى أنّ الرقابة القضائية اللاحقة (على الموظفين) تحصل بعد فترة زمنية على وقوع المخالفة وهذا قد يفقدها فاعليتها (هذا في حال وجود المخالفة إذ ليس بالضرورة أنّ أيّ عمل تقوم به البلدية يُشكّل مخالفة مالية وهذا ما يجب أخذه في الحسبان).

أما في ما خصّ الرقابة اللاحقة على الحسابات فتتم أيضاً وفق الأصول القانونية المنصوص عليها في قانون تنظيم ديوان المحاسبة (المادة 56 من قانون تنظيم الديوان).

وتشدّد حمّود على أنّ ديوان المحاسبة يلاحق المخالفين عفوًا وإما بالاستناد إلى ادّعاء النيابة العامة لدى الديوان، (التي تدّعي أمامه على بعض الموظفين في حال ارتكابهم مخالفات مالية. وإذا تبين للنيابة العامة لدى الديوان أنّ عمل الموظف المخالف يشكّل جرمًا جزائيًا فإنّها تحيله إلى القضاء المختص أي النيابة العامة التمييزية).

إلى ذلك، ذكرت حمّود أنّ هناك مشروع قانون لتعديل قانون تنظيم ديوان المحاسبة يُجاز بموجبه للديوان بممارسة الرقابة على الأداء التي تتيح له تبيان الجدوى الاقتصادية لجميع المشاريع التي تنوي الحكومة تنفيذها، بما يساهم بالتالي في ضبط الإنفاق العام

وترشيده بما ينعكس إيجاباً على الخزينة العامة وعلى المواطنين على حدٍ سواء.

من ناحيته، يشير مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالية إلى أنّ المادتين 145 و146 من قانون المحاسبة العموميّة تناولتا إمكانيّة عقد الصفقات بطريقة استدراج العروض على أن يُستعاض عن الإعلان بتبليغ المعلومات اللازمة بطريقة سريعة ومضمونة إلى تجّار الصنف. إلا أنّه في الواقع تقوم السلطة المتعاقدة ذاتها باختيار الموردين الواجب إبلاغهم وهذا قد ينطوي على إساءة لمعايير الشفافيّة والنزاهة.

ويضيف: أما لجهة مشاريع خطط التعاقد فقد نصّت المادة 4 من المرسوم رقم 59/2866 على أن يوضع برنامج سنوي للمناقصات من قبل الإدارات ويُرسَل إلى إدارة المناقصات لتوحيده ضمن برنامج عام على أن يعاد النظر فيه فور تصديق الموازنة. إلا أنّ هذه المادة لم يُعمل بها منذ العام 2006 لأنّ آخر قانون موازنة يعود إلى العام 2005.

ويلفت إلى أنّه لجهة مسار التعاقد، فهو يبدأ في الوزارات ثم يصل إلى إدارة المناقصات ثم إلى ديوان المحاسبة ليعود أخيراً إلى الوزير لاتخاذ القرار المناسب وفقاً لأحكام قانون المحاسبة العموميّة. وتقوم إدارة المناقصات بالاستناد إلى المادة 17 من المرسوم 59/2866 بالتدقيق في ملف المناقصة للتأكد من انطباقه على أحكام القوانين ومن خلّوه مما يحد من المنافسة (كأن يكون مفصلاً على قياس شخص معيّن). ولكن في بلدية بيروت المستثناة من رقابة التفتيش المركزي بموجب المادة 137 من قانون البلديّات، فإنّ المسار يختلف كونه ينطلق من إدارات البلديّة لينتقل إلى المراقب العام أو

يُحال إلى ديوان المحاسبة وفق قيمة التلزم ومن ثمّ إلى سلطة الرقابة، ليعود إلى البلدية للتنفيذ.

وفي ما خصّ العقوبات، يرى الأستاذ العالّية أنّ في لبنان من الناحية النظرية أو القانونية نظام مساءلة جيّد. فالمرسوم الاشتراعي رقم 59/112 (نظام الموظّفين) ينص على العقوبات التأديبية. كما تطبّق أحكام قانون العقوبات بالنسبة للعقوبات الجزائية. بالإضافة إلى ذلك هناك قانون الإثراء غير المشروع الذي يتضمّن بعض الأحكام التي تجعله صعب التطبيق.

ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، فبموجب المادة 90 من قانون البلديات، تخضع بلدية بيروت لرقابة ديوان المحاسبة ما يفرض عليها الرقابة المسبقة على قراراتها المالية وبالتالي من الواجب أن تكون ملفاتها وتلزماتها تتمتع بالمعايير المفروضة قانوناً والقاعدة العامة هي إجراء المناقصات العمومية من أجل التعاقد، وما عداها يبقى تحت مواد قانون المحاسبة العمومية ولا يمكن تجاوز ذلك مبدئياً. وكل عمل أو تلزم مشوب بالعيوب يمكن أن يُطعن فيه أمام المرجع المختص. كما أنّ النيابة العامة المالية يمكنها وضع يدها على أيّ ملف مالي ارتكب فيه فعل ذات طابع جزائي.

<p>سد الثغرات في قانون المحاسبة العموميّة لناحية شفافيّة التلزيّجات والرقابة عليها. إقرار قانون حماية كاشفي الفساد. وضع قواعد سلوك للمشاركين في المناقصات.</p> <p>تعديل قانون إنشاء ديوان المحاسبة لكي تشمل صلاحيّته مراقبة الأداء والجدوى الاقتصاديّة من المشاريع.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت، وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
3.4	رقم المؤشر
الترويج ونشر المساءلة المجتمعية والمشاركة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى يروج الموظفون للمساءلة المجتمعية وآلياتها التي تؤمن للمواطنين فرصة التفاعل مع الإدارة المحلية وتقديم طلبات لها (مطالبتها)؟ مثلاً:</p> <p>هل تروج الإدارة لاستعمال المواطنين بطاقة محاسبة، التدقيق الاجتماعي، الحكومة الالكترونية، المواطنين المحلفين؟</p> <p>هل مجالس المدارس ولجان المدارس ومجالس الإدارة الصحية معنيون في إجراءات اتخاذ القرارات المحلية؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، ومقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان	مصدر المعلومات

<p>يرى محافظ سابق لمدينة بيروت أنه غالبًا ما تتجاوب الإدارة مع المواطنين وفقًا لإمكاناتها وكل مطالبة تصلها تلقى الإجابة عنها ضمن حدود القانون والإمكانات المتوفرة. وهذه الثقافة بدأت تتعمّم.</p> <p>ويضيف: أما التقنيّات المطلوبة لذلك فهي لا تزال من دون المطلوب وبالتالي التفاعل بين البلديّة والمجتمع لم يبلغ بعد المستوى المطلوب وإن كان تحسّن بشكل عام.</p> <p>ويلفت إلى أنّ البلديات بدأت اليوم عمليّة انفتاح على قوى المجتمع المدني على مختلف المستويات مما يحسّن الأداء ويزيد الشفافيّة. ولكن المطلوب كثير على هذا المستوى وهذا يتطلّب ثقافة اجتماعيّة ووعي عام لا يمكن بلوغه إلا ضمن سياسة الدولة العامة.</p> <p>وفق الأستاذ جوخضاريان فإنّ مختلف هذه الآليات غير متوفرة لدى الإدارة ولا يتم طبعًا الترويج لها.</p>	<p>التعليق</p>
<p>وجوب تضمين قانون البلديات الآليات التي تسمح بالتفاعل بين البلديّة والمواطنين وعدم الركون إلى البلديّة للقيام بذلك من تلقاء نفسها.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
3.5	رقم المؤشر
جباية الضرائب	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى تعد جباية الضرائب المحليّة منصفة وشفافة؟</p> <p>هل هناك قواعد وأنظمة لجباية المداخيل واضحة وشفافة وبسيطة</p> <p>موضوعة من قبل الإدارة المحليّة؟</p> <p>إلى أي مدى جباية المداخيل مستندة إلى قواعد وحرّة من</p> <p>التلاعب والابتزاز والتفاضليّة في الواقع من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	
مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق الأستاذ جوخضاريان، إنّ الموارد البلدية تتأتّى إما من رخص البناء أو من رسوم القيم التأجيريّة. وحاليًا لا يوجد عدد جباة كما هو مفروض إنّما العدد قليل جدًا.

وبالنسبة لتوزيع التكاليف على المواطنين، لفت إلى أنّ المجلس البلدي اتخذ قرارًا خلال شهر أيلول من العام 2014 يقضي بأن يتم ذلك عبر البريد أي ال"ليان بوست". ويضيف: إجمالاً المواطن هو من يقصد صندوق البلدية لدفع الرسوم البلدية السنويّة. ولكن هناك مشروع كي يصبح نظام الدفع يتم عبر المصارف ومكاتب الدفع السريع.

وبحسب محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّه يتوجّب التفرقة بين جباية الضرائب وبين عدالتها وتقديرها، فهناك قوانين تفرض الرسوم البلدية وهناك القانون رقم 88/60 يحدّد كيفية فرضها وماذا تطل وماهيّتها. وهذا القانون يفي بالحاجة إلى حد كبير إنّما يبقى تطبيق الرسم وتقديره. ويضيف: كما هو معروف هناك لجان في البلدية اسمها "لجان القيمة التأجيريّة" يتولى رئاستها أعضاء بلديّين و"لجنة تخمين المتر البيعي" كذلك (أنظر هيكلية بلدية بيروت في أوّل التقرير "تحليل الوضع القائم"). ولهذه اللجان قواعد لفرض القيمة التأجيريّة أو تعديلها وفقًا لأسس معيّنة. إذًا القواعد والأنظمة موجودة وشفافة ويبقى دور الانسان. إضافة إلى كل ذلك يبقى السؤال هل لدى البلدية الإمكانيات البشرية للجباية فهذا موضوع دُرس، علمًا أنّ القوانين الضريبية والمالية وُضعت حوافز للذين ينجحون في الجباية من الموظفين ويبقى القول إنّ بلدية بيروت ينقصها أعدادًا كبيرة من الجباة. (هذا مع العلم أنّه

<p>وفق المؤشّر رقم 1.1، فإنّ الجباية تحسّنت لجهة دفع المكلفين الرسوم البلديّة مباشرة بعد تسلّمهم التكاليف في منازلهم)</p>	
<p>يجب توفير عدد أكبر من الجباة أو تفعيل الجباية الإلكترونيّة على غرار ما بدأت العمل به وزارة الماليّة وكذلك يجب توفير إمكانيّة الدفع عبر البريد العادي أو المصارف لاسيّما أنّ الممكنة دخلت إلى البلديّات لجهة إصدار التصاريح الضريبيّة.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الدور	المدى
3.6	رقم المؤشر
حماية الأراضي والأموال	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هذه الحماية مؤمنة؟</p> <p>هل من قواعد واضحة وشفافة تحكم سجل الأراضي المحليّة، تطوير هذه الأراضي، التنظيم المدني ومنح رخص البناء؟</p> <p>هل من قواعد واضحة بشأن تعويض المواطنين عن الانتقال الاضطراري أو بالقوة من أرضهم أو ملكهم؟</p> <p>هل يمكن للمواطنين أن يعترضوا على قرارات استخدام أرضهم من قبل الإدارة المحليّة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
جيد من الدرجة 3	التقييم
<p>الدستور. قانون الاستملاك. القانون العقاري. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 14 من الدستور اللبناني فإنّ "الملكيّة في حمى القانون فلا يجوز أن يُنزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص عليها في القانون وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً". ووفق قانون الاستملاك فإنّ هناك لجان استملاك بدائيّة تخمّن قيمة العقار ويستأنف قرارها أمام لجنة الاستملاك الاستئنافية.

أما مسك سجل الأراضي ففي لبنان نظام تسجيل عيني وهو موضع هو السجل العقاري الذي يضمن عدم سرعان أيّ حق على عقار لا سيّما بالنسبة للغير في حال عدم قيده على صحيفة العقار العينيّة.

كما أنّ هناك جهازاً للتنظيم المدني في لبنان ووضعا هندسياً خاصاً لبلديتي بيروت وطرابلس وفق المادة 138 من قانون البلديات التي تنص على أنّه " باستثناء بلديتي بيروت وطرابلس وفي الأماكن التي لم تنشأ فيها اتحادات وأجهزتها الهندسية تُجرى جميع المعاملات الفنية الهندسية، خاصة البلديات، في المكاتب الفنية لفروع التنظيم المدني في الأقضية".

ووفق المادة 74 من القانون عينه، يتولّى رئيس السلطة التنفيذية "إعطاء رخص البناء ورخص السكن وإفادات إنجاز البناء لإدخال الماء والكهرباء والهاتف بعد موافقة الدوائر الفنيّة المختصة".

ويشير الأستاذ جوخضاريان إلى أنّ مسألة التعويض على أصحاب العقارات الذين يضطرون لإخلائها ليست من مسؤوليّة البلدية إنّما هي مسؤوليّة مالك العقار (وعادة تعود إلى الهيئة العليا للإغاثة) إلا أنّ المجلس البلدي منح في السابق نوعاً من المساعدات لسكان

<p>مبنى فسّوح في الأشرقيّة الذي تهدّم على قاطنيه وكذلك يوم حصل الانفجار في ساسين في الأشرقيّة، إلا أنّ ذلك أتى كبادرة حسن نية من قبل البلدية وليس من باب الإلزام القانوني.</p> <p>ويضيف: طبعًا إذا استعملت البلدية أرض الغير فعليها تعويض المالك عن ذلك وهذا منصوص عليه في القانون ويحق لصاحب العقار حتى رفع دعوى علينا.</p> <p>ووفق المقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ الملكية الخاصة والعامة هي من دون أدنى شك بحمي القانون؛ وقوانينها واضحة وشفافة والتعامل والتصرّف بها مصان وتعطى رخص البناء عليها استنادًا إلى قانون البناء النافذ. أما موضوع التعويض عن الانتقال الاضطراري فلا شأن فيه للبلدية، إذ إنّ هناك هيئات رسمية وخاصة تُعنى بالأمر.</p> <p>ويضيف: إنّ كل تعدٍ على الأملاك ممنوع أما إذا وجدت السلطة المحليّة وجوب وضع يدها على عقار خاص فهي تلجأ إلى الاستملاك شرط توفر المنفعة العامة على أن تُعوّض على أصحاب العقار وفقًا للسعر الرائج.</p>	
<p>يجب تطوير وتحديث قانون التنظيم المدني بحيث يتضمّن جميع النواقص المتعلقة بحقوق الملكية وضرورة وضع أدلة إجرائية توضح جميع النقاط غير الواردة في القانون</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الأشغال العامة والنقل.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
3.7	رقم المؤشر
الشفافية الإدارية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك شفافية في الإدارة المالية وشؤون الموظفين والمعلومات العائدة للقطاع العام المحلي:</p> <p>هل تنشر أملاك الموظفين الكبار وسجلات التلبيحات والتوظيف والشغور؟</p> <p>هل يطلب أن تتوافر للعموم لوائح الشركات البلدية وأملاك البلدية (مبان، أراضي)؟ وهل هذه القواعد مطبقة واقعيًا من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
سيء من الدرجة 7	التقييم
قانون البلديات. القانون العقاري. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 45 من قانون البلديات يحق لكل ناخب الاستحصال على نفقته على أيّ قرار للمجلس البلدي. وهذا الأخير يتولّى وضع دفتر الشروط لبيع أملاك البلدية ولإسقاط الأملاك البلدية العامة إلى أملاك بلدية خاصة.

ويمكن معرفة ملكية وحالة كل عقار ممسوح في لبنان ومقيّد في السجل العقاري بمجرد تقديم طلب "نفي ملكية" إليه، وهو متواجد في مختلف الأفضية والتابع لوزارة المالية.

ويؤكّد الأستاذ جوخضاريان أنّ أملاك الموظّفين الكبار وسجلات التزيّجات والتوظيف والشغور لا تنشر. أما بالنسبة لأملاك البلدية فهي محدّدة في لائحة في دائرة الأملاك والاستملاك في البلدية. والملك البلدي الخاص يمكن معرفته بالتفصيل في الدوائر العقارية عبر الاستحصال على نفي ملكية عن محافظة بيروت مثلاً.

وفق محافظ سابق لمدينة بيروت، إنّ الإدارة المالية لا بد أن تكون شفافة لأنّها تعتمد على الحسابات ودقّتها وهي تعمل ضمن برامج وتقنيات حديثة تحميها إلى حد بعيد من الخطأ. وكل فرد يستطيع أن يطّلع على ما يريد ضمن آلية محدّدة لا يمكن تجاوزها.

ويضيف: في ما يتعلّق بأملاك الموظّفين، فهناك قانون "الإثراء غير المشروع" الذي يفرض على الموظّف التصريح عن أمواله المنقولة وغير المنقولة قبل البدء بالوظيفة وبعد الانتهاء منها وهي تبقى بيد السلطة المحدّدة بالقانون وهناك آلية قضائية للاطلاع عليها.

