

اللامركزية الادارية



الدكتور سمير عاكوم

المجلة
القضائية
منذ ١٩٩٣

نحو لامركزية ادارية وفق قواعد الدستور
اللبناني ووثيقة الوفاق الوطني

2023-01-09

المبادئ العامة:

هناك إقرار شعبي ورسمي بأن لبنان بات دولة فاشلة، ضائعة المعالم والمفاهيم، تتقاذف القوى السياسية فيها مسؤولية "الفشل" الذي تسببت فيه دون أن يكون لديها قدرة لإنقاذ الحد الأدنى المتبقي من "الكيان".

جعلت هذه القوى من المحاصصة والزبائنية السياسية أساس نشاطها السياسي، ونهج «ثابت» لعمل متقلت من الضوابط، مخالف للقوانين، مجاف للمنطق، ومتصادم مع الصالح العام، مما تسبب بتشويه كامل لبنية الدولة.

إن النظام الطائفي التحاصصي مشابه لـ "فيروس الحاسوب" حل مكان برامج تشغيل مؤسسات الدولة الدستورية الراجعة للمواطنين، استخدم الزبائنية لتحقيق مصلحة الزعماء المحتكرين لطوائفهم بما يحقق هيمنتهم الكاملة على كل مفاصل البلد، فالفرد المنتمي إلى طائفة معينة بات مرغماً بالمرور عبر زعيم طائفته ليحصل على أي حق من الحقوق التي يتوجب على الدولة توفيرها.

عدم تطبيق الدستور، غياب البنية المؤسساتية والتنظيمية للدولة والنظام الانتخابي المعتمد وآلية الممارسة الانتخابية هم أصل المشكلة، خصوصاً أن من صنع قوانين الانتخاب، هو نفسه الذي ينتخبه المواطن، مما يؤدي إلى تكريس المنتخبين لوجودهم ومصالحهم عبر هذا النظام. يُضاف إلى ما سبق غياب المحاسبة كسبب أساسي يؤدي إلى اعتماد الزبائنية والمحسوبية في النظام السياسي، وانعكاس ذلك سلباً على جودة الحكومة (الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، 2021). بعكس عمل الأنظمة السياسية الخاضعة للمحاسبة في الدول الديمقراطية التي تملك آليات تصحيح ذاتي لمنع الانحطاط ومكافحة الفساد إذا ضعف أداء الحكومات، أو استولت نخب فاسدة على الدولة، بحيث يمكن لغير هذه النخب التصويت ضدها وطردها من الحكم. لكن لبنان لم يعهد تلك الخطوة من حكومة ما، بل يلعب السياسيون على الوتر الطائفي، فيقدمون مكاسب فردية للأنصار السياسيين مقابل أصواتهم، ما يسهم في التعبئة المطلوبة

لحماية الطبقة السياسيّة الفاسدة المتحكمة بكل القرارات، هناك تعثر مستمر لمساعي إطلاق خطة للإنقاذ نظرًا لإصرار الطبقة الحاكمة على التمسك بنظام سياسي تحاصصي ساقط صنعته قيادات ميليشيات الحرب التي لا تحترم مبادئ الدستور، وقد فقد هذا النظام قدرته على الحياة بعد أن أفقده عن قصد مقومات الدولة الطبيعيّة.

في مقابل الممارسات المنحرفة، تحدد مقدمة الدستور أو الميثاقية المبادئ الأساسيّة العامة التي تقوم عليها الدولة اللبنانيّة، وتحدد أطر التشريع والتأويل والتفسير، ونظرًا للأهميّة نضع حرفيّة هذا النص الأساسي:

أ- لبنان وطن سيد حر مستقل، وطن نهائي لجميع أبنائه، واحد أرضًا وشعبًا ومؤسسات في حدوده المنصوص عنها في هذا الدستور والمعترف بها دوليًا.

ب- لبنان عربي الهوية والانتماء وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربيّة وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء.

ج- لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعيّة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل.

د- الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

هـ- النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

و- النظام الإقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة.

