اللامركزية ودور السلطات المحلية

المحامية لارا سعادة

٢٦ حزيران ٢٠٢٣

أولاً- مفهوم اللامركزية

الفرق بين اللاحصرية واللامركزية

اللاحصرية

السلطات المنوط بها اتخاذ القرارات في المناطق (البلدات أو الأقضية أو المحافظات) تكون:

- معيّنة من السلطة المركزية
- تمثّل هذه السلطة في تلك المناطق وتتّخذ قراراتها باسم الدولة أو السلطة المركزية

مثلاً: الأمن العام، المحافظ، القائمقام، مصلحة المياه أو الهاتف، مخفر الدرك...

اللامركزية

- السلطات اللامركزية هي هيئات محلية منتخبة تتمتّع بالشخصية المعنوية، تدير الوحدات اللامركزية
- أعضاء مجلس الوحدة اللامركزية ليسوا موظّفين في الإدارات الرسمية بل منتخبين من قبل المواطنين، يمثّلون الساكنين في نطاق الوحدة الجغرافي (لا الحكومة المركزية) ويتّخذون قراراتهم باسمهم
- العلاقة ليست تبعية: اللامركزية ترتكز على عنصرين أساسيين: الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية

لماذا اللامركزية؟

1

تؤمّن الإنماء والتوزيع العادل للضرائب

2

تعزّز المحاسبة ومكافحة الهدر والفساد

3

تخفف الخوف والصراع بين المجموعات الطائفية

ثانياً- المسار البرلماني لقانون اللامركزية

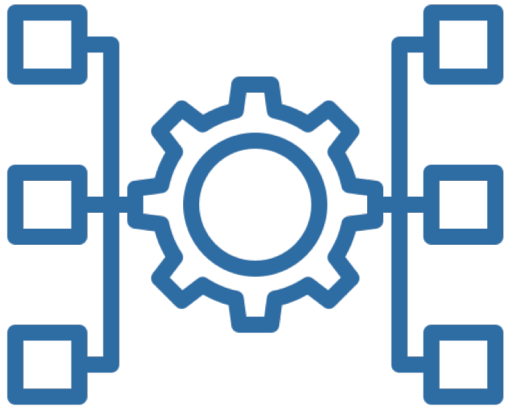
اتفاق الطائف

الإصلاحات الأخرى

أ- اللامركزية الإدارية

4- اعتماد اللامركزية الإدارية الموسعة على مستوى الوحدات الإدارية الصغرى (القضاء وما دون) عن طريق انتخاب جلس لكل قضاء يرئسه القائمقام، تأميناً للمشاركة المحلية.

اقتراحات اللامركزية المحالة إلى المجلس النيابي منذ الطائف



1. اقتراح قانون النائب أوغست باخوس 1995
2. اقتراح قانون لجنة الإدارة والعدل 1997
3. مشروع قانون حكومة الرئيس الحص 1999
4. اقتراح قانون النائب روبير غانم 2008
5. اقتراح قانون النائب سامي الجميّل 2016 (لجنة زياد بارود)

برلمانات ١٩٩٢- ٢٠٠٩

5 جلسات فقط، لا تقدّم محرز

- 12/3/1997 جلسة الإدارة والعدل لدرس اقتراح أوغست باخوس
- 6/10/2005 اجتماع لجنة الدفاع لدراسة الخطوات الآيلة لإعداد قانون اللامركزية الإدارية
- ٣ جلسات للجنة الدفاع لدرس اقتراح النائب روبير غانم
  11/11/2008
  25/11/2008
  20/1/2009

BALADIYATI

برلمان ٢٠٠٩-٢٠١٩

79 جلسة، إقرار 95% من اقتراح قانون اللامركزية

- 2010: تخصيص جلسة أسبوعية لمناقشة اللامركزية
- تمّ وضع إطار وآلية لدراسة اللامركزية و تتمّ الاتفاق على الانطلاق البلدية وتطوير قانون البلديات
- توقّف الحديث عن اللامركزية إلى حين وضعها على جدول أعمال هيئة الحوار الوطني في عين التينة في آب ٢٠١٦
- 8/8/2016: توقيع النائب سامي الجميّل اقتراح قانون اللامركزية المعدّ من لجنة برئاسة الوزير السابق زياد بارود وتقديمه إلى مجلس النواب.
- **تشكيل لجنة فرعية اجتمعت على مدى 79 جلسة منذ أواخر 2016 وأقرّت 95% من مواد القانون.**

BALADIYATI

برلمان ٢٠٢٢-٢٠٢٦

صفر جلسة

- لم يعاد تشكيل لجنة فرعية لمتابعة مناقشة اقتراح اللامركزية حتى الساعة.