<p>أما سجلات التلزيحات والتوظيف والشغور، فيلفت المحافظ إلى أنّها بالطبع علنيّة ولا وجوب لحجبها عن أحد حرصًا على الشفافيّة المطلوبة. وللعموم الحق بطلب المعلومات بخصوص أملاك البلديّة المبنية وغيرها وهي منظمّة بجداول ولوائح وغالبًا ما تكون معروفة من الجميع ولا يوجد سبب لإخفاء ملكيّة البلديّة.</p>	
<p>يجب إلغاء الطابع السري لأي مستند أو معلومة ومتابعته حتى النهاية.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت، وزارة الداخليّة والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

المدى	الحكم الصالح
رقم المؤشر	3.8
إسم المؤشر	مسألة متولي الإدارة العامة المحلية
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى يُساءل متولّو الإدارة المحليّة عن أفعالهم في الواقع من حيث الممارسة؟</p> <p>هل من قواعد تُفرض على الموظفين المحليّين تقديم تقارير عن أعمالهم وأن يكونوا مسؤولين عنها (يتضمّن آليّة تقديم شكاوى ضدّهم ووجود آليّة تدقيق)؟ هل ذلك مطبّق واقعياً من حيث الممارسة؟</p>
التقييم	مقبول من الدرجة 7
مصدر المعلومات	مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت

<p>إنّ مساءلة الموظفين في البلديّة (أو حتى على المستوى الوطني) قائمة على المستوى القانوني سواء أمام التفتيش البلدي أو التفتيش المركزي أو ديوان المحاسبة كل وفق اختصاصه وصلاحيته. إنّما يبقى على المستوى الواقعي واجب نشر ثقافة مساءلة متولي الإدارة العامة من قبل المواطنين عبر تحديد دقيق وسهل لكيفية التواصل مع المراجع السابقة الذكر كما وإقرار قانون لحماية كاشفي الفساد.</p> <p>وفق الأستاذ جوخضاريان فإنّ الموظفين يرفعون تقاريرهم لرؤسائهم عن أعمالهم، أما لجهة الشكاوى فهي من مسؤوليّة التفتيش البلدي ولكنّها عادة لا تصل إلى نتائج عمليّة.</p> <p>يرى محافظ سابق لمدينة بيروت أنّ كل من يتولى خدمة عامة ومنهم من يتولى الإدارة المحليّة مسؤول عن أعماله. فالموظفون لهم نظام وتفتيش بلدي وكذلك رئيس وأعضاء المجلس البلدي وبالقانون لا غطاء لأحد وقد يلاحق أي من الموظّفين أمام التفتيش البلدي (مصلحة التفتيش) والتفتيش المركزي أو حتى أمام المحاكم الجزائيّة. ويمكن ملاحقة الموظّفين مسلكيًا وماليًا وجزائيًا أما الرئيس والأعضاء فقانون البلديات حدّد الآليّة لذلك وهذا مطبّق على أرض الواقع لكن السؤال هل تصل الأمور إلى خواتيمها الصحيحة دائمًا فهذا متروك للرأي العام.</p>	<p>التعليق</p>
<p>وجوب توعية المواطنين على وجود تفتيش بلدي ومركزي وديوان محاسبة وعلى كيفية مراجعة هذه الهيئات عندما يعترضهم عمل مشبوه</p>	<p>التوصيات</p>

مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات وديوان المحاسبة.	المستهدف للمناصرة
---	-------------------

الحكم الصالح	المدى
3.9	رقم المؤشر
نزاهة متولي الخدمة العامة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى مؤمنة هذه النزاهة؟</p> <p>هل من قواعد شاملة وقوانين لتتولى الخدمة العامة المحلية (قواعد تعارض المصالح، هدايا وضيافة، حماية كاشفي الفساد، استخدام غير مصرح به للأموال العامة ومرافقها، توظيف أفراد العائلة)؟</p> <p>هل هذا مطبق واقعياً من حيث الممارسة؟</p> <p>إلى أي مدى الفساد منتشر في القطاع العام المحلي؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 7	
قانون البلديات. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 74 من قانون البلديات يتولى رئيس السلطة التنفيذية تعيين الموظّفين على أنّه "لا يجوز أن يكون الأب وأحد الأولاد والأم وأحد الأولاد والزوج والزوجة وزوجة الإبن، والأخوة والأخوات موظّفين في بلدية واحدة وإذا وجد بين الموظّفين من هو في هذه الحالات حق لرئيس البلدية أن يصرف أحدهما من الخدمة بموجب قرار إداري نافذ بذاته على أن تصفى تعويضاته وفقاً لأحكام قانون الموظّفين". وهذه حالة واضحة من شروط تضارب المصالح منتفية على مستوى البيروقراطية المحليّة.

وفق الأستاذ جوخضاريان فإنّ هذا النص ليس محترماً بشكل صارم إذ يمكن أن نجد استثنائياً أخوة موظّفين في البلدية وطبعاً يعود لرئيس السلطة التنفيذية اختيار أحدهما ولكن هذا الأمر لا يحصل. وهذا الأمر موجود حتى في الإدارات الأخرى في الدولة. ويضيف: لا أرى أنّ هذا الأمر على مستوى من الخطورة حالياً لجهة حصول الفساد إنّما هو مخالف للقانون، ولكن الأهم أن لا يرتكب الموظّف فساداً أثناء تأديته لواجباته.

ولجهة انتشار الفساد في الإدارة المحليّة، فيرى الأستاذ جوخضاريان أنّه مختلف وفق الدوائر في البلدية، فهناك منها النظيف ومنها حيث هناك قابليّة للفساد لاسيّما تلك التي فيها تعامل مباشر مع المواطنين.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّه من خلال الاطلاع والمراقبة غالبيّة الذين يتولون الخدمة العامة لديهم مؤهلات النجاح والنزاهة وهم حتّمًا مؤهلون للخدمة لأنهم لا يستطيعون توليها إلا بشروط وظيفيّة محددة بالقانون. لكن يبقى بالممارسة الموظّف عرضة لضغوطات سياسيّة وخلافها قد تُعرضه

<p>للأخطاء. ولا يمكن اتهام الموظف وحده بالمطلق، فالثقة الوطنية تساهم مع الحمایات الحزبية وغيرها في استباحة الوظيفة. أما الحديث عن الفساد في القطاع العام المحلي وحده فهو مبالغ فيه كثيراً، أما في البلدية تحديداً ولأنها جزء من هذا القطاع فهي متهمه. لكنه لا بد من القول إن نجاح الإدارة البلدية يُبعد عنها الشبهات وهذا أمر ملموس ومعاش وبالمطلق لا يجوز توجيه الاتهام بالفساد للقطاع العام بكامله فهناك فاسدون في كل القطاعات وناجحون أيضاً فلا يجوز التعميم.</p>	
<p>وضع قواعد ونصوص اخلاقية وشرع شاملة لأعضاء السلطة التنفيذية تتناول تعارض المصالح، وقبول الهدايا ودعوات الضيافة، والإفصاح عن الأملاك، وتعيين أشخاص من القطاع الخاص "revolving door" وحماية كاشفي الفساد؛ ووجوب توسيع حالة تضارب المصالح للموظفين لتشمل حالات أخرى كتملك عبر أشخاص شركات خدمات. ووجوب إقرار قانون حماية كاشفي الفساد.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>مجلس النواب؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات؛ هيئات الرقابة؛ المجلس الدستوري.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

4. الأحزاب المحليّة

المدى	القدرة
رقم المؤشر	4.1
إسم المؤشر	الموارد الملائمة
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى تتوافر للأحزاب المحليّة موارد تؤمّن لهم منافسة سياسيّة فعّالة؟</p> <p>هل هناك استدامة وتنوّع في موارد تمويل الأحزاب (موارد خاصة وعامة)؟</p> <p>هل للأحزاب ولوج معادل/منصف إلى وسائل الإعلام خلال الحملات؟</p>
التقييم	
مصدر المعلومات	سيء من الدرجة 8
	<p>قانون البلديّات. مقابلة مع المديرية التنفيذيّة للجمعيّة اللبنانيّة لديموقراطيّة الانتخابات يارا نصّار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>

التعليق

يجب أن نلفت بداية إلى أنه لا وجود معروف وواضح لأحزاب محلية في لبنان، إنّما الأحزاب نفسها على المستوى الوطني تعمل على المستوى المحلي والفارق فقط هو وجود أحزاب صغيرة مغمورة وأخرى كبيرة ونافذة. أما قانون البلديات فهو لا يتطرق إلى الأحزاب إنّما إلى الانتخابات بشكل عام. والترشيح إلى الانتخابات لا يحصل وفق القانون على أساس حزبي إنّما فردي ولكنّه يأخذ طابعاً حزبياً على مستوى الواقع.

خلال الحملات الانتخابية وفي حال لم يطبق قانون الانتخابات النيابية لجهة إنشاء "الهيئة المشرفة على الحملة الانتخابية" التي من مهامها مراقبة الحملة والأموال المنفقة عليها والتوزيع المنصف في الظهور الإعلامي فسيحصل خلل كون بعض الأحزاب التي ترشّح مناصريها إلى الانتخابات البلدية تملك محطات تلفزيونية وإذاعية وصحف. ووفق المادة 16 من قانون البلديات "تسري على الانتخابات البلدية أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب في كل ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون" إلا أنه لم تُنشأ هيئة مشرفة لمراقبة الانتخابات البلدية وربما ذلك يعود لتطلب هذه الانتخابات إمكانيات أكبر بكثير من التي تتطلبها الانتخابات النيابية.

وفق الأستاذة نصّار، فإنّ معظم موارد الأحزاب ليست ذاتية، ومنها الحاجة إلى تحديد الأحزاب على غرار أن يعترف المنضوي في الحزب بأنّ عليه المساهمة في تمويل حزبه وليس العكس. فحين يمدّ الحزب أعضائه بالمال إذاً عليه البحث عن تمويل وهو الذي يأتي عادة من الخارج. وكذلك هناك مشكلة فساد يطرحها التمويل، فعندما يصل الحزب إلى السلطة بموارد وقّرها له متمولون كبار، نجد أنّ الحزب في السلطة يعود ويؤمّن للمتمولين مناقصات

وخدمات الأمر الذي يجعل مسألة التمويل (الداخلي) تدور في دوامة فساد أسوأ من التمويل الخارجي للأحزاب.

ولجهة الولوج المنصف إلى وسائل الإعلام، تشير الأستاذة نصّار إلى أنّ هذا الأمر تمّت مراقبته عام 2009 ولم يحصل الموضوع بإنصاف ومساواة. ويجب التفريق بين الأحزاب الكبيرة التي كان عندها حضور على وسائلها الإعلامية وبين الأحزاب الصغيرة والمرشّحين المستقلّين أو المجموعات الحزبيّة الجديدة التي في حال كان لها حضور على وسائل الإعلام فإنّه بقي بعيداً جداً مما حظيت به الأحزاب الكبيرة.

وفي هذا الإطار، تلفت نصّار النظر إلى أنّه ليس هناك أيّ نصّ في قانون البلديّات يوجب إنشاء هيئة للإشراف على الانتخابات البلديّة ولكن لا شيء ينص على العكس. ففي الواقع أنّه ليس هناك قانون متكامل للانتخابات البلديّة كون قانون البلديّات يحيل إلى قانون الانتخابات النيابيّة في كل ما لم يأت على ذكره فيه. فلماذا لا نعود إلى هذا القانون لجهة تشكيل الهيئة المشرفة ما دام منصوص عليها فيه وجرّت الانتخابات النيابيّة الأخيرة تحت إشرافها. والواقع أنّه لا يوجد إرادة سياسيّة لتشكيلها. والهيئة يمكنها الإشراف على الانتخابات شرط تزويدها بالموارد البشريّة اللازمة. هذا مع العلم أنّ هناك حاجة لحفض عدد البلديّات في لبنان الأمر الذي يسهّل مراقبة الانتخابات فيها ومنحها طاقات إضافيّة للقيام بمهامها بفعاليّة.

وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، لا يوجد في لبنان أحزاب سياسيّة وفقاً للمعايير القانونيّة والدوليّة. فالأحزاب المحليّة إما عائليّة أو طائفية أو شخصيّة وقليلة هي الأحزاب العقائديّة

<p>وهناك تجمّعات حزبيّة أو سياسيّة أو تكتلات أو تيارات. لذلك فإنّ الموارد العائدة لهذه الأحزاب في معظمها مجهولة للعامّة ومعروفة للخاصّة. وهي غير واضحة المصادر وغير ثابتة أو مقتدرة ماليًا بشكل شفاف. ومصادر الأموال تحديداً متضاربة خصوصاً لجهة التمويل الداخلي أو الخارجي وقد عملت بعض الأحزاب على تأمين موارد معيّنة بإنشاء مؤسّسات ودور وحتى إذاعات أو تلفزيونات بغية تغطية نفقاتها ولكن نرى أنّ حتى الوسائل الإعلاميّة من كبيرة وصغيرة أصبحت تسعى للتمويل بكافة الوسائل.</p>	
<p>يجب العمل على تعديل قانون الجمعيات العثماني عبر وضع تشريع حديث ومتكامل للأحزاب السياسيّة والكتل الضاغطة.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
4.2	رقم المؤشر
الاستقلالية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى الأحزاب متحررة من التدخل الخارجي غير المباح في أعمالها؟</p> <p>هل هناك من أمثلة أو محاولات لمنع أو الحد من الأحزاب لاسيما الأقلية منها؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9	
مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>الأستاذ جوحضاريان يشير إلى أنه من المعروف وجود تدخّلات خارجيّة مع الأحزاب اللبنانيّة وكذلك أنّ لكل حزب، من أي جهة كان، هناك مرجعيّة يتبع لها خارجيًا.</p> <p>ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ لكل مجموعة لبنانيّة على أي مستوى كانت، إمتدادات سواء إقليمية أو دوليّة ولأنّ لا غرام في السياسة بل مصالح فكل هذه المجموعات أو أكثريتها تتأثّر إن لم نقل تخضع لإملاءات خارجيّة أو لمصالح داخلية تتفاعل معها ونرى من دون شك ذلك يوميًا على ألسنة قادة هذه المجموعات والمتحدثين باسمها بما يجعل الشك يحوم حول الاستقلاليّة أو الحرّيّة لأي منها بالمطلق وهذا الأمر لا يتفرّد به لبنان في هذه المنطقة.</p>	<p>التعليق</p>
<p>من غير الممكن في الوضع السياسي القائم في لبنان معالجة هذه المسألة</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

المدى	الدور
رقم المؤشر	4.3
إسم المؤشر	تمثيل المصالح والتعاقد فيها
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى تتجمع الأحزاب وتمثل مدى واسعاً من المصالح الاجتماعية المحلية؟</p> <p>هل هناك مجموعات مصالح محدّدة تطفئ على المشهد السياسي المحلي؟</p> <p>هل هناك علاقة زبائنية بين الأفراد والجماعات وبين بعض الأحزاب؟</p>
التقييم	
سيء من الدرجة 8	
مصدر المعلومات	مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت

<p>بجسب الأستاذ جوخضاريان فإنّ المصالح تجمع بين حزين أو أكثر وهم يعملون على تحقيق هذه المصلحة. وطبعًا هناك تدخّلات حزبيّة في عمل المجلس البلدي ولكن على مستوى عالٍ ورفيع وليس مع الأعضاء. والأحزاب السياسيّة تقوم على هذا المستوى بمصلحتها ولكن يمكن أن تلتقي هذه المصلحة مع المصلحة العامة أو أن تخالفها وفق كل حالة على حدة.</p> <p>ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّ الأحزاب اللبنانيّة أو التجمّعات الحزبيّة والسياسيّة لا تخضع لأيّ معايير فتحالفاتها غالبًا ما تكون آنيّة أو لمصلحة ما أو لهدف آخر فكلّها تتعاضد بالمشهد السياسي على قاعدة المصالح والمنافع للفرد فيها أو للجماعة وهي تتغيّر بتغيّرها. والعلاقة بين الأفراد فيها والغير كالجماعات مرهونة أيضًا لهذه الأهداف.</p>	التعليق
<p>يجب توعية المواطنين على وجوب تشكيل كتل ضغط انطلاقًا من مصالحهم الاجتماعيّة وتسويقها عند الأحزاب لتكون مؤازرة لهم.</p>	التوصيات
<p>وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	المستهدف للمناصرة

الحكم الصالح	المدى
4.4	رقم المؤشر
شفافية الأحزاب ومرشحيها	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك شفافية في أعمال الأحزاب</p> <p>هل من قوانين تفرض على الأحزاب نشر المعلومات المالية أمام العموم (مقدار الإعانات العمومية لها ومصدرها والتمويل من القطاع الخاص...)?</p> <p>هل يستطيع الجمهور الحصول على معلومات مالية من الأحزاب واقعياً من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9	
مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

إن الأحزاب في لبنان تخضع لقانون عثماني قديم صدر عام 1909 وهو خاص بإنشاء الجمعيات وبهذا المعنى تُعتبر السياسيّة منها حزبًا. وفق القانون، ليس هناك من رقابة مباشرة على الأحزاب وأعمالها وأموالها إنّما كجمعيات هي خاضعة بمعظمها لوزارة الداخليّة والبلديات حيث تقدّم طلب منحها علمًا وخبرًا، وليس ترخيصًا، وفي الطلب الذي تقدّمه للوزارة ليس هناك من أحكام خاصة بالأموال ورقابة على مواردها.