ز- الإنماء المتوازن للمناطق ثقافيًا واجتماعيًا واقتصاديًا ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام.

ح- إلغاء الطائفية السياسية هدف وطني أساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

ط- ارض لبنان ارض واحدة لكل اللبنانيين، فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

ي- لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك (الدستور اللبناني، 1990، صفحة 8).

تجسد الروحية التي وضعت بها هذه المقدمة الصيغة الميثاقية التي أنشئت عليها لتطبيق الدستور دون استنسابية لتحقيق الدولة المدنية، وتسمية الدولة المدنية مفهومًا اجتماعيًا وسياسيًا مطلقًا، لا يمكن مقارنته بأنظمة الحكم (ملكي، جمهوري، رئاسي...) فالدولة المدنية هي بالمعنى العام، الدولة الطبيعية حيث تكرس العلاقة بين الفرد والسلطة مدنيًا، ومن أهم مبادئها احترام مبدأ التعددية والاستثمار في هذا الجانب، لا أحد فوق المساءلة، العدالة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين، السلام والتسامح. وبمقابل الدولة المدنية قد نجد الدولة الدينية أو العسكرية، هذه الدولة هي الشكل القانوني الأكثر تطورًا للاجتماع البشري، والذي في أساس تكوينه يعتبر أن العلاقة بين السلطة والفرد، أي المجتمع أو الجماعة والفرد هي الأساس. يتعامل مع الفرد بصفته مواطن، فالفرد في الدولة المدنية لديه صفة المواطن، ويدخل في تعريف وتحديد الدولة ما له علاقة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، هناك عشرات الحقوق المحددة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من هنا نجد أنه لا يوجد مركب مؤسستي متطور وملتزم مع هذه الحقوق أكثر من نظام الدولة المدنية.

يتطلب بناء مؤسسات الدولة المدنية الفاعلة والسيادية وفق الرؤية الدستورية بشكل أساسي تحقيق:

أ- سلطة قضائية مستقلة (الدستور اللبناني، 1990، صفحة 19).

ب- استكمال السلطة المشترعة بعد ضم مجلس الشيوخ الى هذه السلطة ليمثل الطوائف ويضمن عدم هيمنة

طائفة على باقي الطوائف، بما يسمح للمجلس النيابي غير الطائفي بمراقبة عمل الحكومة ومتابعة

مهام التشريع (الدستور اللبناني، 1990، الصفحات 21-24).

ج- تقويم عمل السلطة الإجرائية التي تضم كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء

(الدستور اللبناني، 1990، الصفحات 37-53).

د- لامركزية إدارية فاعلة (مجلس النواب، 1989، صفحة 6)، تشمل كل من مجالس الأقضية، مجلس

مدينة بيروت والبلديات، بعد اعادة التقسيم الإداري المتوازي والمتوازن للمحافظات بما يحقق الإنماء

المتوازن للمناطق ووحدة الدولة واستقرار النظام (الدستور اللبناني، 1990، صفحة 8).

هـ- قانون انتخابي عادل يتوافق مع المبادئ الدستورية، يقضي على الإحتكار السياسي والطائفي لميليشيات

السلاح والمال، يسمح بالتخلص من الفساد المنجذر والمبطن بحملات اعلامية واعلانية، والغاء جيوش

المندوبين التابعين للأحزاب، والتخلص من نمط الإقتراع الميكانيكي المعقد الموجه للسيطرة على العملية

الإنتخابية وغيرها من أنواع التلاعب الإنتخابي بالصناديق والشحن الطائفي وغيره.

أولاً: اللامركزية الإدارية:

أقر الدستور اللبناني والبيانات الوزاريّة المتعاقبة مطلباً اساسياً من مطالب المواطن وهو اللامركزية. ويعطي

الدستور اللامركزية ابعاداً محدّدة في الفقرة " ز " من مقدمته وهي البعد الثقافي، الإجتماعي، الإقتصادي وحكمًا

البعد الإداري، ولنفهم ضرورة اعتماد مبدأ اللامركزية علينا أن نطرحه بشكله المقارن مع النظام المركزي من ناحية وبمعانيه القانونية من ناحية أخرى.