ثالثاً- اقتراح قانون اللامركزية

المبادئ الأساسية التي ارتكز عليها القانون

- تعتمد الدولة اللبنانية نظامًا لامركزيًا موسّعاً على مستوى مجالس محلّية منتخبة تتمتّع بالشخصية المعنوية وبالإستقلالين الإداري والمالي وتمارس صلاحيات واسعة وتشمل المجالس البلدية ومجالس الأقضية ومجلس مدينة بيروت

- اعتمد القضاء وحدة لامركزية على أن ينتخب مجلس في كل قضاء يعطى صلاحيات إدارية واسعة جدًا ومالية مستقلة مدعومة بواردات تجيز لمجلس القضاء الاضطلاع بالمهمات العديدة العائدة له

- لم يتم فرض ضرائب ورسوم جديدة (باستثناء الضريبة على الربح العقاري)، إنما أعيد توزيع استيفائها تبعًا لانتقال المهمات من المركز إلى الاقضية

- ألغى الاقتراح القائمقاميات ووظيفة القائمقام ونقل صلاحيات الأخير إلى مجلس القضاء المنتخب

BALADIYATI

- أبقى على وظيفة المحافظ كصلة وصل بين المناطق والمركز (عبر اللاحصرية)، ووضع عددًا من صلاحيات المحافظ التنفيذية في يد مجلس القضاء المنتخب

- تمّ الحدّ من الرقابة المسبقة، ورفع منسوب الشفافية من خلال آليات اطلاع إلزامية ورقابة شعبية ورقابة لاحقة قضائية وضوابط تنفيذية

- استبدال الصندوق البلدي المستقل بصندوق لامركزي يراعي ضرورات الإنماء المتوازن، ويتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي ويخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤخّرة، من دون أي رقابة مسبقة

- أنشئت وزارة الإدارة المحلية، لتتولّى المساهمة في تطبيق أحكام قانون اللامركزية، ومعهد مركزي يتولّى إعداد العاملين والشرطة في مجالس الأقضية وتدريبهم

تشكيل مجالس الأقضية

هيئة عامة يُنتخب أعضاؤها بالاقتراع المباشر في كل بلدة كمندوبين عن هذه البلدة وفق **النظام الأكثري** في كلّ من المدن والقرى ضمن القضاء الواحد. وتتمثّل المدن والقرى وفق شطور محدّدة.

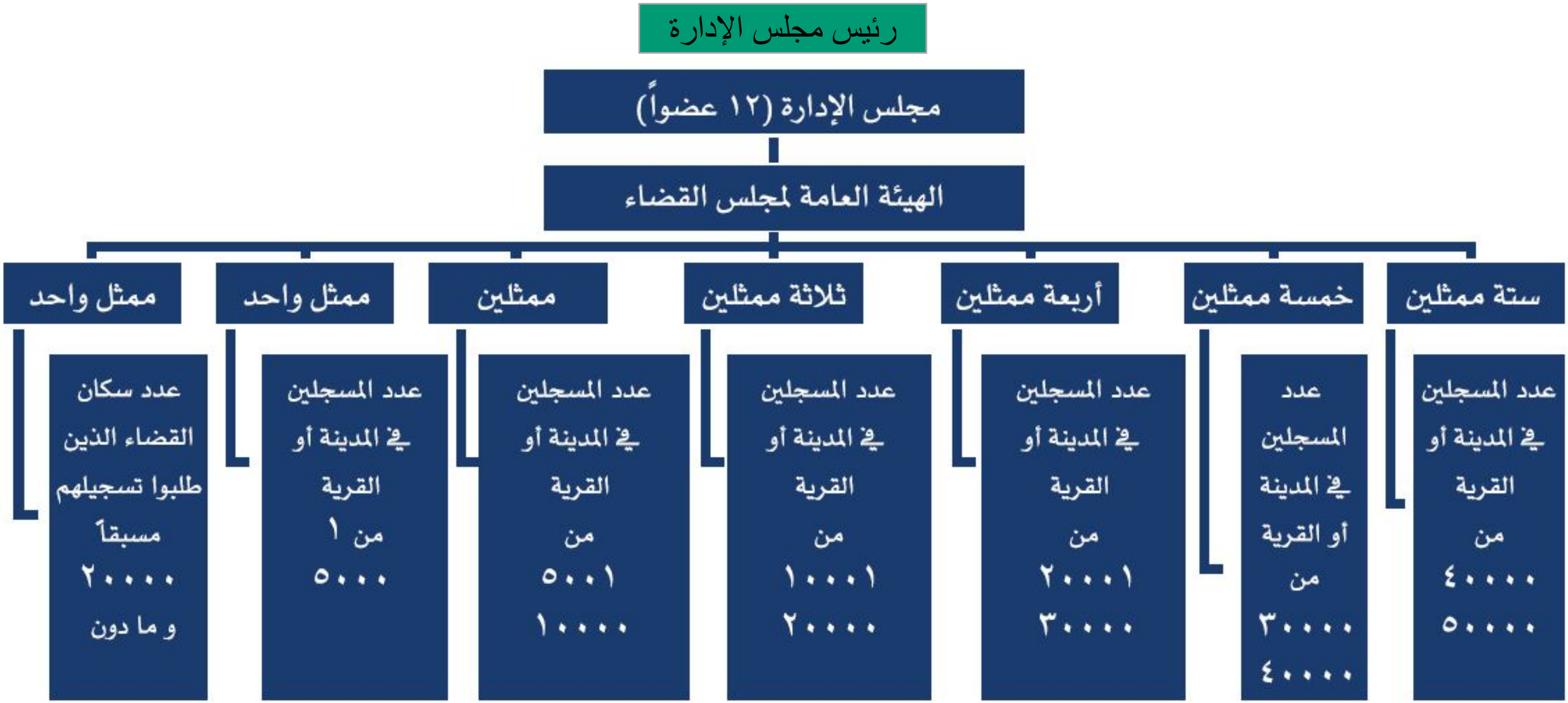
مهامها:

- تتولّى انتخاب رئيس ونائب رئيس وأعضاء مجلس إدارة القضاء.
- تصادق على القرارات الأساسية التي يتخذها مجلس إدارة القضاء
- تمارس دورًا رقابيًا على مجلس الإدارة ولاسيما من خلال طرحها الثقة بمجلس الإدارة أو برئيسه أو بنائب الرئيس
- تشكّل لجانًا استشارية متخصصة لإبداء الرأي وتقدّم الاقتراحات.

مجلس إدارة مؤلّف من **12 عضوًا**، ينتخبون من قبل الهيئة العامة **على أساس النظام النسبي.**

- منعاً لتعطيل آلية اتخاذ القرارات داخل المجلس، تعطى اللائحة التي حصلت على النسبة الأكبر من الأصوات 51% من مقاعد مجلس الإدارة، وتُوزّع المقاعد المتبقية على اللوائح الأخرى وفق النسب التي نالتها هذه اللوائح.

BALADIYATI


رئيس مجلس الإدارة
مجلس الإدارة (١٢ عضواً)
الهيئة العامة لمجلس القضاء
ستة ممثلين
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ٤٠٠٠٠ ٥٠٠٠٠
خمسة ممثلين
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ٣٠٠٠٠ ٤٠٠٠٠
أربعة ممثلين
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ٢٠٠٠١ ٣٠٠٠٠
ثلاثة ممثلين
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ١٠٠٠١ ٢٠٠٠٠
ممثلين
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ٥٠٠١ ١٠٠٠٠
ممثل واحد
عدد المسجلين في المدينة أو القرية من ١ ٥٠٠٠
ممثل واحد
عدد سكان القضاء الذين طلبوا تسجيلهم مسبقاً ٢٠٠٠٠ و ما دون

السكان

خصّ القانون السكان، وهم الأشخاص من غير المسجّلين والقاطنين فعلياً في مدينة أو قرية معيّنة ويثبتون هذا السكن الفعلي خارج قضاء مكان قيدهم لمدّة ٦ سنوات من دون انقطاع مسدّدين الرسوم والضرائب البلدية المتوجبة، أن يمارسوا حقّ الاقتراع لممثّلين عنهم من السكان يترشحون على مستوى القضاء

الوضع المميَّز لمدينة بيروت

3 مسائل تطرح اشكاليات أساسية أمام تطبيق اللامركزية في بيروت وهي:

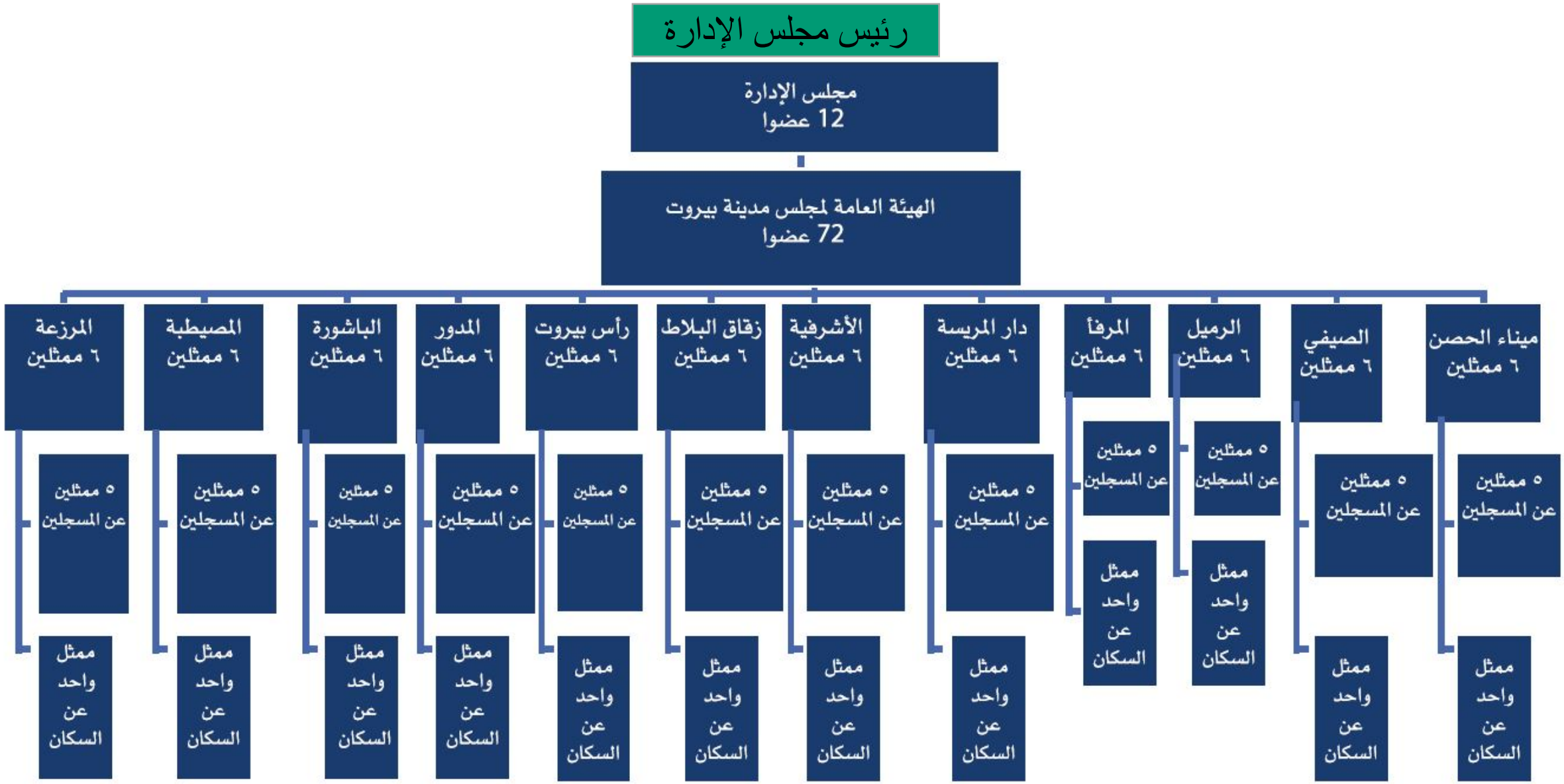
1) وحدة العاصمة الجغرافية وتطابق الإطار الجغرافي للبلدية والمحافظة (التي لا أقضية فيها)
2) تأمين المشاركة الفعلية لجميع أبناء العاصمة (من مسجلين وسكان) على مستوى التمثيل وفي عملية اتخاذ القرارات
3) موقع وصلاحيات محافظ بيروت

- يدير شؤون مدينة بيروت مجلس يسمّى "مجلس مدينة بيروت" (الموازي لمجلس القضاء في سائر المناطق) يتألف من هيئة عامة ومن مجلس إدارة، من دون تقسيم العاصمة، فيعبّر المجلس في تكوينه عن تلك الوحدة، مع مراعاة التنوّع القائم في المدينة وضرورة أن ينسحب تمثيلاً على مستوى المجلس

- تكون كامل الصلاحية والمسؤولية التنفيذية للسلطة اللامركزية المنتخبة.