وعملياً الأحزاب تتحقّق عن نشر أيّ شيء يخصّها ولاسيّما من الناحية الماليّة وليس هناك من آليّة واضحة للحصول على معلومات بشأن الأحزاب وأنظمتها الموجودة في وزارة الداخليّة والبلديات.

وفق الأستاذ جوخضاريان لا وجود لأيّ نص يفرض على الأحزاب نشر معلومات ماليّة ولا هي عملياً تقوم بذلك من تلقاء نفسها.

ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت لا تصرّح الأحزاب عن أموالها خصوصاً لجهة الموارد والاشتراكات التي لا تفي بجزء من الغرض الإعلامي لها فقط، فكيف الحديث عن الأنشطة الأخرى. وسأل: إن وُجدت القوانين المتعلّقة بماليّة الأحزاب فهل يمكن تطبيقها وهل الجمهور معني أو مهتم بمعرفة مصادر تمويلها، فقد تتنوّع المصادر وتبدل وبالتالي نرى توجّهًا معيّنًا لكل منها.

يجب وضع قانون عصري متطور للأحزاب يتضمّن آليات لتطبيق الشفافية والنزاهة	التوصيات
وزارة الداخلية والبلديات	المستهدف للمناصرة

المحك الصالح	المدى
4.5	رقم المؤشر
مساءلة الأحزاب	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك مراقبة فعّالة على الأحزاب؟</p> <p>هل من وكالة مستقلة (مثلاً مجمع إداري منتخب) يراقب ويشرف على تمويل الأحزاب ونشاطها؟</p> <p>هل هناك قواعد تحكم تمويل الأحزاب (قيود على هبات الأفراد والشركات، تدقيق تمويل الحملات الانتخابية) مطبقة واقعياً من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
سيء من الدرجة 9	التقييم
قانون الانتخابات النيابية، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان	مصدر المعلومات

<p>ليس هناك هيئة مستقلة تراقب تمويل الأحزاب بشكل شامل، ولكن في موضوع الانتخابات، لحظ قانون الانتخابات النيابية في المادة 11 منه إنشاء هيئة مشرفة يتضمّن دورها مراقبة الحملات الانتخابية إعلامياً وتمويلًا بهدف منح فرص عادلة لمختلف المرشحين إلى أقصى حدٍ ممكن.</p> <p>وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ الرأي العام يقول إنّ الأحزاب تُسائل ولا تُساءل، فلا مساءلة ولا رقابة ولا من يراقب والأحزاب هي التي تحكم ولا تُحكّم. أما الحديث عن التمويل الانتخابي والتدقيق في الحملات الانتخابية لا يقترن مع الواقع بشيء. وقد لحظ قانون الانتخاب نصًا يتعلّق بالتمويل الانتخابي لكن هل يتمّ الالتزام به. فالأصول المعمول بها مبدئيًا أنّ الأحزاب تتبع لرقابة وزارة الداخلية والبلديات وهي التي تراقبها إداريًا ولو نظريًا وهناك نصوص وقرارات وحتى تعاميم ترعى ذلك. ولأنّ الحكومات تتوزّع على الأحزاب وكذلك المقاعد النيابية فمن يراقب من.</p> <p>وبحسب الأستاذ جوخضاريان فإنّ هذه الرقابة غير موجودة بتاتًا.</p>	<p>التعليق</p>
<p>وضع قانون عصري للأحزاب يتضمّن وسائل واضحة لمساءلتها ولا سيّما إنشاء جهة مستقلة تُشرف على الأحزاب.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية البلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

المدى	الحكم الصالح
رقم المؤشر	4.6
إسم المؤشر	تعيين المرشحين المحليين واختيارهم
السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى يتم اختيار المرشحين المحليين بطريقة عادلة وشفافة؟</p> <p>هل هناك معايير وأصول واضحة وشفافة لتسمية واختيار المرشحين للانتخابات المحلية؟ وهل ذلك مطبق واقعياً من حيث الممارسة؟</p>
التقييم	
سيء من الدرجة 8	
مصدر المعلومات	<p>قانون البلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات يارا نصار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>

التعليق

تجيب الإشارة أولاً إلى أنّ الانتخابات البلدية لا تحصل على أساس طائفي في لبنان كما هو الحال في الانتخابات النيابية. ولذلك فإنه بإمكان طائفة معينة في بيروت (على غرار ما حصل في مدينة طرابلس مثلاً) الاستئثار بمقاعد المجلس البلدي كافة. إلا أنّ الحزب الأقوى في بيروت حتى هذه الساعة وهو تيار المستقبل قد أخذ على عاتقه جمع مكونات حزبية أخرى معه تمثل إلى حد ما مختلف الأطياف التي تتألف منها العاصمة بيروت. واليوم في ظل الانقسام السياسي الحاد تغطي المصالح السياسية للأحزاب على غيرها من المصالح الاجتماعية.

أما قانون البلديات فلم ينص على مسألة اختيار الأحزاب المرشحيها للانتخابات إنما وضع شروطاً عامة يجب أن تتوفر في المرشحين ومنها في المادة 18 التي توجب أن يكون "اسم المرشح مدوّناً في القائمة الانتخابية الخاصة بالبلدية التي يرغب في أن يكون عضواً في مجلسها وأودع تأميناً قدره خمسمائة ألف ليرة لبنانية وتتوافر فيه أهلية العضوية للمجالس البلدية" المنصوص عنها في هذا القانون. والمادتان 26 و28 تنصان على حالات تضارب المصالح. أما المادة 27 فتتص على الأهلية لعضوية المجالس البلدية والتي يتوجب أن يتمتع بها المرشح كالاتي:

لا يكون أهلاً لعضوية المجالس البلدية:

1- الذين لا يعرفون القراءة والكتابة.

2- المحكومون بالحرمان من الحقوق المدنية أو بالتجريد

المدني.

<p>3- المحكومون من أجل جنایات أو جنح شائنة كما هي معينة في الفقرة 3 من المادة 10 من قانون إنتخاب أعضاء مجلس النواب أو من أجل الجنح المنصوص عليها في المواد 329 إلى 334 من قانون العقوبات.</p> <p>4- المحكومون بجرائم الإنتماء إلى الجمعيات السرية.</p> <p>5- المحجور عليهم قضائياً لعتي العته والجنون.</p> <p>6- الأشخاص الذين يعلن إفلاسهم حتى إعادة إعتبارهم.</p>	
---	--

بحسب الأستاذ جوخضاريان، في القرى هناك العامل العائلي المؤثر إلى حد بعيد في اختيار المرشحين للانتخابات المحلية، أما من ناحية بيروت فإن التيارات والأحزاب السياسية هي التي تختار مرشحيها للمجلس البلدي، هذا مع العلم أنه في منطقة الأشرقية في بيروت نجد أثرًا لهذا التأثير العائلي.

ويضيف: عمليًا، جرت العادة أن يتم اختيار 12 عضوًا مسلمًا و12 عضوًا مسيحيًا وهناك تحالف بين معظم الأطراف السياسية البيروتية والأحزاب التي لها حضور في العاصمة، وفي الانتخابات الأخيرة نجحت لائحتنا كاملة نتيجة هذا التحالف.

ووفق الأستاذة نصّار، ليس هناك من أصول واضحة لدى الأحزاب لاختيار مرشحيهم على المستوى المحلي، كما أنه ليس من واجب القانون تحديد هذه الأصول. وطبعًا يجب على الأحزاب وضع آليات داخلية للترشيح كالانتخابات ضمن الحزب وليس من يعطي مالاً أكثر أو يضغط أكثر. ولكن الأحزاب ليست الوحيدة التي تلعب دورًا في الانتخابات المحلية فهناك العائلات وكذلك العشائر في بعض المناطق.

وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنه في أغلب الأحيان يتم اختيار المرشحين للمجلس إما بالاتفاق بين العائلات أو بقرار سياسي وفق توافقات معينة أما الأشخاص والشروط المفروضة لاختيارهم فما هي إلا تلك المحددة في القانون وهي شروط عامة تُفرض على المرشح أيًا كانت الطريقة التي اختير فيها وهي محددة بقانون البلديات وما دام القانون لا يضع شروطًا عليه فالاختيار لن يكون صعبًا وهذه من الأسباب التي تحول أو تحد من إنتاجية المجالس المحلية نظرًا للتناقضات التي يؤلّف منها المجلس استنادًا

<p>لتفاهمات ومصالح سياسيّة معيّنة. لكن لا يجوز أن تبقى الأمور كذلك حرصًا على نجاح العمل البلدي وتجوّده.</p>	
<p>وضع قواعد للأحزاب لجهة اختيار المرشّحين للانتخابات البلدية تحدّد في أنظمتها الداخليّة.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

5. الشرطة البلدية

القدرة	المدى
5.1	رقم المؤشر
موارد ملائمة	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى لدى الشرطة البلدية مستوى تمويل وبني تحتية وموارد بشرية ملائمة لتؤدي أعمالها بفعالية واقعيًا من حيث الممارسة؟</p> <p>هل رواتب الشرطة البلدية منافسة؟</p> <p>هل لديهم معدّات متناسبة مع عملهم؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9	
ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع رئيس التفيتش المركزي القاضي جورج عوّاد، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

يلحظ ملاك بلدية بيروت 600 وظيفة أو 600 موظف للشرطة البلدية في بيروت و1500 وظيفة لفوج الحرس فيها. وحاليًا يتولّى مهام الشرطة البلدية في بيروت سرّية "شرطة بيروت" وملاك الشرطة البلدية فارغ تمامًا. ولكن فوج حرس بيروت يُستخدم في هذه المرحلة لبعض المهام المنوطة وفقًا للقانون بالشرطة البلدية وذلك في غياب تكوين هذا الجهاز. وسرّية شرطة بيروت، وفق دراسة أعدّها القاضي جان فهد رئيس مجلس القضاء الأعلى حاليًا في لبنان¹⁷، هي وحدة من وحدات قوى الأمن الداخلي في وزارة الداخلية والبلديات وتتبع تحديدًا لقيادة المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي.

وفق المادة 74 من قانون البلديات فإنّ رئيس السلطة التنفيذية في البلدية، أي المحافظ في حالتنا، "يتولى شؤون الأمن بواسطة الشرطة البلدية، التي تتمتع بصفة الضابطة العدلية، وله أن يطلب مؤازرة قوى الأمن الداخلي عند وقوع أي جرم أو احتمال حدوث ما قد يهدّد السلامة العامة وأن يباشر التحقيقات اللازمة".

والمحافظ يتمتع بصفة الضابطة العدلية بموجب المادة 38 من قانون أصول المحاكمات الجزائية. ووفق دراسة أعدّها رئيس فرع الخدمة والعمليات في وحدة شرطة بيروت الرائد إيلي كلاس¹⁸ فإنّ الشرطة البلدية تتولّى ضبط مخالفات البناء، مخالفة الأنظمة البلدية: رمي الأوساخ، صوت موسيقى صاخبة في المطاعم أو الملاهي خارج الأوقات المسموح بها أو حفلات غير مرّخصة، مخالفة

الإعلانات، ضابطة السير في النطاق البلدي...). إذا الشرطة البلدية تُعتبر، بموجب قانون البلديات، جزءًا من الضابطة العدلية التي تأتمر بقرارات قضاة النيابة العامة في المحافظات. ووفق المادة 85 من قانون البلديات، "يحق للموظفين البلديين المنوط بهم تطبيق أو مراقبة تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالصحة العامة والنظافة العامة والبناء وتسهيل التجول في الشوارع والساحات العامة ضبط مخالفات القوانين والأنظمة". ونظرًا لاستفادة بلدية بيروت ماديًا من شغور ملاكها الخاص بالشرطة، رأى البعض وجوب أن تساهم البلدية في موازنة وزارة الداخلية لهذه الجهة.

الأستاذ جوحضاريان يؤكد أنه حاليًا لا وجود لشرطة بلدية في بيروت إنما هناك جهاز الحرس فقط وهو مختلف بطبيعة مهامه عن الشرطة فمثلًا تحرير المخالفات (ضبط) هي من اختصاص الشرطة وليس الحرس. ويلفت إلى أنه من الممكن إعادة إحياء هذه الشرطة ولكن حاليًا يجب تجهيز الحرس ببعض الأجهزة والعصي لكي يتمكنوا من القيام بمهامهم لجهة التبليغ عن المخالفات.

17 القاضي جان فهد، دراسة عن علاقة الضابطة العدلية بالقضاء مقدّمة خلال الندوة العلمية حول علاقة الضابطة العدلية بالقضاء من تنظيم المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في جامعة الدول العربية، متوفرة على الرابط الآتي: http://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCAQFiAB&url=http%3A%2F%2Fwww.w.carji.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpaper-law-enf-jean-fahd.doc&ei=AvAdVLqxCcToaIX3quAJ&usq=AFQjCNHdk4I8qMAwN_AX_9mIMH8X_xqv0Q&bvm=bv.75775273.d.d2s

18 الرائد إيلي كلّاس، دراسة عن علاقة الضابطة العدلية بالقضاء مقدّمة خلال الندوة العلمية حول علاقة الضابطة العدلية بالقضاء من تنظيم المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في جامعة الدول العربية، متوفرة على الرابط الآتي: <http://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.carji.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpaper-law-enf-elie-kallas.ppt&ei=4vEdVPvINJTjavu7gbqB&usq=AFQjCNGcVslj82IbVEIoUvFo8-iWTsXnA&bvm=bv.75775273.d.d2s>

ووفق رئيس "التفتيش المركزي" القاضي جورج عوّاد، فإنّ للإدارة حق استنساب حاجاتها، فإذا ما انتفت ضرورة ملء ملاك ما فهي تقدر ذلك. ويبدو أنّ لا حاجة في بيروت لوجود الشرطة البلدية نظرًا لكون معظم مقرّات إدارات الدولة المركزيّة كافة فيها، (والقوى الأمنيّة التابعة للدولة تتولّى حمايتها، هذا فضلاً عن إنشاء سرّيّة خاصة من قوى الأمن الداخلي لضبط الأمن في العاصمة)، ولكن يحق للإدارة ملء ملاكها هذا ساعة تشاء.

وعادة يوجد شرطة بلدية في البلديات وهكذا كان الوضع في بيروت، وفق ما أكّد محافظ سابق لمدينة بيروت، أما حالياً ففيها جهاز للحرس (فوج الحرس) غالبًا ما يُكلّف بمهام شرطة لكنّه لا يعتبر من الضابطة العدليّة. وفي المطلق فإنّ هناك شكوى في كل البلديات اللبنانيّة من عديد الشرطة وتجهيزها ويعود ذلك لقلة التمويل والتطوع وبالتالي لمحدوديّة الراتب وتوابعه ومنافع الوظيفة. وفي بيروت إمكانيات مالية هائلة وفيها نظام للشرطة يمكن التطوع استنادًا إليه لتعود شرطة بيروت إلى سابق عهدها وللشرطة المحليّة دور أساسي في مراقبة التنفيذ والأمن.