ان مبدأ مركزية الدولة وضع في الأساس لضمان عنصرين رئيسيين للسيادة ألا وهما: قوة الدولة ووحدة أراضيها ومجتمعها.

يظهر للوهلة الأولى أن هذان العنصران هما بالفعل ما ينقص الدولة اللبنانية المنقوصة السيادة والمتفككة الأوصال وذات المربعات المناطقية شبه المغلقة والفسيفساء الإجتماعية المتناحرة، غير أن علينا النظر الى هذه المسألة من ناحية تحليلية عصرية. حيث نرى أن مبدأ المركزية يخدم في المرتبة الأولى مبدأ السيادة معطياً الأولوية الى مصلحة الدولة على مصلحة الأفراد.

وإذا أخذنا المثال الأكثر دراسة للمركزية، أي الدولة الفرنسية، حيث ترجع اصول المركزية فيها الى القرن السابع عشر وحكم الملك لويس الرابع عشر، نرى أن تطبيق المركزية بمعناها الضيق لم يحل دون قيام الثورة الفرنسية الكبرى، بل انه عجل بقيامها. مستخلصين من ذلك، أن المركزية ليست مبدأً مطلقاً إنما هي صفة تنتم بها الدولة العصرية من ناحية، وتنتم بالمقابل بصفات لامركزية من نواح أخرى بدليل قوانين اللامركزية المتطورة جداً والتي اقرت في فرنسا مثلاً بعد قيام الجمهورية الخامسة حتى اليوم.

ولا بد ان ننظر مثلاً الى التيارات في المجتمع اللبناني، المطالبة بالفيدرالية أو النظام الإتحادي على كونها أفضل دليل على أن اللامركزية هي حاجة ومطلب ويعكس الإرادة الشعبية، وان الدستور اللبناني بصيغته الحالية، ولو بشكل غير كاف، يجسد هذه الإرادة، وإذا ما عرف المشتري اللبناني أن يضيف الأطر والأسس والقوانين المحققة لمبدأ اللامركزية، ليأت مبدأ الفيدرالية غير مبرر لا بل سقط من لسان مطالبه.

اللامركزية هي "عملية تكيف لتنظيم الدولة مع احتياجات المواطنين، وتتمثل في نقل سلطات صنع القرار والاختصاصات الإدارية من الدولة المركزية إلى الإدارات المحلية" (publique.fr, 2013)، تهدف اللامركزية الإقليمية Décentralisation territoriale إلى منح السلطات المحلية سلطاتها الخاصة المتميزة عن سلطات الدولة، لانتخاب سلطاتها من قبل الشعب، بهدف ضمان توازن أفضل للسلطات في كل محافظة بحيث تقرب اللامركزية عملية صنع القرار من المواطنين، ويمنح هذه المجتمعات سيطرة كافية على الموارد المالية التي يحتاجونها (Steckel, 2005)، هذا ما يسمح بزيادة فعالية استعمال الموارد المتاحة وفق معايير تحددها الإدارة المركزية ويتم تطويرها باستمرار بواسطة القوانين والقرارات التطبيقية.

تتجه اللامركزية إلى إدارة التنوع ضمن الوحدة، تحتفظ الدولة المركزية بحصرية الإمرة والصلاحيات في مسائل الدفاع والنقد والخارجية والعدل والتشريع وتقوم بعملية التنظيم والتقنين والتوزيع العادل للموارد ضمن المجتمع، وتراقب وتعمل على تصحيح كل اعوجاج ومحاسبة كل انحراف، تحدد القوانين والمراسيم المقترحة، المعايير المشتركة المتعلقة بإدارة المؤسسات السياسية في المحافظات والأقضية والبلديات. ومن أساسيات الحكم الرشيد فيه إتباع كل المؤسسات مبادئ وقواعد التمثيل الديمقراطي بهدف تحقيق الإزدهار والاستقرار الأمني والسياسي وتطوير البنية الفكرية والاجتماعية.