- فيما يحتفظ المحافظ، بصفته ممثلاً للسلطة المركزية (اللاحصرية)، بحقّ حضور إجتماعات مجلس الإدارة (دون التصويت) والاطلاع على أعماله وطلب إعادة النظر بقراراته بكتاب معلّل، وبحق طرح المواضيع على جدول أعمال مجلس الإدارة للمناقشة.

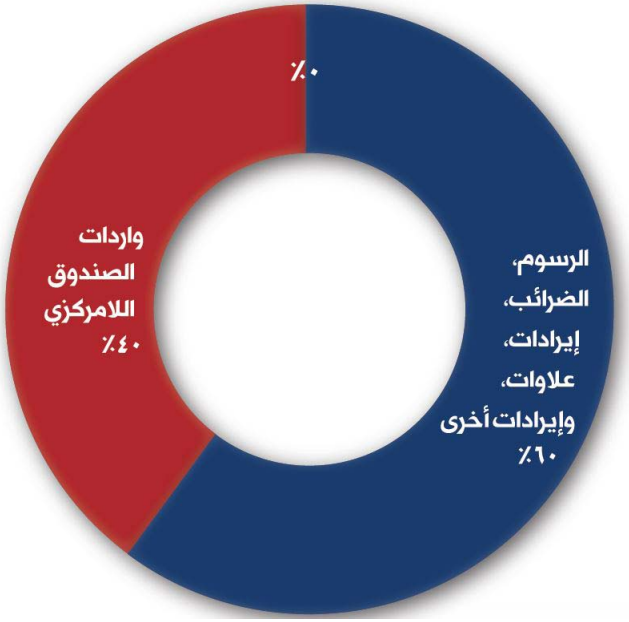
مجلس مدينة بيروت



مالية مجالس الأقضية

- يتم تأمين 40% من هذا المبلغ من **خلال** الصندوق اللامركزي المستقلّ و60% منه من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم وموارد أخرى.

- تستوفي مجالس الأقضية، بصورة مباشرة، بعض الضرائب والرسوم التي تستوفيها اليوم خزينة الدولة.



مصادر تمويل الصندوق اللامركزي

1. 25 % من إيرادات الضريبة على القيمة المضافة
2. 10% من فواتير الهاتف الخليوي
3. 25% من ايرادات الجمارك
4. 5% من مداخيل شركات اللوتو
5. 25% من رسوم الانتقال على التركات والوصايا
6. 50% من رسم المغادرة على المسافرين
7. 6% من كامل قيمة أقساط عقود التأمين
8. الرسوم على إشغال الأملاك العمومية
9. فوائد حسابات الصندوق المصرفية
10. الهبات والوصايا لمصلحة الصندوق

BALADIYATI

توزيع إيرادات الصندوق اللامركزي المستقل

- **يوزّع** الصندوق اللامركزي **حصص الأقضية والبلديات** من عائدات الصندوق **مرة كل ستة أشهر**.

- يرتكز الصندوق اللامركزي في عملية تحديد حصص الأقضية على مؤشرات ديموغرافية وجغرافية وتنموية وضريبية/مالية:

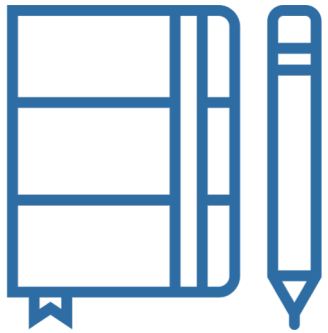
1. مؤشر واقع التنمية (4/10)
2. مؤشر تحصيل الرسوم سنوياً (4/10)
3. مؤشر عدد السكان المسجلين (1/10)
4. مؤشر مساحة القضاء (1/10)

- القضاء الذي يتمتع بواقع تنموي منخفض يحصل على نسبة مرتفعة من المبالغ المخصصة لمؤشر واقع التنمية وذلك لمساعدته على النهوض واعطائه القدرة على القيام بمشاريع تنموية في مجالات الصحة والتعليم والخدمات والمهن والأحوال المعيشية الخ...

- وفي المقابل، يحصل القضاء الذي يتمتع بواقع اقتصادي مرتفع من خلال قدرته على تحصيل الرسوم، على نسبة مرتفعة من المبالغ المخصصة لمؤشر تحصيل الرسوم، وذلك لتحفيزه على الاستمرار بإدائه الجيد واعطائه الموارد اللازمة لتطويره

BALADIYATI

مناقشة



CONDES

In partnership with Canada

OXFAM أوكسفام

WOMEN'S VOICE AND LEADERSHIP

بلدياتي
BALADIYATI