<p>وجوب إما تفعيل فوج الحرس أو إعادة إحياء الشرطة البلدية في بيروت بما يتناسب وحدود اختصاص سريّة شرطة بيروت التابعة لقوى الأمن الداخلي</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت. وزارة الداخليّة والبلديّات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

القدرة	المدى
5.2	رقم المؤشر
الاستقلالية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى الشرطة البلدية حرة من التدخل الخارجي غير المبرر؟</p> <p>إلى أي مدى التعيين في الشرطة مبني على معايير احترافية واضحة؟</p> <p>إلى أي مدى يمكن للشرطة المحلية تأدية واجباتها بشكل حر من التدخل السياسي؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9	
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>طبعًا حاليًا لا وجود لجهاز الشرطة في بلدية بيروت، ولكن يوضح محافظ سابق لمدينة بيروت، أنّ الشرطة البلدية تتبع وفقًا للقانون لرئيس السلطة التنفيذية في البلدية كباقي الموظفين، وعندما يكون الرئيس ملتزمًا فالواقع يفرض عليه مراعاة التزاماته. وفي بيروت من المفروض على المحافظ أن يكون مترفعًا عن كلّ السياسات لأنّه بالمبدأ لا يجوز أن يكون تابعًا سياسيًا وإلا وقع في المحذور.</p> <p>والشرطة جهاز كسواه لكن التعيين يحمي الشرطة وهو منظم في القانون، فهنا لا شروط وآلية محدّدة يصعب تجاوزها وهي مراقبة إداريًا وقانونيًا.</p> <p>أما التدخّل السياسي في لبنان فأمر مألوف وخطر وبقيد المسؤول على كل المستويات.</p>	<p>التعليق</p>
<p>يجب إعادة تنظيم الشرطة البلدية كي تتحمل مسؤولياتها وتغطي النقص الحاصل في الشرطة القضائية وشرطة السير. واختيار افراد في الشرطة كفوتين وتدريبهم في معهد متخصص كي يقوموا بواجباتهم بالشكل المناسب ووضع شرعة أخلاقية شفافة تحكمها مناقبية وانضباط مثالي وإعطائهم الصلاحية اللازمة لممارسة واجباتهم على أكمل وجه. كذلك الأمر بالنسبة للحرس الذي تحتاج إليه المدن والبلدات والقرى لمؤازرة قوى الأمن الداخلي وتخفيف الضغط عليها.</p>	<p>التوصيات</p>

المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء ووزارة الداخلية والبلديات والمديرية العامة لقوى الأمن الداخلي	المستهدف للمناصرة
--	-------------------

الدور	المدى
5.3	رقم المؤشر
التحقيق في الفساد	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى الشرطة فاعلة في التحقيق في أمور الفساد؟ إلى أي مدى لدى الشرطة القدرة والاختصاص لتحديد الفساد والتحقيق فيه؟ إذا صحّ ذلك، هل هذه القدرات ملائمة (مذكرات تفتيش، توقيف، ولوج للمعلومات الشخصية...) هل تحقّق الشرطة في قضايا فساد واقعياً من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
سيء من الدرجة 9	التقييم
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>لا علاقة مباشرة للشرطة البلدية في موضوع الفساد إلا في ما يتعلّق بأداء عناصرها وهي بالطبع قادرة على ضبط ذلك من خلال هرميّتها وتركيبتها وهي في أي حال تابعة للسلطة التنفيذية التي تكلفها بالأعمال وفقاً لما لها من صلاحيّات؛ وعليها أن تتصرّف وفق الأطر القانونيّة الصحيحة.</p>	<p>التعليق</p>
<p>إنشاء جهاز الشرطة مع إمكانيّة منحه صلاحيّة التحقيق في قضايا الفساد ولكن بالتعاون وبإمرة مصلحة "الشرطة البلدية والمحافظ.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت ووزارة الداخلية والبلديّات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
5.4	رقم المؤشر
شفافية الشرطة البلدية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك شفافية في عمليات الشرطة البلدية؟</p> <p>إلى أي مدى هناك قواعد موضوعة تؤمن للجمهور الولوج إلى المعلومات المهمة لنشاط الشرطة وأعمالها (قدراتها، استراتيجيتها، ملفات قضاياها، قراراتها، موجودات قاداتها...)</p> <p>هل المعلومات هذه متوفرة، شاملة، ميّومة، وسهلة الولوج؟</p> <p>هل يمكن للمواطنين طلب معلومات واقعيًا من حيث الممارسة؟</p> <p>هل هناك تأخر في تلبية الطلبات؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرّة 9	
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>كون جهاز الشرطة غائب حاليًا عن ملاك بلدية بيروت، فقد تحدّث محافظ سابق لمدينة بيروت عن وضع الشرطة في بلديات أخرى وعن جهاز الحرس في بلدية بيروت، ويقول: إنّ الشفافية كلمة مطاطة فهل الشرطة مأمورة بأوامر صحيحة وغير مسيّسة وهل تستطيع الولوج إلى حقيقة كل قضية توكل إليها وهل تستطيع دائمًا بلوغ المرئى من دون أية مداخلات وتدخلات سياسية؟ أمر يستوجب التوقف عنده مليًا.</p> <p>ويضيف: الأكد أنّ الشرطة وفقًا لتركيبها القانونية تستطيع تحقيق الشفافية بإعلان ما تقوم به بنشرات داخلية للجمهور ولأنّ الموضوع يتعلّق ببلدية بيروت فهناك ملفات ومستندات تحتوي على كل ما تمّ إيكاله إلى الحرس من مهام ويمكن الاطلاع عليها بعد موافقة المسؤول عنها نظرًا لطبيعة الملفات.</p> <p>أما الاستجابة لطلبات الناس، فمن الطبيعي أن تكون سريعة.</p>	<p>التعليق</p>
<p>إعادة إنشاء جهاز الشرطة البلدية في بيروت، وتنظيمه بشكل يسمح له بالقيام بواجباتها على أكمل وجه.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخلية والبلديات - . المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الحكم الصالح	المدى
5.5	رقم المؤشر
مساءلة الشرطة البلدية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى يمكن مساءلة الشرطة البلدية عن أنشطتها؟</p> <p>هل هناك آلية تقديم شكاوى مستقلة (على الشرطة)؟</p> <p>هل التحقيق والادعاء بفساد الشرطة يجري بصورة مسقلة؟</p> <p>هل لكل المواطنين ولوج متساو إلى خدمات الشرطة البلدية واقعيًا من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9.	
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>ككل جهاز يمكن مساءلة الشرطة البلدية وفقاً لأنظمتها على حد تعبير محافظ سابق لمدينة بيروت.</p> <p>وكل مواطن يستطيع تقديم أية شكوى عن كل تأخير وتجاوز أو انحياز أو تقصير وكل ما يشكو منه المواطن يفرض على القيادة وهي ملزمة بالبت فيه وإبلاغ الشاكي وفقاً لقرارات رقابية بالخصوص.</p> <p>والمفروض أن تكون الشرطة لكل المواطنين بسواسية، وهذا في المطلق، أما في الممارسة العملية فلا بد من وجود شوائب.</p>	<p>التعليق</p>
<p>إنشاء جهاز الشرطة البلدية وتدريبه على القيام بواجباته بعد تحديدها.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخلية والبلديات - ؛ المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

النزاهة	المدى
5.6	رقم المؤشر
نزاهة الشرطة البلدية	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى نزاهة الشرطة البلدية مؤمنة:</p> <p>هل هناك قواعد موضوعة لتأمين نزاهة الشرطة (قواعد سلوك، قواعد تعارض المصالح، الهدايا الضيافة، قيود ما بعد التوظيف، تدريب على مسائل النزاهة...)</p> <p>هل هناك تطبيق فعال لهكذا قواعد، تحقيق استباقي في سوء سلوك مزعوم ومعاقبة سوء السلوك واقعياً من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 9	
مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>المبدأ أنّ نزاهة الشرطة مفروضة وواجبة، والقانون والنظام العائد لها وُضِعَ قواعد وضوابط تتعلق بسلوك الأفراد والقادة على أن يخضع أفراد وعناصر الشرطة لتدريبات مسلكية ووظيفية تحصّنهم من مغريات الوظيفة. وكذلك فإنّ الانضباط والمهريّة عمل شبه عسكري كطبيعة عمل الشرطي.</p> <p>وفي بيروت بالتحديد بعد الحرب اللبنانيّة وما تلاها لم يستقم عمل الإدارات المحليّة كما حصل في الإدارات العامة والتأثير متبادل والوضع العام في البلد لم يتغيّر جذريًا بعد.</p>	<p>التعليق</p>
<p>إنشاء جهاز الشرطة البلديّة. ووضع قواعد لتؤمن نزاهة الشرطة تتضمن قواعد سلوك، تأخذ بعين الاعتبار تعارض المصالح وتؤمن منع قبول الهدايا والضيافة، وتحديد قيود ما بعد التوظيف وتدريب العناصر على اعتماد معايير النزاهة والشفافية والحكم الرشيد كي يأتي التطبيق بفعالية لهكذا قواعد، ويتناول التحقيق الاستباقي في أية تهمة تتناول سوء سلوك مزعوم لضابط أو عنصر ومعاقبة سوء السلوك بشكل جدي.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخليّة والبلديات - المديرية العامة للأمن الداخلي.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

ثانيًا: وظائف الإشراف والمساءلة

6. التعامل مع الشكاوى

المدى	القدرة
رقم المؤشر	6.1
إسم المؤشر	الولوج إلى آلية تقديم شكاوى
السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر	إلى أي مدى هناك أصول مستقلة (مثلاً شخص على غرار وسيط الجمهورية) ليتعامل مع تقديم الشكاوى بشأن معاملة غير محققة من قبل الإدارة المحليّة؟
التقييم	
سيء من الدرجة 9	
مصدر المعلومات	ملاحظات، "دراسة نظام النزاهة الوطني" في لبنان لعام 2011، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت

التعليق

حصلت محاولات سابقاً لإنشاء مكتب مماثل للمعتمد في دول أخرى تحت مسمى "وسيط الجمهورية". في العام 1998 أنشئ مكتب للشكاو وبطلب من رئيس الجمهورية السابق إميل لحود، ووفق "دراسة نظام النزاهة الوطني" في لبنان لعام 2011، فإنّ هذا المكتب استقبل 10 آلاف شكوى بين تاريخ إنشائه وعام 2000 تمّت الإجابة المناسبة على أقل من نصفها، وحصل بعدها المكتب على صيت سيئ لجهة عدم الفعاليّة وانتقد لقلّة شفافيّته وحياده.

المحاولة الثانية حصلت عام 2003 عندما أُعدّ مشروع قانون من قبل الحكومة ولكن لم يرسل إلى المجلس النيابي إلا في العام 2005 ومُجمّد جرّاء الوضع الذي ترافق مع اغتيال رئيس الحكومة السابق حينها رفيق الحريري. ووفق الدراسة السابقة الذكر، فقد حضّرت الحكومة في شهر تشرين الأوّل من العام 2008 مرسومًا تنظيميًا لوضع هذه المؤسسة موضع التنفيذ ولكن لم يتم التصويت عليه بعد.

من جهتها وضعت المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية في وزارة الداخلية والبلديات، و"انطلاقاً من مبدأ الحفاظ على الشفافية والتواصل مع المواطنين" وفق ما ورد في إعلانها عن الموضوع، "صندوقاً خاصاً في مدخل مبنى وزارة الاتصالات - العدلية / بيروت والذي تشغل المديرية العامة فيه الطابقين التاسع والعاشر وذلك لتمكين المواطنين من التقدّم بشكاويهم (في حال وجودها) على أداء العاملين في المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية أو لجهة التأخّر في تنفيذ المعاملات المحالة إليهم، بالإضافة

إلى تقديم أية اقتراحات قد يرونها مناسبة تتعلق بتطوير العمل الإداري وتسهيل حسن سير العمل ضمن المديرية العامة".

بحسب الأستاذ جوخضاريان هناك صندوق شكاوى موجود في البلدية يمكن نظرياً لأي مواطن أن يضع شكوى فيه، وفي هذه الحالة على "التفتيش البلدي" أن يستلم هذه الشكاوى وأن يدرسها، إلا أن هذا الصندوق غالباً ما نراه فارغاً. وهذا يعود كذلك إلى ثقافة المواطن الذي يفتقد إلى ثقافة المحاسبة والمساءلة وتقديم الشكاوى، فهو مثلاً يشتكي من النّواب ونراه يعيد انتخابهم. وذاكرة اللبناني قصيرة وهذا يحتاج إلى توعية وتربية مدنيّة فاعلة.

ومن الجدير ذكره أنّه استُحدث في السنوات الأخيرة "مكتب الشكاوى" الموجود في مدخل مبنى بلدية بيروت وهو بإدارة موظف من البلدية ويختص باستقبال شكاوى المواطنين وتسجيلها على كمبيوتر، لتحوّل بعدها عبر المحافظ إلى الدائرة البلدية المختصة للمعالجة ومن ثمّ تُبلّغ النتيجة إلى مقدّم الشكاوى. هذا وقد نشرت البلدية أكثر من إعلان تطلب فيه من المواطنين التقدّم بشكاوهم إلى هذا المكتب وذلك عبر مختلف وسائل الإعلام. ويلفت مصدر في البلدية إلى أنّ هذا المكتب يعمل بصورة منتظمة وقد أعطى نتائج مرضية.

ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، لا يوجد في لبنان جهازاً خاصاً "كدليل الجمهوريّة" أو "وسيط الجمهوريّة"، الأول يتعلق بالمعاملات والثاني بملاحقة الشكاوى. إذن لا أصول مستقلة يتم التعامل معها لملاحقة الشكاوى والأصول هي تلك المفروضة من الرئيس وفي بيروت إضافة إليه هناك "مصلحة التفتيش البلدي"

<p>وكذلك هناك "التفتيش المركزي" على اختلاف اختصاصاته الماليّة والهندسيّة والإداريّة وخلافه. وفي الرقابة أيضًا علينا ألاّ ننسى أنّ الأساس هي الأخلاق والمثاليّة.</p>	
<p>وجوب إقرار المجلس النيابي مشروع القانون الخاص بإنشاء مؤسّسة وسيط الجمهوريّة ووضع الحكومة لمراسيمه التطبيقية.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>المجلس النيابي؛ مجلس الوزراء.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الفعاليّة	المدى
6.2	رقم المؤشّر
التحقيق في الشكاوى	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى إجراءات تقديم الشكاوى فعّالة من الناحية الواقعيّة ومن حيث الممارسة؟</p> <p>إلى أي مدى أصول تقديم شكوى ضدّ الإدارة المحليّة سهلة وفعّالة؟</p> <p>إلى أي مدى يتم التعامل مع الشكاوى بشكل مُرضٍ واقعيًا من حيث الممارسة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشّر
	التقييم
سيء من الدرجة 7	
المرسوم رقم 4082 المتعلّق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

وفق المادة 34 من المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات تتولّى "دائرة التوجيه والتحقيق" التابعة للوزارة "التحقيق بأيّ شكوى أو مخالفة تتعلّق بالبلديات أو بالمختارين ورفع نتائج التحقيق واقتراح المناسب بشأنها إلى المرجع الصالح لبتها". وتضيف المادة عينها أنّه "يلحق بهذه الدائرة عدد من المحققين من الفئة الثالثة برتبة رئيس قسم يتولون التحقيق في الشكاوى والمخالفات التي يُكلّفون بها والمتعلقة بالبلديات واتحادات البلديات ويرفعون تقاريرهم إلى الوزير تسلسلاً".

إلا أنّ المادة 137 من قانون البلديات تنص على أنّه "خلافًا لكل نص آخر لا تخضع أعمال السلطتين التقريرية والتنفيذية في البلديات لرقابة التفتيش المركزي". وهذا يعني أنّ المحافظ بصفته رئيسًا للسلطة التنفيذية في بلدية بيروت، وليس كموظف، وكذلك رئيس المجلس البلدي وأعضاؤه لا يخضعون لرقابة التفتيش المركزي الخاص بالموظفين العموميين فقط وليس بالأشخاص المنتخبين. وهذا الأمر قد يعيق أمام الناس غير الملتمّة بتفاصيل إجراءات الشكاوى تقديمهم لشكاوهم عندما يتم ذلك أمام هذا الجهاز وهو مرجع غير صالح للنظر بها. لكن ذلك لا يستثني موظفي البلدية وفق رئيس التفتيش المركزي كما سبق ذكره في المؤشّر 2.8 أعلاه.

بحسب الأستاذ جوحضاريان فإنّ التفتيش البلدي يتولّى التحقيق في قضايا تعرض عليه ولكن المحاسبة تحصل في المسائل السطحية وليس الجديدة. وهناك تقرير سنوي تضعه مصلحة التفتيش البلدي ويوزّع على أعضاء المجلس البلدي يُحدّد فيه ما قام به من تحقيقات ومهام.

<p>ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، يتم التعامل مع الشكوى المحققة (عندما ترد إلى البلدية) إذ إنّ الموظف في الإدارة البلدية ليس معصوماً عن الخطأ ويخضع للرقابة ويلاحق إذا أخطأ أو أهمل أو انحاز. والإدارة ككل عرضة للملاحقة إذ لا خيمة فوق رأس أحد والتجربة دلّت على فعالية ذلك في أغلب الحالات وقد بلغت معظم الشكاوى الغاية التي أقيمت من أجلها.</p>	
<p>تفعيل عمل " دائرة التوجيه والتحقيق " في وزارة الداخلية والبلديات، توحيد المرجع الذي تُقدّم الشكوى إليه أو عندما تقدّم الشكوى لمرجع غير مختص عليه إحالتها إلى المرجع المختص لا ردّها مع إعلام الشاكي.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخلية والبلديات</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

7. التدقيق

المدى	القدرة
رقم المؤشر	7.1
إسم المؤشر	أحكام التدقيق للسلطة المحلية
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى هناك تدقيق دوري للحكومة المحلية وأحكام معاينة شاملة:</p> <p>هل هناك قواعد قائمة والتمويل اللازم لإجراء تدقيق دوري للإدارة المحلية يتضمن عقوبات؟</p> <p>إلى أي مدى يجري تدقيق سنوي للإدارة المحلية وبتوقيت ملائم من قبل مدققين موضوعيين وكفؤين ويتم بعدها نشر نتائج التدقيق أو تأمينه للجمهور؟</p>
التقييم	مقبول من الدرجة 6

<p>قانون البلديات، المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

لا يوجد تدقيق في بلدية بيروت على غرار الوضع في القطاع الخاص وبعض مؤسسات القطاع العام كما حصل سابقاً مع "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي" مع إحدى شركات التدقيق الكبرى.