تسمح اللامركزية بإعطاء إمكانية لإدارة الوحدات المناطقية من خلال مجالس منتخبة، تشمل هذه الإدارة على سبيل المثال، إمكانية إقامة مشاريع ذات طابع إقتصادي، إنتاج الطاقة بأسعار تنافسية تحترم معايير البيئة والصحة العامة المحددة من الإدارة المركزية، وإنشاء الطرقات وصيانتها، تؤمن المياه والكهرباء من خلال مشاريع يضعها مجلس القضاء، مع إمكانية اللجوء للشراكة بين القطاعين العام والخاص لتنفيذها.

تحتاج اللامركزية الى متابعة وتطوير مستمر، على سبيل المثال منح قانون اللامركزية الأول في فرنسا ثلاث ابتكارات رئيسية:

أ- إلغاء الإشراف الإداري المسبق الذي كان يمارسه المحافظ، واستبداله برقابة قانونية لاحقة تمارس من قبل خدمات المحافظة services préfectoraux، تصدر آراءً تقررها بشكل قانوني كل من المحكمة الإدارية وغرفة الحسابات الإقليمية.

ب- نقل السلطة التنفيذية لإدارة المقاطعة من المحافظ إلى رئيس المجلس العام لإدارة الأفضية.

ج- الارتقاء بالمنطقة إلى سلطة محلية تقدم خدمات شاملة.

أما القانون الثاني للامركزية فكان متعلق:

أ- بمبادئ الاستقلال المالي للسلطات المحلية (بلديات، أفضية...)، تم إدراج مصطلح المنطقة واللامركزية في الدستور.

ب- نقلت ثلاث مهارات جديدة إلى هذه المناطق في عامي 2004 و2005 وهي: إدارة أعضاء هيئة التدريس، التدريب المهني، وتنظيم النقل بالسكك الحديدية الإقليمية.

القانون الثالث للامركزية الإدارية في فرنسا اقر عام 2013، ليكون فعل اللامركزية عملاً من أعمال تنظيم التعاقد contractualisation (Lebranchu, 2013) بما يسمح بتقوية مهارات المناطق.

الفصل الرابع من اللامركزية الإدارية متعلق بمراجعة كاملة لتعريف كلمة اللامركزية décentralisation، لتكون السلطات المحلية لمنتخبين كممثلين للشعب تحت سيطرة ممثلي الدولة (أي المحافظ). وتحدد الدولة ما يسمى بالسلطات "السيادية" لهذه المجتمعات، ويتم انتخاب المجالس البلدية والإقليمية (مجالس الأفضية) عن

طريق الاقتراع العام المباشر، كما يتم انتخاب المديرين التنفيذيين لهذه المجتمعات من قبل أعضاء الهيئات داخلها، يتم إدارة هذه المجتمعات بحرية كاملة من قبل مجالس منتخبة وفق معايير المتابعة القانونية، ليكون هناك سلطة تنظيمية لممارسة مهارات من يتم انتخابهم، اضيف اليها في العام 2013 مشاريع جديدة متعلقة باللامركزية هي:

أ- المدن الكبرى métropoles، الأمر الذي من شأنه أن يكتسب أهمية أكبر فيما يتعلق بالتخطيط الإقليمي.

ب- المناطق التي يمكن أن تصبح "رائدة" في القضايا الاقتصادية والتعليم ومساعدة الأعمال التجارية.

ج- التضامن بين الإقليم ومستقبل الإدارات والبلديات والسلطات بين البلديات (Mallet, 2013).

باختصار تدور كل هذه المشاريع التي ذكرناها أعلاه حول أربعة محاور هي:

أ- تقوية السلطة التنفيذية.

ب- تبسيط وعقلنة Rationaliser العمل البرلماني.

ج- إدخال تمثيل "لأصحاب المصالح représentation des intérêts" في أجهزة الدولة.