قانون البلديات يفرض في المادة 90 منه خضوع بلدية بيروت لرقابة ديوان المحاسبة وهي تتضمن الرقابة المسبقة على حسابات البلدية. ووفق المادة 95 "تخضع الأعمال المالية في بلدية بيروت وسائر البلديات واتحادات البلديات، التي تحدّد بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح وزير الداخلية، لسلطة مراقب مالي يسمى "المراقب العام". ووفق المادة 96 يشترط في المراقب العام في بلدية بيروت أن يكون من موظفي الفئة الثانية على الأقل وتولّى الأعمال المالية أو الرقابة المالية لمدة عشر سنوات على الأقل. والمادة عينها تشير إلى قانون المحاسبة العموميّة الذي تخضع بلدية بيروت لأحكامه. إلا أنّ المادة 98 تخلق حالة تضارب مصالح في العلاقة بين البلدية والمراقب إذ تنص على أنّه "يستفيد المراقب العام من المنافع والخدمات التي تعطى للموظفين في ملاكته الأصلي أيا كان نوعها. وتُدفع له بالإضافة إلى رواتبه وتعويضاته ومخصّصاته من موازنة البلدية أو الإتحاد".

واستناداً إلى المادة 29 من المرسوم رقم 4082 المتعلّق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات، تتولى "مصلحة شؤون المحافظات والمجالس المحلية تحت رقابة المدير العام في وزارة الماليّة وبواسطة المراقبين العامين الملحقين بها" مهام الرقابة على أعمال البلديات واتحادات البلديات، والتدقيق فيها لجهة مدى انطباقها على

القوانين والأنظمة ويمارسون بصورة خاصة الرقابة على المعاملات المالية وكيفية إنفاق الأموال البلدية".

يدخل ضمن اختصاص ديوان المحاسبة النظر في حسابات بلدية بيروت، إلا أنّ هذه الصلاحيّة اليوم شبه معطّلة وذلك بفعل الشغور الكبير الذي يعاني منه ديوان المحاسبة منذ سنوات عدّة، لاسيّما بعد تعيين قضاة من ملاكته في وظائف رفيعة كمحافظين أو لدى المجلس التأديبي، وكذلك نقل بعض الموظفين لديه لاستلام إدارات أخرى، وذلك من دون تعيين موظفين آخرين في ملاك الديوان، يضاف إلى ذلك عدم إجراء أيّة مباراة لاختيار قضاة ماليين جدد، لاسيّما وأنّه يفترض تعزيز دور ديوان المحاسبة كونه السلطة القضائية المالية وذلك على غرار الدول المتقدمة.

وتشير القاضية حمّود إلى أنّه لناحية التدقيق الخارجي يتولّى ديوان المحاسبة هذا الأمر عبر المراقبة المسبقة واللاحقة (أنظر المؤشر رقم 3.3) كما أنّ هناك سلطة الرقابة المتمثلة في بيروت بوزير الداخلية ومصالحة الشؤون البلدية والقروية في وزارته اللذين يراقبان أعمال البلديات وطبعاً بلدية بيروت. ويضاف إلى ذلك وجود دور رقابي لتفتيش المركزي على الموظفين في بلدية العاصمة ولكن ليس على المجلس البلدي والمحافظ بصفته رئيس السلطة التنفيذية في البلدية. ولجهة العقوبات، وكما سبقت الإشارة، فإنّها تتحدّد وفق نوع المخالفة المرتكبة فإذا كانت مالية انعقدت الصلاحيّة لديوان المحاسبة وإذا كانت جزائية كانت من صلاحية المحاكم العدلية الجزائية وإذا كانت مسلكية كانت من صلاحية مجلس التأديب وجهات أخرى.

ولجهة دور المراقب العام في مسألة التدقيق، ترى القاضية حمّود أنّه يفترض أن يُعرض عليه كل إنفاق يتم من المال العام وهو ينظر فيه إذا كان من اختصاصه أو يحيله إلى ديوان المحاسبة. وفي حال وجد أيّ مخالفة فعليه إبلاغ ديوان المحاسبة بذلك.

وتضيف: أما التدقيق السنوي الوحيد الذي يحصل في بلدية بيروت اليوم فهو الخاص بديوان المحاسبة ولكن ما يحصل في المراقبة اللاحقة هو أنّ البلدية تودع ديوان المحاسبة في العام 2014 حسابات العام 2012. ولكن الديوان، وفي ظل الشغور الحاصل في ملاكه كما أسلفنا القول، لا يمارس هذه الصلاحيّة بالشكل المطلوب خصوصاً وأنّه يتولّى ممارسة صلاحيّات أخرى هي على القدر عينه من الأهميّة: كالرقابة الإداريّة المسبقة والرقابة الإداريّة القضائيّة على الموظّفين وإبداء الرأي عبر الآراء الاستشاريّة.

ووفق الأستاذ جوحضاريان لا وجود لتدقيق إنّما الإدارة تقوم بمهمّاتها وفقاً لقانون المحاسبة العموميّة من دائرة الصرفيّات ودائرة التحقّق ودائرة الخزينة ودائرة التصفية. ولكن لا وجود لتدقيق خارجي. وما يحصل أنّ هناك المراقب العام (والمعروف كذلك بالمراقب المالي) وديوان المحاسبة اللذين يقومان بتدقيق مسبق، وهما يتأكّدان من مطابقة قرارات البلدية المتعلّقة بالماليّة على القانون. وديوان المحاسبة، على عكس المراقب العام، يضع تقريراً سنويّاً يُنشر في الجريدة الرسميّة ولكن عن مختلف مهامه التي تتضمّن بجزء منها الإدارات المحليّة الخاضعة له.

وبحسب محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّ التدقيق في الملفات عمل يومي وبلدية بيروت تخضع لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة وجميع المعاملات المالية فيها تستوجب موافقة المراقب العام قبل الصرف.

<p>والموازنة هي علنيّة وفيها قطع حساب يصدّق عليه كما الموازنة، فالعملية الماليّة مراقبة بشكل سليم أما الهدر فمنافذه ضيقة إلا على مستوى إنفاق المتعمّدين كما يقال.</p>	
<p>على الرغم من أنّ المراقبة الماليّة تحصل بشكل دوري وبحسب أحكام القانون وهي تنشر سواء من قبل ديوان المحاسبة في تقريره السنوي أو في قطع حساب الموازنة البلديّة، إلا أنّ طبيعتها مختلفة عن تلك المقصودة في التدقيق الذي تجريه مؤسّسات التدقيق الدوليّة ولمعاييرها مما يوجب تطبيقها.</p> <p>وجوب ملء الشغور في ملاك ديوان المحاسبة لكي يتمكّن من الاطّلاع بمهامه ولاسيّما الرقابة اللاحقة مع أهميّة تعديل قانون إنشاء الديوان لتشمل صلاحيّته مراقبة الأداء والجدوى.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلديّة بيروت، وزارة الداخليّة والبلديّات، الحكومة</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الفعاليّة	المدى
7.2	رقم المؤشّر
فعاليّة تدقيق الإدارة المحليّة	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى تدقيق الإدارة المحليّة فعّال:</p> <p>إلى أي مدى تعمل الإدارة المحليّة بموجب حصيلة التدقيق وتوصياته؟</p> <p>هل العقوبات مطبّقة بشكل فعّال؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشّر
مقبول من الدرجة 6	التقييم
ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

<p>المراقبة الماليّة وفق قانون المحاسبة العموميّة وقانون البلديّات قائمة وفعّالة وواجبة تحت طائلة المسؤوليةّ (ديوان المحاسبة والمراقب العام). والمعاملات لا تأخذ طريقها إلى التطبيق عند عدم مراعاة هذه المراقبة. ولكن التدقيق بالمفهوم الدولي، كما سبقت الإشارة أعلاه، غير موجود، وهو ما كان سيكشف أيّ خلل أو خطأ في عمل كل من ديوان المحاسبة والمراقب العام.</p> <p>وفق الأستاذ جوخضاريان فإنّ التدقيق الداخلي الذي يحصل وخصوصاً قرارات ديوان المحاسبة يؤخذ بها.</p> <p>أما المحاسبة عن الأخطاء فتعود للسلطة التنفيذية أي المحافظ وعادة هناك تنبيهات يعطيتها للموظّفين أو حسم من الراتب يُنزل بهم كعقوبة على أخطائهم لهذه الجهة.</p> <p>ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ التدقيق (المراقبة) حتمي والمحاسبة فعّالة عند الخطأ ولا يجوز دائماً الجنوح نحو العقوبة لأنّها نتيجة للخلل وليست مبدأً إنّما موجودة للاستعمال عند الضرورة.</p>	<p>التعليق</p>
<p>وجوب إدخال مفهوم التدقيق وفق المعايير الدوليّة إلى الإدارة المحليّة وحتى الوطنيّة.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>مجلس الوزراء؛ وزارة الداخلية والبلديات؛ ديوان المحاسبة: بلديّة بيروت.</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

8. الرقابة على الإدارة المحليّة

المدى	القدرة
رقم المؤشر	8.1
إسم المؤشر	قدرة المراقبة لدى الإدارة المحليّة
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى لدى الحكومة المركزيّة الموارد اللازمة لتؤدي بفعاليّة الدور المناط بها لجهة عمليات السلطة المحليّة:</p> <p>هل لدى إدارات الحكومة المركزيّة الموارد البشريّة والماليّة اللازمة لتأدية الدور المناط بها لجهة كشف مخالفات الإدارة المحليّة وسوء سلوكها وتوجيهها؟</p> <p>إلى أي مدى لديهم القدرة على تأدية دورهم لجهة دعم الإدارة المحليّة بمسائل مكافحة الفساد وتأمين التدريب والمشورة والدعم التقني؟</p>
التقييم	
	مقبول من الدرجة 6
مصدر المعلومات	مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت

التعليق

تنص المادة 56 من قانون البلديات على أنه تُمارَس الرقابة الإدارية على قرارات مجلس بلدية بيروت من قبل وزير الداخلية فقط كون رئيس السلطة التنفيذية فيها هو المحافظ نفسه. هذا مع العلم أن القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية وفق ترتيبهم في الهرم الإداري، يمارسون وحدهم الرقابة الإدارية على البلديات كافة في لبنان باستثناء بيروت. ووفق الفقرة الأولى من المادة 79 فإن جميع القرارات التي يتخذها رئيس السلطة التنفيذية تحال للعلم في بلدية بيروت إلى وزير الداخلية.

وبحسب المادة 29 من المرسوم رقم 4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات تتولى "مصلحة شؤون المحافظات والمجالس المحلية تحت رقابة المدير العام في وزارة المالية متابعة تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالشؤون المحلية والبلديات واتحادات البلديات والمختارين والمجالس الاختيارية وسائر المجالس المحلية واقتراح المخطط وإعداد الدراسات الآيلة إلى إنماء الحياة المحلية وتوسيع مشاركة المواطنين فيها ورفعها إلى الوزير تسلسلاً. ويتولّى المراقبون العامون الملحقون بالمصلحة "مهام الرقابة على أعمال البلديات واتحادات البلديات، والتدقيق فيها لجهة مدى انطباقها على القوانين والأنظمة ويمارسون بصورة خاصة الرقابة على المعاملات المالية وكيفية إنفاق الأموال البلدية". كما تنشأ دائرة في هذه المصلحة استناداً إلى المادة 30 هي دائرة البلديات واتحادات البلديات مهمتها "متابعة نتائج تطبيق قانون البلديات وسائر النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالشؤون البلدية المحلية، تحت إشراف رئيس المصلحة، ودرس القرارات البلدية التي يعود تصديقها للوزير والتعليق عليها ومن ثم رفعها إلى الوزير تسلسلاً للتصديق عليها" كما "دراسة التقارير التي يحيلها إليها المدير العام بنتيجة التنسيق بينه وبين المحافظين والقائمقامين حول كيفية ممارسة

الرقابة الإداريّة على البلديّات واتحادات البلديّات دون تدخّل في شؤونها".

ووفق المادتين 30 و34 من المرسوم عينه تتولّى "دائرة التوجيه والتحقيق" الاشراف على أعمال المرشدين البلديين المنصوص عنهم في قانون البلديات وتأمين التنسيق والتعاون بينهم وتوجيههم لجهة كفيّة قيامهم بمهامهم وفقاً للنصوص التي ترعى شؤون التوجيه والإرشاد البلديين المنصوص عنهما في القانون المذكور (في المادة 91 وما يليها منه، هذا مع العلم أنّه لم يتم تطبيق النص الخاص بالمرشدين البلديين حتى اليوم). وتتولّى كذلك "التحقيق بأي شكوى أو مخالفة تتعلق بالبلديات أو بالمختارين ورفع نتائج التحقيق واقتراح المناسب بشأنها إلى المرجع الصالح لبتّها".

على حدّ تعبير الأستاذ جوخضاريان فإنّ هناك سلطة الرقابة الإداريّة المتمثلة بوزارة الداخليّة والبلديّات وهناك عدد كبير من القرارات البلديّة التي تستوجب تصديق وزير الداخليّة. وعملياً المعاملات التي تُرسل إلى وزارة الداخليّة تتأخّر كون الموارد البشريّة لديها غير كافية. فهناك معاملات تبقى لأشهر حتى تصدّق.

ويضيف: أما لجهة دعم الإدارة المحليّة بمسائل مكافحة الفساد وتأمين التدريب والمشورة والدعم التقني فهو لا يحصل مع بلديّة بيروت. وبرأيي أنّه لا يجب أن يكون للسلطة المركزيّة تأثير كبير على السلطة المحليّة خصوصاً إذا أردنا أن نذهب إلى اللامركزيّة فعلياً. فالمفروض أن نحزّر هذه السلطات المحليّة، وأن نعزّز محاسبة الشعب لهذه السلطات، وليس أن نحصر عملها وأن نقيدها أكثر.

<p>ويرى أنّ سلطة الرقابة بالمطلق لا تساعد إنّما على العكس قد تعرقل أحياناً القرارات لأسباب شكلية كبناء القرار على مادة معينة بدلاً من أخرى واردة فيه، فتعيد القرار للتصحيح وهذا الأمر يؤخّر صدوره حوالي الـ 6 أشهر لسبب شكلي.</p> <p>ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، تخضع السلطة المحلية عموماً وبالتسلسل لرقابة القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية إدارياً وهي تخضع مالياً لرقابة أشد وكل هؤلاء جزء من السلطة المركزية سواء المراقب العام أو ديوان المحاسبة وهما يرفضان كل خطأ أو مخالفة والاستمرار بالخطأ.</p> <p>ويلفت إلى أنّه بالإضافة إلى "الموجّه البلدي" فقد أصبحت معظم البلديات تملك برامج وأجهزة حديثة تساعدها على تجاوز الخطأ. كما أنّ الرئيس والأعضاء يمكن ملاحظتهم جزائياً وتاديباً وإدارياً، ويلزم لذلك موافقات خطية للسماح بالملاحقة بعد أن يجري تحقيق إداري قبل الجزائي والمالي وهناك دوائر في محافظات أو في وزارة الداخلية تساهم في التدريب والمشورة، وفي بلدية بيروت كذلك، وإن كان لا وجود لرقابة القائمقام والمحافظ.</p>	
<p>وجوب تفعيل رقابة وزارة الداخلية عبر مصلحة شؤون المحافظات والمجالس المحلية، وتطبيق النص المتعلق بإنشاء الموجّه البلدي وهو بمعنى ما مراقب إيجابي على العمل البلدي.</p>	التوصيات
وزارة الداخلية والبلديات	المستهدف للمناصرة

الفعاليّة	المدى
8.2	رقم المؤشّر
فعاليّة مراقبة الإدارة المحليّة	إسم المؤشّر
<p>ما مدى فعاليّة الحكومة المركزيّة في تأدية الدور المناط بها لجهة مراقبة الإدارة المحليّة؟</p> <p>إلى أي مدى تؤدي إدارات الحكومة المركزيّة المهام المناطة بها لجهة كشف وتوجيه المخالفات وسوء السلوك في الإدارة المحليّة واقعيًا من حيث الممارسة؟</p> <p>إلى أي مدى يؤدون دورهم لجهة دعم الإدارة المحليّة بمسائل مكافحة الفساد وتأمين التدريب والمشورة والدعم التقني عمليًا؟</p> <p>إلى أي مدى حسن وجود هيئات الحكومة المركزيّة نزاهة الإدارة المحليّة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشّر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	

<p>موقع وزارة الداخليّة والبلديّات/المديريّة العامّة للإدارات والمجالس المحليّة، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

على الرغم من تنظيم طرق الرقابة الإدارية بشكل مفصل في التشريعات ذات الصلة، إلا أنّ العدد المتزايد للبلديات في لبنان والمشاكل الكثيرة الملقاة على عاتق سلطات الرقابة المركزيّة يوجبان زيادة عديد ملاك الرقابة لمواجهة المهام المتزايدة.

وقد وضعت المديرية العامة للادارات والمجالس المحلية في وزارة الداخلية والبلديات كتاب "دليل الأسئلة العامّة". وهذا الكتاب هو ثمرة تعاون بين وزارة الداخلية والبلديات وجامعة ولاية نيويورك -ألباني كجزء من برنامج "تقوية إدارات البلديات في لبنان" وذلك بتأسيس بوابة إلكترونية على شبكة الإنترنت من خلال موقع خاص بالوزارة لتأمين ربط البلديات بشبكة المعلومات. وحيث أجيب عن 700 سؤال تمّ تبويبها في هذا الكتاب. وبالتعاون مع الجامعة عينها نشرت المديرية الكتب التالية: "أصول إعداد وتنفيذ الموازنة للبلديات الخاضعة للمرسوم رقم 82/5595؛ و"دليل المستخدم لبرنامج الموازنة البلدية للبلديات الخاضعة للمرسوم رقم 82/5595؛ و"أصول إعداد وتنفيذ الموازنة للبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العموميّة"؛ و"الدليل البلدي"؛ و"دليل المواطن البلدي".

من حيث الممارسة، ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، لقد ثبتت فعالية الحكومة المركزيّة في تأدية الدور المناط بها لجهة مراقبة الإدارة المحليّة من دون أن ننسى أنّ البلدية تتمتع بالاستقلالين المالي والإداري إنما تحت سقف القانون. ولطالما تمّت ملاحقة رؤساء بلديات وأعضاء بتهم شتى وبالفعل وبعد أن غابت البلديات فترة طويلة عن العمل لأكثر من سبب وعلى مدى عشرات السنين بسبب الأوضاع الأمنيّة، إنما عندما عادت إلى ممارسة أعمالها بعد تحديد انتخابات المجالس المحليّة (عام

<p>1998- أنظر المقدمة) تبين الفرق بعد أن ساهمت السلطة المركزية بالتدريب وتزويد البلديات بالتقنيات. وإنما نرى أنّ الأثرية الساحقة من البلديات نجحت في وظيفتها والقليل منها لا يزال يتخبط بمشاكله نظرًا للأوضاع والتقاليد المحلية وللتدخلات السياسية.</p>	
<p>زيادة عدد مصلحة شؤون المحافظات والمجالس المحلية في وزارة الداخلية والبلديات.</p>	<p>التوصيات</p>
<p>وزارة الداخلية والبلديات؛ التفتيش المركزي</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

9. التحقيق وكشف الفساد

القدرة	المدى
9.1	رقم المؤشر
القدرة على التحقيق وكشف الفساد	إسم المؤشر
<p>إلى أي مدى هناك قدرة على إجراء تحقيق مستقل وكشف للفساد على المستوى المحلي. مثلاً:</p> <p>هل هناك إعلام وطني/أو محلي ناشط يقدم تقارير عن الفساد على المستوى المحلي؟</p> <p>هل هناك إدارة محلية لكشف الفساد؟</p> <p>هل لأدارة مكافحة الفساد الوطنية القدرة على التحقيق بالفساد على المستوى المحلي؟</p>	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر
	التقييم
سيء من الدرجة 7	

<p>ملاحظات، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالّية مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
--	-----------------------

التعليق

كما هو معلوم، لا وجود لقضاء محلي في لبنان لإجراء تحقيق من هذا النوع، ولكن القضاء الوطني هو المختص بالنظر في قضايا مماثلة.

الإعلام، من جهته، فاعل في كشف قضايا الفساد وطرح التساؤلات بشأن مواضيع شائكة في مختلف إدارات الدولة وأحياناً بشأن البلديات.

إلا أنه ليس هناك حتى الساعة من جهة مستقلة تُعنى بكشف الفساد وملاحقته لا على المستوى المحلي ولا على المستوى الوطني.

وترى القاضي حمّود أنّ هناك إعلاماً ناشطاً في فضح الفساد، مؤكّدة أنّ النيابة العامة تتحرّك في الظل بعيداً عن الإعلام حفاظاً على سرّيّة التحقيق وعدم نشره.

وتلفت إلى أنّه في لبنان هناك التفتيش المركزي وهو جهاز رقابي يضم التفتيش المالي. ومن المفترض أن يتولّى هذا الجهاز الأخير مسألة التدقيق في الإدارات وتفتيشها دورياً وفي حال كُشِفَ مخالفة يمكنه طلب فرض عقوبات تأديبية بحق المخالفين من تأخير تدرّج وحسم راتب، وفي حال تبين له وجود مخالفة مالية يُبلغ ديوان المحاسبة بها.

ولجهة كشف الفساد المالي من قبل الديوان، فتوضح حمّود أنّ دوره يقتصر على الموظّفين ولا يطال الملتزمين الذين تتعاقد معهم البلدية لتنفيذ بعض الصفقات، وفي حال حصل تواطؤ بين بعضهم تكون

الصلاحية هنا للقضاء الجزائي والنيابة العامة المالية التي لا علاقة للديوان بها (هي غير النيابة العامة لدى الديوان والتي دورها هو تمثيل الحكومة لدى الديوان). فدور الديوان في هذه الحالة أي عند كشفه لوجود تواطؤ، يقتصر على إبلاغ النيابة العامة المالية بالأدلة التي لديه كي تتوسع في التحقيق.

في المقابل، يرى الأستاذ جوخضاريان أنّ لا وجود لإعلام محلي ناشط يقدم تقارير على هذا الصعيد إنّما هناك هيئات المجتمع المدني التي تنشط أحياناً. ولا وجود لهيئة وطنية لمكافحة الفساد.

ووفق مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العاليتي، هناك إعلام وطني يضيء ويعلن عن الفساد. ولكن لم يتم بعد إنشاء هيئة النزاهة أو مكافحة الفساد. ويعتبر أنّ قيام مؤسسات الرقابة بدورها ولاسيما ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي أهمية كبيرة في منع وقوع الفساد.

ووفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّه ليس هناك من شكوى على مستوى التحقيقات التي كانت تحصل بشأن مواضيع مختلفة لأنّ معظمها كانت بواسطة القضاء وكشفت التجاوزات وأُخذت الاجراءات والتدابير اللازمة وقد واكب الإعلام بعضها لكن بالطبع حتى الاعلام لدينا ميسس ويمكن أن لا يعرض الحقيقة كاملة. ولا يوجد إدارة أو آلية لمكافحة الفساد ولكن هناك قواعد وأصول قانونية ذات فاعلية.

إقرار قانون حماية كاشفي الفساد القابع في الأدرج حتى اليوم وإنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد.	التوصيات
مجلس النواب؛ مجلس الوزراء.	المستهدف للمناصرة

الفعاليّة	المدى
9.2	رقم المؤشّر
فعاليّة التحقيق وكشف الفساد	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى يتم التحقيق واقعياً من حيث الممارسة في قضايا الفساد في الإدارة المحليّة وكشفها؟</p> <p>هل هناك قضايا فساد يحقّق فيها صحفيون وهيئات مكافحة الفساد؟</p> <p>كم هو عدد التحقيقات التي بوشر فيها وأنجزت في العام المنصرم؟</p> <p>كم تحقيق جرى كانت نتيجته في النهاية محاكمة ناجحة؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشّر
	التقييم
سيء من الدرجة 8	

<p>ملاحظات، مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة زينب حمّود، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديموقراطية الانتخابات يارا نصّار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>	<p>مصدر المعلومات</p>
---	-----------------------

التعليق

تبقى قضايا الفساد حتى التي كُشف عنها من دون متابعة مستمرة من جهات معيّنة رسمية مع نشر نتائجها في تقرير فصلي أو سنوي. ولذلك فلا تُعرف نتائج القضايا التي كُشف عنها في وقت ما وربما لا تصل إلى خواتيمها. هذا يعود في المبدأ إلى غياب هيئة وطنية لمكافحة الفساد وحماية كاشفي الفساد.

على مستوى دور ديوان المحاسبة في كشف الفساد، تشير القاضي حمّود إلى أنّ القضاء المالي يحاسب الموظف عند ارتكابه مخالفة مالية محدّدة حصراً في قانون تنظيم ديوان المحاسبة (وفق المادة 60 من قانون تنظيمه)، وتتم ملاحظته وفق الأصول المحدّدة في هذا القانون أيضاً. وفي حال تبين أنّ للمخالفة المالية طابعاً جزائياً فيتم إبلاغ النيابة العامة التمييزية، وفي بعض الأحيان يُطلب إلى الإدارة المعنية (وزارة المالية) إصدار سند تحصيل بحق الموظف والحجز على أمواله .

أما في حال ارتكاب المخالفة من قبل الوزراء فيتم إعلام المجلس النيابي بذلك عملاً بالمادة 64 من قانون تنظيم الديوان والآتي نصّها: "على الديوان أن يحيط مجلس النواب علماً بالمخالفات المرتكبة من قبل الوزراء".

وبحسب الأستاذ جوحضاريان فإنّ المواطن أصبح يفضل عدم الافصاح عن رشوة كي لا تتعرقل معاملته. وهناك بعض من تشكى ولكن عاد وندم وحتى عاد ودفع أضعاف الرشوة الأولى. ولفت إلى أنّه لو كان هناك محاسبة فعّالة وأدوات لكشف الفساد فعّالة لكان تشجّع المواطن للتقدّم بشكوى. ولربما يجب أن يكون هناك جهاز تفتيش رقابي فاعل للكشف عن الفساد. فالرشوى لا

<p>تكون موثقة ولذا كيف يمكن كشفها، فإذا وضعنا كاميرات مراقبة فيمكن أن تحصل خارج مبنى البلدية.</p> <p>ورأت الأستاذة نصّار أنّه ضمن مراقبتهم للانتخابات الأخيرة التي جرت عام 2010 تمّ رصد بعض المخالفات كاستخدام الموارد البلدية لغايات انتخابية مثل تسخير مختلف الوسائل اللوجستية في البلدية من قبل رئيسها المرشح إلى الانتخابات في حملته الانتخابية. وكلّما كان يُرفع الصوت بشأن هكذا ملف كان يحصل تبدّل في أداء البلدية المخالفة. أما في بيروت لم تحصل مخالفة من هذا النوع. وهذه المخالفات لم تصل إلى القضاء باستثناء الرشى.</p> <p>وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، قال إنّّه بالمطلق لا تحقيق من دون فاعلية لأنّ الجهات الرقابية الموكلة إليها ذلك ليست مرحلية وليس لها طابع انحيازي بل لها مصداقية أثبتتها في كثير من القضايا. أما التحقيقات الصحافية وهي كثيرة قلّما تم الاطلاع على نتائجها وإن كانت تُلقي الضوء على قضايا مهمة والأمثلة عديدة ولكن الرأي العام بدأ يلحظ كيدية بعض وسائل الإعلام في حالات معينة.</p>	
<p>قبل إقرار قانون حماية كاشفي الفساد وإنشاء هيئة تُعنى بذلك من غير الممكن معرفة فعالية كشف قضايا الفساد. ولكن في غضون ذلك يجب تفعيل عمل هيئات المجتمع المدني لتغطية هذا النقص على الصعيد الرسمي</p>	التوصيات
<p>هيئات المجتمع المدني</p>	المستهدف للمناصرة

10. رفع مقدار التوعية على مكافحة الفساد والمناصرة

المدى	القدرة
رقم المؤشر	10.1
إسم المؤشر	القدرة على نشر الوعي والتأييد لمكافحة الفساد
السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى هناك قدرة على إجراء نشاطات تثقيفية، تقديم المعلومات العامة، والتأييد/المناصرة لمسائل مكافحة الفساد على المستوى المحلي؟ مثلاً:</p> <p>هل أنّ هيئات مكافحة الفساد ووسائل الإعلام الوطنية والمحلية والمجتمع المدني تشارك الجمهور في مسائل مكافحة الفساد على المستوى المحلي؟</p> <p>هل هناك حملات تثقيفية عامة محدّدة أو برامج تدريب للمسؤولين المحليين لهذه الجهة؟</p> <p>هل هناك تعاون بين مختلف الجهات بشأن هذا الموضوع على المستوى المحلي؟</p>
	التقييم
سيء من الدرجة 8	

ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات
---	----------------

التعليق

إنّ منظّمات المجتمع المدني التي تُعنى بمكافحة الفساد ناشطة في السنوات الأخيرة في نشر ثقافة التوعية على مخاطر الفساد وتقوم بحملات مهمّة على هذا المستوى بلغت درجة دعوة المواطنين إلى الكشف عن الفساد عبر أرقام هاتف وتطبيقات خاصة بهذا الأمر. إلا أنّ وتيرتها تبقى قليلة وتأثيرها لا يطال عددًا كبيرًا من المواطنين، وهو لن يغطّي النقص الذي يخلفه عدم وجود هيئة رسميّة لمكافحة الفساد.

وفي هذا الاطار، ينشط "المعهد المالي" أو "معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي" على مختلف مستويات الإدارة اللبنانية ومن بينها الإدارات المحليّة ويقوم بدورات تأهيل لهم ويسعى عبر هذه الدورات وإن بشكل غير مباشر إلى التوعية على مكافحة الفساد كما هي الحال بخصوص مشروع "تنمية قدرات السلطات المحلية في إدارة المال العام" الذي يعزّز "الشفافية والحكم الرشيد" في 13 بلدية واتحاد بلديّات.

بحسب الأستاذ جوحضاريان، فإذا افترضنا أنّ الفساد موجود في الإدارات الرسميّة فهذه الإدارة لن تنشط تثقيفيًا لتحارب نفسها إنّما يجب أن يكون هناك جهاز خارجي يتولّى هذا الأمر إذ لا يمكن أن يحارب الشخص نفسه. ولذلك نرى أنّ لدى الشركات مثلاً محاسبة داخلية وتدقيق خارجي. فالمراقبة يجب أن يكون جسم خارجي ليراقب حتى يكون لديه استقلاليّة.

ويشير إلى أنّه ليس هناك على مستوى البلديّة سعي فعلي باتجاه الحملات التثقيفيّة ولا تحركات تواكب الحملات الوطنيّة (كون المحليّة غير موجودة) العائدة لمكافحة الفساد.

أما على المستوى العملي يقول: نجد أنّ هناك نفورًا لدى عامة الناس باتجاه الفساد وتقبّل حملات الفساد. ولكن هذا الأمر لا يُترجم بتدابير عمليّة فحتى لو اتصل وبلغ المواطن عن حالة فساد فماذا يحصل كمتابعة، كل ما في الأمر أنّه يتم ذكر ذلك في تقرير. وفي هذا الاطار، أكّدت الأستاذة نصّار أنّ هناك برامج وعمل على المستوى التثقيفي يجري وهو ينشط أكثر عند الاقتراب من الانتخابات إلا أنّه يجب مضاعفة العمل على هذا الموضوع. كما أنّه ليس هناك تحالف بين جمعيات المجتمع المدني لأهداف تثقيفيّة وتوعويّة وبرامج مشتركة.

وفق مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت، فإنّ هناك دائمًا حلقات توعية تثقيفيّة تُعقد من قبل هيئات المجتمع المدني ومن وزارة التنمية الإداريّة، كما أنّ المراقبة المسبقة والحديثة تخفّف من الفساد والمفسدين وقد وضع القضاء يده على حالات كثيرة وكذلك الإعلام. لكن معالجة النخبة غير كافية، فيجب نشر ثقافة الشفافيّة والتوعية قبل أن نصل إلى العقوبة وهناك جهد بهذا الاتجاه مقدّر من السلطة المركزيّة لكن دائمًا يرتبط الفساد بالمحسوبيّة والحمايات لبعض الموظفين والتدخلات السياسيّة سلبيًا أم إيجابًا لكنّ كل ذلك يرتبط بشكل أو بآخر بالوضع السياسي والاجتماعي في البلد والحوول دونه يستوجب مراحل تثقيفيّة كبيرة.