د- تعديل ممارسة الاقتراع الانتخابي (Mallet, 2013).

1- مبادئ تحقيق اللامركزية الإدارية وفق الدستور اللبناني ووثيقة الوفاق الوطني - الطائف

يعزز نظام اللامركزية الإدارية اسس مقومات وجود دولة مركزية قوية، وقد لجأ المشتري في مقدمة الدستور لمعالجة واقعين، الأول اقتصادي تنموي متعلق بالإهمال المزمن للمناطق الجانبية البعيدة عن العاصمة، أي

معالجة حاجة الأقاليم والمناطق البعيدة للإنفصال عن الجسم المركزي للدولة اللبنانية، والثانية ثقافية تعالج التنوع الثقافي لتمكين المجتمعات من الحفاظ على الطابع الخاص لها مناطقياً وطائفيًا.

إذاً الهدف الأساس من اعتماد اللامركزية الإدارية هو ترسيخ وحدة الدولة واستقرار النظام السياسي عبر تحقيق الإنماء المتوازن بين مختلف المناطق، وذلك تطبيقاً للفقرة "ز" من مقدمة الدستور التي تنص أن الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام، وعليه فقانون اللامركزية الإدارية الذي لا يؤمن الانماء المتوازن فعلياً، يكون قد ابتعد عن تحقيق غايته ويكون قد خرق مقدّمة الدستور اللبناني (عساف ر.، 2015). نص البند 4 من وثيقة الوفاق الوطني اللبناني على اعتماد اللامركزية الإدارية الموسعة على مستوى الوحدات الإدارية الصغرى عن طريق انتخاب مجلس لكل قضاء، تأمينا للمشاركة المحلية (مجلس النواب، 1989، صفحة 13).

كما نصت وثيقة الوفاق الوطني اللبناني في البند 3 من فقرة الإصلاحات الأخرى المتعلقة باللامركزية الإدارية على إعادة النظر في التقسيم الإداري بما يؤمن الإنصهار الوطني وضمن الحفاظ على العيش المشترك ووحدة الأرض والشعب والمؤسسات (مجلس النواب، 1989، صفحة 13). يجب أن يأتي مشروع اللامركزية الإدارية متوافقاً مع المبادئ التي وردت في الفقرات "ز"، "ط" و"ي" من مقدّمة الدستور والمادة الأولى منه (الدستور اللبناني، 1990، الصفحات 8-9).

2- إقتراح تقسيم المحافظات بما يتوافق مع الدستور:

استناداً لما سبق، وتطبيقاً وعملاً بنص الدستور ووثيقة الوفاق الوطني في الطائف لجهة إعادة النظر في التقسيم الإداري في إطار وحدة الأرض والشعب والمؤسسات، نقترح تقسيم لبنان الى اثني عشر منطقة إدارية (محافظات)

بما يؤمن التوازن والتوازي الحقيقي بين مختلف المناطق لتحقيق الفعاليّة الإداريّة المطلوبة، وفق تنميط يحدد القواعد الإدارية الموحدة، كون التنميط Typology أو التصنيف يحقق المعايير التي يمكن مراقبتها. مما يساعد على تحليل التنظيم وتوجيه التطوير المطلوب (السلمى ع، 1975، صفحة 296)، على أن يعمل المشتري اللبناني على قواعد اداريّة ومعايير موحدة للتنميط على مستوى الجمهوريّة اللبنانيّة.

من هنا وجدنا أن كل محافظة يجب أن تتكون من قضائين بعد اعادة النظر في العديد من الأفضيّة، ويتم توزيعها على الشكل التالي:

- أ- ثلاث محافظات في شمال لبنان:
 - الأولى هي محافظة عكار بعد تقسيم عكار الى قضائين متوازنين ديمغرافياً وهم على الشكل التالي: قضاء حلبا (قضاء عكار الأول) وقضاء عكار الثاني (مثلاً القبيات وأكروم).
 - الثانيّة هي محافظة طرابلس والمنيّة الضنيّة (نقترح تحويل بلدية طرابلس الى "مجلس مدينة طرابلس" مكون من خمسة بلديات تتابع الرعاية الاجتماعيّة للمواطنين بشكل فاعل ومميّز، ويتولى هذا المجلس دور مجلس الأفضيّة لطرابلس)
 - أما الثالثة فتضم زغرتا، الكورة بشري البترون (يتم جمعها في قضائين متوازنين).
- ب- ثلاث محافظات في جبل لبنان وذلك على الشكل التالي:

- محافظة جبيل وكسروان

- محافظة المتن وبعيدا

- محافظة عاليّة والشوف

ج- ثلاث محافظات في الجنوب:

- محافظة صيدا جزين

- محافظة النبطية مرجعيون، حاصبيا (يتم جمعها في قضائين متوازنين)

- محافظة صور، بنت جبيل

د- محافظتين في البقاع:

- محافظة بعلبك والهرمل

- محافظة زحلة البقاع الغربي وراشيا (يتم جمعها في قضائين متوازنين)

هـ- محافظة بيروت، هناك وضع مميز لمدينة بيروت (سيتم شرحه لاحقاً)



جدول رقم 1: اقتراح التقسيم والتوزيع السكاني والطائفي المتوازن للمحافظات الإثني عشر:

التقسيم المقترح للمحافظات	المجموع	ماروني	ارثوذكس روم	كاثوليك روم	ارثوذكس ارمن	كاثوليك ارمن	مسيحيون أقليات	سني	شيعي	درزي	علوي	إسلامية أقليات	اسرائيلي	شاططي إقليمي مختلف
1- عكار	303606	31902	39107	3619	181	75	1389	207597	3629	20	15430	0	0	657
2- طرابلس المنية الضنية	370803	13137	20637	1681	1740	266	1767	309428	3273	37	17327	0	36	1474
3- زغرتا، الكورة، بشري، البترون	256399	167908	52397	4299	625	337	1926	24588	2602	41	668	0	1	1007
4- جبيل، كسروان	181198	135508	7552	6633	2562	907	3644	3611	19560	49	20	0	3	1149
5- المتن بعبد	353757	137067	39870	27547	26627	7117	16455	16041	49012	31994	220	2	23	1782
6- الشوف، عاليه	342285	85739	18303	17958	1111	359	4171	65621	11121	136277	17	2	50	1556
7- صيدا، جزين	248008	47620	2650	22755	479	177	2008	61594	108952	701	16	0	11	1045
8- النبطية مرجعيون حاصبيا	329396	12016	10455	5213	118	72	1957	33845	247018	17459	26	0	2	1215
9- صور بنت جبيل	361009	16178	1161	9577	1121	187	1243	20000	310258	43	27	0	0	1214
10- زحلة البقاع الغربي، راشيا	333733	40628	27176	40604	8705	1868	10034	127845	52774	22930	17	3	71	1078
11- بعلبك والهرمل	335273	23676	2888	15936	229	48	567	48120	242388	42	118	0	0	1261
12- بيروت	501681	29093	39859	20117	42681	8043	27750	237164	84139	5476	156	40	4237	2926
المجموع العام	3917148	740472	262055	175939	86179	19456	72911	1155454	1134726	215069	34042	47	4434	16364

جدول تم تركيبه من خلال الأرقام التي استحصلنا عليها من خلال لوائح الشطب عن العام 2021

جدول رقم 2: النسبة المئوية لتوزيع الناخبين وفق التقسيم المقترح للمحافظات اللبنانية الإثني عشر:

النسبة بالنسبة الى مجموع الناخبين	نسبة الموارنة ضمن المحافظة	نسبة الأرثوذكس ضمن المحافظة	نسبة الروم الكاثوليك ضمن المحافظة	نسبة الأرمن الكاثوليك ضمن المحافظة	نسبة الأقليات المسيحية ضمن المحافظة	نسبة السنة ضمن المحافظة	نسبة الشيعة ضمن المحافظة	نسبة الدروز ضمن المحافظة	نسبة العلويين ضمن المحافظة	نسبة الأقليات الإسلامية ضمن المحافظة	نسبة الإسرائيليين ضمن المحافظة	نسبة مختلف ضمن المحافظة	
عكار	7.75%	10.51%	12.88%	1.19%	0.06%	0.024%	0.458%	68.38%	1.2%	0.007%	5.08%	0	0.22%
طرابلس، منية الضنية	9.5%	3.54%	5.57%	0.45%	0.47%	0.07%	0.477%	83.45%	0.88%	0.01%	4.67%	0.01%	0.4%
زغرتا، كورة، بشري، بترون	6.55%	65.5%	20.44%	1.7%	0.24%	0.13%	0.75%	9.59%	1.01%	0.02%	0.26%	0.0004%	0.39%
جبيل، كسروان	4.63%	74.78%	4.2%	3.66%	1.41%	0.50%	2.011%	1.99%	10.79%	0.03%	0.01%	0.0017%	0.63%
المتن بعيدا	9.03%	38.75%	11.27%	7.79%	7.53%	2.012%	4.65%	4.53%	13.85%	9.044%	0.06%	0.0006%	0.50%
الشوف، عاليه	8.74%	25.05%	5.35%	5.25%	0.32%	0.105%	1.22%	19.17%	3.25%	39.81%	0.005%	0.001%	0.46%
صيدا، جزين	6.33%	19.20%	1.069%	9.18%	0.19%	0.07%	0.81%	24.84%	43.93%	0.28%	0.01%	0.004%	0.42%
النبطية مرجعيون حاصبيا	8.41%	3.65%	3.17%	1.58%	0.04%	0.02%	0.59%	10.27%	74.99%	5.30%	0.008%	0.001%	0.37%
صور بنت جبيل	9.22%	4.48%	0.32%	2.65%	0.31%	0.05%	0.34%	5.54%	85.94%	0.012%	0.007%	0	0.34%
زحلة البقاع، الغربي، راشيا	8.52%	12.17%	8.14%	12.17%	2.61%	0.56%	3.007%	38.31%	15.81%	6.87%	0.005%	0.0009%	0.32%
بعلبك والهرمل	8.56%	7.06%	0.86%	4.75%	0.07%	0.01%	0.17%	14.35%	72.29%	0.013%	0.035%	0	0.38%
بيروت	12.80%	5.80%	7.95%	4.01%	8.51%	1.60%	5.53%	47.27%	16.77%	1.09%	0.03%	0.008%	0.58%
النسبة العامة	100%	18.90%	6.69%	4.49%	2.20%	0.50%	1.86%	29.50%	28.97%	5.49%	0.87%	0.0012%	0.42%

3- **مجالس الأفضية:** وفق الدستور، تعتمد الدولة اللبنانية نظاماً لامركزياً موسّعاً على مستوى مجالس محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي وتمارس صلاحيات واسعة وتشمل المجالس البلدية ومجالس الأفضية ومجلس مدينة بيروت. يتم انتخاب مجلس في كل قضاء لمدة ست سنوات، يعطى صلاحيات إدارية ومالية مستقلة مدعومة بواردات تجيز لمجلس القضاء الاضطلاع بالمهام العديدة العائدة له. تلغى القائمقاميات وتنقل صلاحياتها إلى مجلس القضاء المنتخب. ويكون المحافظ صلة وصل بين المناطق والمركز، وتتحول الصلاحيات التنفيذية للمحافظ إلى مجالس القضاء أو مجالس المدن الكبرى المنتخبة.

تلعب مجالس الأفضية ورئيسها دوراً أساسياً في اطلاق مشاريع التنمية المحلية، ويتولى مهمة الترخيص لشركات الإستثمار الخاص في مشاريع التنمية المحلية وفق القوانين المحددة في الدولة، وبما يؤمن الإستفادة من الطاقات المختلفة المتوفرة في المحافظة، يتابع الأمور التنموية مع مجالس الأفضية الموجودة ضمن نفس المحافظة، يتولى المحافظ دور التأكد من استيفاء المعاملات الشروط القانونية والبيئية والتنموية والقوانين العامة، ويقوم بمتابعة التصديق على ملفاتها ورفعها الى الجهات الوزارية في الدولة اللبنانية.