وضع برنامج خاص بالتوعية على مكافحة الفساد خاص بلديّة بيروت	التوصيات
بلديّة بيروت؛ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد	المستهدف للمناصرة

الفعاليّة	المدى
10.2	رقم المؤشّر
فعاليّة التوعية والتأييد لمكافحة الفساد	إسم المؤشّر
<p>إلى أي مدى النشاطات التثقيبيّة والمعلومات العامة والتأييد بشأن مكافحة الفساد على المستوى المحلي ناجحة في مكافحة الفساد:</p> <p>هل هناك مستوى تأييد عال لهذه المبادرات؟</p> <p>هل هناك أمثلة لنشاطات بارزة وناجحة لهذه الجهة؟</p> <p>هل من أمثلة لقيام الإدارة المحليّة بنشاطات إيجابيّة بعيد هذه المبادرات؟</p>	السؤال/ الأسئلة العائدة للمؤشّر
سيء من الدرجة 8	التقييم
ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

إنّ المجتمع بشكل عام والمحلي المتأثر بالوضع العام ووضعه الخاص وصل إلى درجة استياء من مسألة الفساد حتى أصبح يطلق على الطبقة الحاكمة وطنياً أو محلياً عبارة فاسدة من دون أيّ تمييز. والسبب الأساسي وراء ذلك هو تراكمي حيث يُعلن عن الكثير من الهدر والسرقات ولكن نادراً ما أُعلن عن سارق. هذا الأمر أدّى إلى حصول تأييد كبير لحملة مكافحة الفساد والتحرّكات في هذا الاتجاه؛ ولكن، وللمفارقة، لم تنجح هذه الحملات في الوصول إلى خواتيمها السعيدة بعد في ظل غياب رسمي مؤازر لها باستثناء مبادرات لوزراء ونواب على مستوى فردي. ووفق الأستاذ جوخضاريان فهناك تأييد عال لمبادرات مكافحة الفساد. ولكن لا أمثلة حاليّة ناجحة عن هذه المبادرات. ويرى محافظ سابق لمدينة بيروت أنّ الجهد الرسمي وكذلك منظمات وهيئات المجتمع المدني العاملة في مكافحة الفساد تلاقى ترحيباً بل تأييداً من المواطنين وقد شجّعهم ذلك على رفع الصوت والإعلان عن معاناتهم أو ما يتعرّضون له من استغلال و/أو ابتزاز، وهو موضع تداول في المجتمعات وفي وسائل الإعلام. وبضيف: إننا نلاحظ كشف حالات عديدة تُعلن للملء بجرأة وإن ترافقت أحياناً ببعض المبالغات ولو أعطت الدولة نفسها حق مراقبة الإعلام لكانت النتيجة أفضل.

العمل على مبادرة خاصة ببلدية بيروت بشأن مكافحة الفساد	التوصيات
بلدية بيروت	المستهدف للمناصرة

11. المساءلة المجتمعية

المدى	القدرة
رقم المؤشر	11.1
إسم المؤشر	القدرة على المساءلة المجتمعية
السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشر	<p>إلى أي مدى الجهات غير الحكومية فاعلة في تعزيز المساءلة المجتمعية لوضع الإدارة المحلية أمام مسؤولياتها؟ مثلاً:</p> <p>هل منظمات المجتمع المدني تعمل على (نموذج) "بطاقة عن تقرير المواطن" و"بطاقات الأداء المجتمعية" و"التدقيق الاجتماعي" والحكومة الالكترونية" و"المواطنين المحلفين" والموازنة التشاركية على المستوى المحلي؟</p>
التقييم	مقبول من الدرجة 6
مصدر المعلومات	<p>ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانية لديموقراطية الانتخابات يارا نصار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت</p>

التعليق

كما سبقت الإشارة (المؤشر 10.1)، فقد وضعت جهات غير حكوميّة بعض الوسائل الهادفة إلى مكافحة الفساد كرقم هاتف للإبلاغ عن حالة فساد في حال تعرّض مواطن ما لها، علماً أنّ هذا الأمر يشمل أيّ حالة على المستوى المحلي أو الوطني. إلا أنّ الوصول إلى الغاية المتوخاة لم يحصل بعد كون الجهة التي يتّصل بها لا يمكنها التحرك مباشرة إنّما عبر الجهات الرسميّة وهي لا تتحرّك إلا بناء على إشارة من القضاء الأمر الذي يغرقنا في دوامة البيروقراطية القضائيّة بغياب جهة مستقلّة فاعلة لمكافحة الفساد. أما النماذج المختلفة المذكورة أعلاه والهادفة إلى إشراك المجتمع في المساءلة فهي شبه مفقودة وغير معروفة في لبنان.

وفق الأستاذ جوخضاريان تستطيع الجهات غير الحكوميّة أن تقوم بحملات إعلاميّة وتثقيفيّة، ولكن أن يغيّر المواطن طريقة تفكيره الموروثة من أيام العثمانيين فذلك بحاجة إلى تغيير ثقافي وعشرات السنين للقيام به وعشرات السنين كي ينشأ جيل جديد على عقليّة مختلفة، ويجب أن تبدأ من التربية الوطنيّة في المدارس حتى يتشرب الطفل الأفكار الجديدة وأن ينقلها إلى أهله. كل هذا بحاجة لوقت وعمل مستمر ويجب تشجيع جمعيات المجتمع المدني على الاستمرار لأنّ التغيير لا يحصل في وقت قصير.

وترى الأستاذة نصّار أنّ الأدوات المشار إليها في المؤشر غير مستخدمة في لبنان وهي ليست بحدّ ذاتها شرطاً لتعزيز المساءلة المجتمعيّة وإشراك الناس فيها. فليس هناك نموذج دولي يمكن أن ينطبق أينما كان لهذه الجهة. فوضع لبنان يجب أخذه بعين الاعتبار ودور البلدية والقانون القائم. وهناك معطى ثقافي واجتماعي يجب أخذه أيضاً في عين الاعتبار وجمعيات المجتمع

<p>المدني تسعى عبر وسائل تتناسب والوضع في لبنان للعمل على هذا الموضوع.</p> <p>وفي مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّ الجهات غير الحكوميّة لعبت دورًا متقدّمًا في تعزيز المساءلة وتحميل الإدارة المحليّة عبء أعمالها ونتائجها في فترة زمنيّة قصيرة. ويجب الاقتداء بالمؤسّسات الخاصة التي توفّر لمستخدميها وموظفيها المتابعة والتدريب وبالتالي نلاحظ الفرق في الأداء بين الخاص والعام على كل المستويات؛ ناهيك عن افتقار السلطات المحليّة للموظفين الكفويين والعمل من دون قاعدة الثواب والعقاب.</p>	
<p>السعي إلى وضع بعض النماذج السابقة الذكر والتي تتناسب والوضع في لبنان، موضع التطبيق لإيجاد تفاعل مع المجتمع بشأن مكافحة الفساد.</p>	التوصيات
<p>بلديّة بيروت، وزارة الداخليّة والبلديّات، المجتمع المدني؛ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية – لا فساد.</p>	المستهدف للمناصرة

الفعاليّة	المدى
11.2	رقم المؤشّر
فعاليّة المساءلة المجتمعيّة	إسم المؤشّر
إلى أي مدى كانت مبادرات المساءلة المجتمعيّة من قبل الجهات غير الحكوميّة ناجحة في وضع الإدارة المحليّة أمام مسؤولياتها: هل من أمثلة عن اتّخاذ الإدارة المحليّة قرارات أو عن تغيير سلوكها كنتيجة لمثل هذه المبادرات؟	السؤال/الأسئلة العائدة للمؤشّر
	التقييم
سيء من الدرجة 7	
ملاحظات، مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضريان، مقابلة مع المديرية التنفيذية للجمعية اللبنانيّة لديموقراطيّة الانتخابات يارا نصّار، مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت	مصدر المعلومات

التعليق

بالمبدأ لم تكن هذه المبادرات ناجحة على مستوى الإدارة المحليّة. ولكن بغياب هيئة وطنيّة لمكافحة الفساد وعدم وجود تقارير دقيقة لهذه الجهة من الصعب التقدير والحكم.

بحسب الأستاذ جوخضاريان هناك توجّه لدى بلدية بيروت نحو تعديل ملاك الموظّفين فيها وفق دراسة وضعتها جامعة ألباني والوكالة الأميركيّة للتنمية الدوليّة (USAID) ولكن حتى لو تمّ اعتماد هذا الملاك الجديد فالأرجح أنّه لن يؤثّر على مكافحة الفساد كون الفساد "عقليّة" (أي طريقة تفكير أو ذهنيّة تفكير) وستنتقل هذه "العقليّة" من الملاك القديم إلى الجديد. ولذا يتوجّب أن يتأمّن أمرين، مدخول محترم يؤمّن اكتفاءً ذاتياً للموظّف وجهاز محاسبة فعّال.

من جهتها، أشارت الأستاذة نصّار إلى أنّ هناك مجموعة من البلديات حيث نشطت فيها آليّة المحاسبة ومشاركة المواطنين فيها حيث نشأ مثلاً "مجالس ظل" عملت على محاسبة البلديّة والتعاون معها وبعض منها أنشأ لجان لهذه الجهة، والتجارب القليلة حيث حصلت كانت ناجحة جدّاً. ولكن في بيروت لم يحصل شيء مماثل.

ووفق محافظ سابق لمدينة بيروت فإنّه من المعروف أنّ المواطن في العمليّة الانتخابيّة هو الأكثر التصاقاً بالمساءلة لو لم يكن هناك تدخّلات سياسيّة في اختيار الأشخاص الذين يتولون السلطة المحليّة. ولا يجوز بالمطلق النظر إلى السلطات المحليّة كمؤسّسات

عاملة في القطاع العام ولا حتى في القطاع الخاص، فهذه السلطات محكومة باعتبارات محلية سياسية وعائلية سواء في اختيارها أو في أدائها وعليه أيًا كانت المحاسبة تبقى تحت سقف معين لا يمكن تجاوزه فالكفاءة والنظافة والمعرفة غير كافية لتحقيق الشفافية وزوال الفساد. إننا نشكو في لبنان من التدخل السياسي في كل شيء وهذا التدخل يبقى العنصر الضاغط على مستوى الخدمة العامة وبقدر الالتزام بالمرجعية يكون الرضى ويُعمّم بعيداً من مقاييس النجاح العلمية، فكل ما يقال عدا ذلك يبقى نسبياً. ويضيف: العناوين التي طُرحت أعلاه، هي عناوين قانونية وعلمية والتعامل معها لا يخضع لقاعدة التجرد والمطلق نظرًا للعوامل الأخرى لذلك نرى ضحايا في الإدارة المحلية كما نرى أبطالاً وهميين لأنّ وصف هذا أو ذاك يبقى خاضعاً لغير عوامل الشفافية وإنّ تأثير أيّ مبادرة كانت رسمية أو غير ذلك في التصحيح والتطوير تبقى رهينة لمفهوم النجاح. ويلفت إلى إنّ تركيبة الإدارة وأنظمتها القمعية (العقاب) وكذلك طريقة تعيين الرتب العالية تحول من دون الوصول إلى الإدارة المجردة والمنتجة عكس القطاع الخاص حيث الفرص متاحة للجميع ليبرز مواهبه.

<p>وضع الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد - لمجموعة نماذج مشاركة المجتمع في المساءلة المجتمعية على المستوى المحلي وفق ما ورد في ما سبق</p>	<p>التوصيات</p>
<p>بلدية بيروت؛ الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد</p>	<p>المستهدف للمناصرة</p>

الخلاصات والتوصيات

السلطة التقريرية

1. تشكيل جبهة ضغط لإلغاء فكرة تأجيل الانتخابات التي عاد شبحتها مع تأجيل الانتخابات النيابية. وجوب تشكيل هيئة الإشراف على الحملة الانتخابية في الانتخابات المحلية.
2. إن رقابة السلطة التقريرية على السلطة التنفيذية هي رقابة غير مباشرة. ويجب منحها فيها استقلالية وهامش مناورة، إنما يجب تفعيل المادة 52 من قانون البلديات ولاسيما لجهة رفع تقارير إلى سلطة الرقابة على المحافظ أي وزير الداخلية والبلديات.
3. تفعيل الآليات القائمة للتفاعل بين المواطنين وأعضاء السلطة التقريرية ولاسيما عبر حملات توعية للناس. كما يجب اقتراح آليات منظمة للتواصل بين الجهتين. وتضمن قانون البلديات الآليات التي تسمح بهذا التفاعل.
4. السعي إلى تعديل النص لجهة سرية مداورات المجلس البلدي ووضع آلية تسمح بالتطبيق الفعلي للنص لجهة الدعوة للمشاركة في جلساته. كما يمكن تسهيل اطلاع الناس على قراراته عبر تسليم قرار المجلس البلدي لمن يريده إلكترونياً مع الدفع إلكترونياً كذلك. كما يجب تحديد أصول مشاركة الأشخاص في اجتماعات المجلس.
5. زيادة التوعية حول أهمية متابعة المواطنين لأعمال المجلس البلدي بهدف مساءلته ووضع آلية قانونية وأصول لإشراك المواطنين بتقديم استشارات للمجلس البلدي. كما توعيتهم على وجود تفتيش بلدي ومركزي وديوان محاسبة وعلى كيفية مراجعة هذه الهيئات عندما يعترضهم عمل مشبوه. وكذلك نشر التوعية على أهمية الموازنة وضرورة الاطلاع عليها عليها من قبل الجمهور من خلال نشرها على موقع البلدية الالكتروني بعد إنشائه لتسهيل الوصول إليها. ولهذا الهدف يجب أن تكون الموازنة مبسطة تسمح لمن يقرأها بفهمها بسهولة، كما على أعضاء المجلس البلدي الإلمام بطريقة إعدادها كي يناقشوها بفعالية. تفعيل موقع البلدية لتسهيل النشر. وأيضاً يجب توعية المواطنين على وجوب تشكيل جماعات ضغط انطلاقاً من مصالحهم

الاجتماعية وتسويقها عند الأحزاب لتكون مؤازرة لهم. وبالإضافة إلى ذلك يفترض وضع برنامج خاص بالتوعية على مكافحة الفساد خاص ببلدية بيروت. وضع آلية لاستشارة المواطنين بشأن الموازنة والخطط المزمع القيام بها.

السلطة التنفيذية والبيروقراطية المحليّة

6. من الضروري على السلطة التنفيذية أن تعلّل قراراتها وأفعالها كون ذلك لا يحصل واقعياً على مستوى الممارسة لأنّه غير مطلوب بموجب القوانين المرعية الإجراء.

7. حل مسألة الخلافات القائمة من حيث الممارسة بين رئيس السلطة التنفيذية ورئيس المجلس البلدي عبر تفسير صلاحياتهما انسجاماً مع النص القانوني. ويمكن حل هذه المشكلة من دون المس بحقوق الطوائف. والحد الأدنى لذلك هو بإزالة الالتباسات الواقعة من ناحية التطبيق حول بعض الصلاحيات التي لا تعود حجر عسرة في حال ضُمَّت البلديات المحيطة ببيروت إلى المحافظة بحيث تتوسّع صلاحيات المحافظ لتضم ست بلديات ويطبّق على بلدية بيروت ما هو معمول به في جميع البلديات في لبنان حسب قانون البلديات شرط إعادة النظر في مضمونه لتحديثه وتطويره بحيث يمكن فعلياً من خدمة المجتمع والمواطنين.

8. يجب إعادة النظر في هيكلية الجهاز البشري لبلدية بيروت والذي يجب أن يكون ذات كفاءة عالية ومتخصص وخضع لتدريب مكثف للقيام بجميع الوظائف المناطة به بعد تحديدها وتوصيفها كي تتلائم مع متطلبات العمل. كما أنّ الوحدات الإدارية تحتاج إلى إعادة نظر على صعيدي المحافظة والبلدية كي تقوم بجميع الأعمال المنوطة بها بالشكل الملائم وحسب المتطلبات العصرية والعلمية من مكننة متطورة وأدلة إجرائية واضحة تسهّل عمل الموظفين والمواطنين على حد سواء.

9. معالجة التضارب الحاصل مع وزارة السياحة لجهة منح الترخيص لأموار مثل رخص الفنادق والمطاعم والحانات الخ. والتي يجب أن تشارك فيها الإدارتين وغيرها من الإدارات المعنية. كما وإيجاد أدلة إجرائية تنظّم طرق وضع المشاريع المحليّة وتطبيقها ومراقبتها لاسيّما في مواضيع مثل الصحة والسلامة وحماية البيئة تؤمن الشفافية ويمكن

تطبّقها فعلياً، بالإضافة إلى أدلة إجرائية بشأن كيفية تفتيش المشاريع المحليّة من قبل السلطة المحليّة بطريقة منصفة وشفافة.

10. تفعيل النزاهة عبر إقرار قانوني حماية كاشفي الفساد والحق في الوصول إلى المعلومات وإنشاء هيئة تُعنى بذلك، وتفعيل قانون الإثراء غير المشروع، وتفعيل عمل هيئات المجتمع المدني لتغطية النقص على الصعيد الرسمي. ويجب وضع قواعد ونصوص أخلاقية وشرع شاملة لأعضاء السلطة التنفيذية تتناول تعارض المصالح، وقبول الهدايا ودعوات الضيافة، والإفصاح عن الأملاك، وتعيين أشخاص من القطاع الخاص "revolving door" وحماية كاشفي الفساد. كما يجب توسيع حالة تعارض المصالح للموظفين لتشمل حالات أخرى كتملّك عبر أشخاص وشركات خدمات.

11. إيجاد محفّزات قانونية وتعديل بعض الأجور بشأن بعض الاختصاصات لتمكين البلديّة من جذب أصحاب الكفاءات إليها. ويجب وضع آليّة للتوزيع العادل لساعات العمل الإضافية وغيرها من المحفّزات على الموظفين. ويجب وضع نظام رصد/بطاقة أو إدارة عن الأداء تحتوي على البيانات اللازمة كما وإجراء الاحصاءات الضرورية لتقييم أدائهم.

12. وضع آليّة تلقائية للترقية. وجوب تحصين الموظف من التدخّلات الخارجية قدر الإمكان وخصوصاً عبر دورات توعية تعكس فوائد المحافظة على الوظيفة البلدية ومضار الإخلال بأحكامها على الجميع.

13. سد الثغرات في قانون المحاسبة العموميّة لناحية شفافية التلزيّات والرقابة عليها. وضع قواعد سلوك للمشاركين في المناقصات. تعديل قانون إنشاء ديوان المحاسبة لكي تشمل صلاحيته مراقبة الأداء والجدوى الاقتصادية من المشاريع. وملء الشغور في ملاكه لكي يتمكّن من الاطلاع بمهامه كاملة. وإلغاء الصفقات التي تحصل بالتراضي خصوصاً عندما تكون من مقدار معيّن. ووضع أدلة إجرائية لمساءلة مزوّدي الخدمات ورصد أدائهم.

14. توفير عدد أكبر من الجبابة أو تفعيل الجبابة الإلكترونية وكذلك توفير إمكانية الدفع عبر البريد العادي أو المصارف ولاسيما أنّ المكننة دخلت إلى البلديات لجهة إصدار التصاريح الضريبية.
15. توسيع حالة تضارب المصالح للموظفين لتشمل حالات أخرى كتملك عبر أشخاص شركات خدمات.

الأحزاب

16. إلغاء قانون الجمعيات العثماني ووضع قانون عصري متطور للأحزاب يتضمن آليات لتطبيق الشفافية والنزاهة. ويتضمن وسائل واضحة لمساءلتها ولا سيما إنشاء جهة مستقلة تُشرف على الأحزاب.
17. وضع قواعد للأحزاب لجهة اختيار المرشحين للانتخابات البلدية تُحدّد في أنظمتها الداخلية.

الشرطة البلدية

18. إما تفعيل فوج الحرس أو إعادة إحياء الشرطة البلدية في بيروت بما يتناسب وحدود اختصاص سرية شرطة بيروت التابعة لقوى الأمن الداخلي، مع إمكانية منحها صلاحية التحقيق في الفساد ولكن بالتعاون وبإمرة مصلحة "التفتيش البلدي". ويجب في هذه الحالة، اختيار أفراد الشرطة من ذوي الكفاءة وتدريبهم في معهد متخصص كي يقوموا بواجباتهم بالشكل المناسب ووضع شرعة أخلاقية شفافة تحكمها مناقبية وانضباط مثالي وإعطائهم الصلاحية اللازمة لممارسة واجباتهم على أكمل وجه؛ كما وضع قواعد سلوك تأخذ بعين الاعتبار تعارض المصالح وتؤمن منع قبول الهدايا والضيافة، وتحديد قيود ما بعد التوظيف وتدريب العناصر على اعتماد معايير النزاهة والشفافية والحكم الرشيد كي يأتي التطبيق بفعالية لهكذا قواعد، ويتناول التحقيق الاستباقي في أية تهمة تتناول سوء سلوك مزعوم لضابط أو عنصر ومعاقبة سوء السلوك بشكل جدي.

وزارة الداخلية والبلديات

19. تفعيل عمل "دائرة التوجيه والتحقيق" في وزارة الداخلية والبلديات، وتوحيد المرجع الذي تُقدّم الشكوى إليه؛ وعندما تُقدّم الشكوى لمرجع غير مختص إلزامه بإحالتها إلى المرجع المختص بنظره لا ردّها مع إعلام الشاكي بمعنى حل مسألة المرجع المختص من داخل الإدارة. وتفعيل رقابة وزارة الداخلية ومصالح شؤون المحافظات والمجالس المحليّة عبر زيادة عديدها.

توصيات عامة

20. إدخال التدقيق المعمول به في القطاع الخاص إلى العمل البلدي.
21. إقرار المجلس النيابي مشروع القانون الخاص بإنشاء مؤسسة وسيط الجمهوريّة ووضع الحكومة لمراسيمه التطبيقية.
22. يجب تطوير وتحديث قانون التنظيم المدني بحيث يتضمن جميع النواقص المتعلقة بحقوق الملكية وضرورة وضع أدلة إجرائية توضح جميع النقاط غير الواردة في القانون.
23. تفعيل الفصل الثالث من قانون البلديات المتعلق بالموجّه البلدي (مواد 91 حتى 94) وهو بمعنى ما مراقب إيجابي على العمل البلدي. وملء الشغور في ملاك بلدية بيروت بعد إعادة النظر فيه
24. وضع الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية - لا فساد بعض نماذج المساءلة المجتمعية التي تتناسب والوضع في لبنان، موضع التطبيق لإيجاد تفاعل مع المجتمع بشأن مكافحة الفساد.

قائمة المراجع

نصوص قانونية

1. المرسوم الإشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران 1977 وتعديلاته الخاص بالبلديات
2. مرسوم رقم 2000/4082 المتعلق بتنظيم وزارة الداخلية والبلديات
3. قانون المحاسبة العمومية
4. المرسوم رقم 59/2866 الخاص بنظام المناقصات
5. المرسوم الإشتراعي رقم 11 الصادر في 1954/12/29 والمتعلق بالتنظيم الإداري في لبنان
6. قانون الإثراء غير المشروع رقم 154 الصادر في 1999-11-27

مراجع مختلفة

1. اللامركزية الإدارية في لبنان، الإشكالية والتطبيق، مجموعة دراسات صادرة عن المركز اللبناني للدراسات، 1996
2. جان باز، الوسيط في القانون الإداري اللبناني، الجزء الأول، 1971
3. خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، 1981
4. زياد بارود، البلديات: من "نكسة" 1967 إلى انتكاسة 2010، مقال منشور في صحيفة النهار بتاريخ 14 نيسان 2010.
5. واقع البلديات في لبنان وعوائق المشاركة المحلية والتنمية المتوازنة، المركز اللبناني للدراسات، 1998
6. أنطوان سعد كرم، الرقابة الإدارية والقضائية على البلديات، المنشورات الحقوقية صادر، 2006
7. الرائد إيلي كلاس، دراسة عن علاقة الضابطة العدلية بالقضاء مقدّمة خلال الندوة العلمية حول علاقة الضابطة العدلية بالقضاء من تنظيم المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في جامعة الدول العربية، متوفرة على الرابط الآتي:
<http://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CBsQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.carjj.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpaper-law-enf-elie-kallas.ppt&ei=4vEdVPvlnJTjavu7gbgB&usg=AFQjCNGcVsIj82lbVEIoUvFo8-iWTsXnA&bvm=bv.75775273,d.d2s>
8. القاضي جان فهد، دراسة عن علاقة الضابطة العدلية بالقضاء مقدّمة خلال الندوة العلمية حول علاقة الضابطة العدلية بالقضاء من تنظيم المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية في جامعة الدول العربية، متوفرة على الرابط الآتي:
http://www.google.com.lb/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCAQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.carjj.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fpaper-law-enf-jean-fahd.doc&ei=AvAdVLQxCcToaIX3guAJ&usg=AFQjCNHdk4I8qMAwN_AX_9mIMH8X_xgv0Q&bvm=bv.75775273,d.d2s
10. الوكالة الوطنية للإعلام: <http://www.mna-leb.gov.lb>
11. صحيفة الأنباء: <http://anbaonline.com>
12. موقع وزارة الاتصالات اللبنانية الإلكتروني: <http://www.mpt.gov.lb>
13. تحقيق لصحيفة اللواء منشور على موقعها الإلكتروني:
<http://www.aliwaa.com/Article.aspx?ArticleId=229270#.VIaLeearQuw.mailto>

مقابلات:

1. مقابلة مع عضو المجلس البلدي في بيروت الأستاذ سيرج جوخضاريان
2. مقابلة مع رئيس التفتيش المركزي القاضي جورج عواد
3. مقابلة مع القاضية في ديوان المحاسبة القاضية زينب حمود
4. مقابلة مع مدير عام إدارة المناقصات في التفتيش المركزي الأستاذ جان العالية
5. مقابلة مع المدير التنفيذي للجمعية اللبنانية لديمقراطية الانتخابات يارا نصار
6. مقابلة مع محافظ سابق لمدينة بيروت تحفظ عن إيراد اسمه في التقرير.

فهرس هجائي

ا

اتحادات البلديات 165, 17, 56 ,
 أحزاب 199, 128, 127, 126, 124, 123, 122, 120, 117, 116, 115, 25, 14, 13, 12, 9, 6, 4, 3 ,
 ادارة البلدية 84, 11 ,
 ادارة المناقصات 92 ,
 انتخابات بلدية 16, 31, 23 ,

ب

بيروقراطية 84, 11 ,

ت

تحقيق 171, 14 ,
 تدقيق 155, 14 ,
 تعاقد 92 ,
 تفتيش بلدي 199, 152, 149, 110, 89, 82, 12 ,
 تفتيش مركزي 173, 172, 170, 152, 149, 134, 133, 110, 92, 82, 77, 76, 66, 64, 63, 40, 15 ,
 تلزيم 108, 92, 91, 11 ,
 تنظيم إداري 15 ,
 توعية 180, 14 ,

ح

حرس بلدي 12 ,
 حكم صالح 144, 142, 128, 126, 112, 110, 107, 81, 76, 71, 42, 39, 35, 14, 6, 5 ,

خ

خصائص قانونية لبلدية بيروت 17 ,

د

دائرة الحسابات والتوزيع 56 ,
 دائرة الدروس 64 ,
 دائرة المشاريع المشتركة 56 ,

دليل الجمهورية 149 ,
ديوان المحاسبة 165, 157, 92 ,

ر

راتب 157, 133, 86, 11, 4 ,
رتبة 192, 152, 89 ,
رقابة على الإدارة المحلية 163, 14 ,
رئيس المجلس البلدي 51 ,

س

سلطة الوصاية 15 ,
سلطة تقريرية 196, 77, 74, 71, 33, 30, 29, 26, 19, 14, 11, 9, 7, 2 ,
سلطة تنفيذية 68, 67, 66, 64, 63, 61, 60, 56, 53, 48, 47, 46, 40, 36, 31, 30, 29, 28, 26, 18, 17, 14, 13, 10, 9, 7, 6, 4, 2 ,
71, 72, 74, 76, 77, 79, 81, 82, 89, 105, 113, 114, 134, 138, 157, 165, 196, 197, 198
سلطة مركزية 15 ,

ش

شرطة بلدية 199, 147, 146, 145, 144, 143, 142, 141, 138, 136, 134, 133, 132, 18, 14, 12, 3 ,
شغافية 91, 72, 71 ,
شكوى 163, 152, 149, 148, 144, 110, 77, 41, 31, 14, 12 ,

ص

صفقات اللوازم والأشغال والخدمات 64 ,
صندوق بلدي مستقل 56 ,

ف

فساد 185, 171, 14 ,

ل

لاحصرية إدارية 15 ,
لامركزية 165, 16, 15, 9, 4 ,
لجان المجلس البلدي 17 ,

م

- مجلس بلدي , 2, 9, 10, 11, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 31, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 48, 50, 51, 53, 56, 60, 61, 63, 64, 67, 71, 72, 74, 76, 77, 81, 85, 88, 89, 92, 99, 101, 104, 105, 107, 110, 112, 120, 122, 124, 126, 128, 133, 149, 152, 156, 157, 161, 164, 172, 176, 182, 185, 189, 192, 196, 197, مجلس تأسيسي عام 82 ,
- محافظ , 15, 20, 22, 23, 26, 29, 31, 36, 39, 40, 43, 47, 51, 53, 56, 60, 61, 63, 64, 67, 68, 71, 72, 76, 77, 79, 81, 82, 85, 86, 88, 89, 92, 99, 100, 101, 104, 105, 107, 108, 110, 112, 113, 116, 117, 120, 122, 124, 126, 127, 128, 133, 134, 138, 140, 142, 144, 146, 149, 152, 156, 157, 161, 164, 165, 168, 169, 172, 173, 176, 177, 182, 185, 189, 192 محافظات 165, 134, 77 ,
- مديرية عامة للإدارات والمجالس المحلية 163 مراقب عام 165, 157, 92, 82 ,
- مسألة مجتمعية 188, 14 ,
- مصلحة شؤون المحافظات والمجالس المحلية 200, 170, 167, 165, 157 ,
- مصلحة فنية 64 ,
- مناصرة 180 ,
- منظمة الشفافية الدولية 92, 43, 22, 10, 9 ,
- موازنة 169, 72, 71, 29 ,
- موجه بلدي 167, 165, 20, 13, 10 ,
- موظف 77 ,

ن

- نائب عام مالي 40 ,
- نظام النزاهة المحلي 4 ,
- نظام تقييم النزاهة الوطني 4 ,

هـ

- هيكلية بلدية بيروت 17 ,
- هيئات المجتمع المدني 198, 185, 182, 179, 178, 173, 41, 36, 31 ,

و

- وزارة الداخلية والبلديات , 10, 15, 18, 21, 25, 27, 30, 34, 38, 40, 45, 49, 54, 59, 70, 80, 83, 87, 90, 98, 109, 119, 123, 124, 125, 131, 134, 136, 143, 145, 147, 154, 160, 163, 167, 168, 169, 170, 191, 200
- وسيط الجمهورية 149 ,
- وكالة اميركية للتنمية الدولية 192 ,

فهرس عام

2	المحتويات
4	المقدمة
9	الملخص التنفيذي
16	الفصل الأول: تحليل الوضع القائم
19	الفصل الثاني: تقييم نظام النزاهة في بلدية بيروت
19	أولاً: الجهات الفاعلة في بلدية بيروت
19	1. السلطة التقريرية
20	الموارد الملائمة
23	الانتخابات المحلية
28	الاستقلالية
31	الإشراف على السلطة التنفيذية
35	التمثيل
39	شفافية المجلس البلدي
44	مساءلة المجلس البلدي
47	نزاهة المجلس البلدي
46	2. السلطة التنفيذية
53	وظائف واضحة
56	مسألة وجود رئيس للسلطة التنفيذية وآخر للسلطة التقريرية والتعارض في الصلاحيات
62	الموارد المقدرة
68	إدارة جهاز عمل البلدية (إدارة البيروقراطية المحلية)
71	مراقبة المزودين بالمستلزمات (البضائع) العامة
76	تنظيم الأعمال التجارية المحلية
80	شفافية الموازنة البلدية
86	مساءلة السلطة التنفيذية
92	نزاهة السلطة التنفيذية
84	3. أجهزة إدارة البلدية (البيروقراطية المحلية)
96	الموارد الملائمة

99	..... الاستقلالية
102	..... تأمين الشفافية والنزاهة في التلويحات المحلية
111	..... الترويج ونشر المساءلة المجتمعية والمشاركة
113	..... جباية الضرائب
116	..... حماية الأراضي والأموال
119	..... الشفافية الإدارية
122	..... مساءلة متولي الإدارة العامة المحلية
125	..... نزاهة متولي الخدمة العامة
114	..... 4. الأحزاب
129	..... الموارد الملائمة
133	..... الاستقلالية
135	..... تمثيل المصالح والتعاقد فيها
137	..... شفافية الأحزاب ومرشحيها
140	..... مساءلة الأحزاب
142	..... تعيين المرشحين المحليين واختيارهم
148	..... 5. الشرطة البلدية
153	..... الاستقلالية
156	..... التحقيق في الفساد
158	..... شفافية الشرطة البلدية
160	..... مساءلة الشرطة البلدية
162	..... نزاهة الشرطة البلدية
148	..... ثانيًا: وظائف الإشراف والمساءلة
148	..... 6. التعامل مع الشكاوى
165	..... الولوج إلى آلية تقديم شكاوى
169	..... التحقيق في الشكاوى
173	..... 7. التدقيق
173	..... أحكام التدقيق للسلطة المحلية
179	..... فعالية تدقيق الإدارة المحلية

163	.....	8. الرقابة على الإدارة المحليّة
182	.....	قدرة المراقبة لدى الإدارة المحليّة
186	.....	فعاليّة مراقبة الإدارة المحليّة
191	.....	9. التحقيق وكشف الفساد
191	.....	القدرة على التحقيق وكشف الفساد
196	.....	فعاليّة التحقيق وكشف الفساد
180	.....	10. رفع مقدار التوعية على مكافحة الفساد
202	.....	القدرة على نشر الوعي والتأييد لمكافحة الفساد
207	.....	فعاليّة التوعية والتأييد لمكافحة الفساد
211	.....	11. المساءلة المجتمعيّة
211	.....	القدرة على المساءلة المجتمعيّة
214	.....	فعاليّة المساءلة المجتمعيّة
217	.....	التوصيات
223	.....	قائمة المراجع