ترفع 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 المؤخرة، من دون أي رقابة مسبقة.

يتولّى الإشراف على أعمال الصندوق مجلس أمناء منتخبين من مجالس الأفضية والبلديات لولاية محدّدة. يشكّل الصندوق الآلية الأساسية لتأمين ظروف تنموية متكافئة بين مختلف المناطق وردم الهوة تدريجياً بين المناطق الغنيّة والمناطق الفقيرة، وتقسّم كتلة الأموال في الصندوق بنسبة 70% لمجالس الأفضية و30% للبلديات.

تتمثّل جميع إدارات الدولة في المحافظات، على أعلى مستوى ممكن، لتسهيل معاملات المواطنين وتلبية حاجاتهم المحلية. وتضع الحكومة خطة لتطوير الإدارات الخدماتية ومكنتتها واعتماد نظم الحكومة الإلكترونية e-

government، كما تضع الحكومة خطة شاملة لتحديث الإدارة العامة وتعزيز قدرات الموظفين عبر برامج إعداد وتدريب وتأهيل مستدام (عساف ر.، 2015).

أ-مكونات مجالس الأفضية: تتألف مجالس الأفضية من هيئة عامة ومجلس إدارة.

(1) **الهيئة العامة:** ينتخب أعضاء الهيئة العامة بالاقتراع المباشر وفق النظام الأكثرية في كل من المدن والقرى ضمن القضاء الواحد. وتتمثل المدن والقرى وفق شطور محدّدة في القانون، ما يضمن تمثيلاً صحيحاً انسجاماً مع مبدأ المساواة المنصوص عليه في الدستور، أما السكان من غير المسجلين والقاطنين فعلياً في مدينة أو قرية معيّنة ويثبتون هذا السكن الفعلي خارج قضاء مكان قيدهم لمدة ست سنوات من دون انقطاع مسددين الرسوم والضرائب البلدية المتوجبة، أن يمارسوا حق الاقتراع لممثّلين عنهم من السكان يترشحون على مستوى القضاء.

(2) **مجلس الإدارة:** ينبثق عن الهيئة العامة ويتألف من اثني عشر عضواً، تنتخبهم الهيئة العامة على أساس النظام النسبي واللائحة المقفلة، المكتملة أو غير المكتملة. في حال حصول إحدى اللوائح على الأكثرية المطلقة وما فوق من أصوات المقترعين، تتوزّع المقاعد على اللوائح نسبياً. أما في حال عدم حصول إحدى اللوائح على أكثرية مطلقة من أصوات المقترعين، تعطى اللائحة التي حصلت على النسبة الأكبر من الأصوات 51% من مقاعد مجلس الإدارة، وتوزّع المقاعد المتبقية على اللوائح الأخرى وفق النسب التي نالتها هذه اللوائح. هذا ما يمنع حصول ضعف في اتخاذ القرارات، كما يضمن حسن سير العمل داخل المجلس بالإضافة إلى تمثيل عدة توجهات داخل الهيئة العامة في مجلس الإدارة (عساف ر.، 2015).

ب-**صلاحيات مجلس القضاء:** تتولى مجالس الأفضية متابعة كل ما له علاقة بالتعليم الثانوي والمهني، الأراضي والشواطئ العامة، إدارة العدل والسجون، الرعاية الصحية الأولية، والمؤسسات البلدية، وقانون الأحوال الشخصية، والأشغال العامة مثل الطرق الداخلية، والملكية والحقوق المدنية، إدارة جمع النفايات وتطبيق معايير صحة المجتمع والصحة العامة، التطوير والمحافظة على البيئة، إعطاء تراخيص للمؤسسات الإنتاجية المختلفة بعد

رفع الطلبات الى الحكومة المركزية للتصديق عليها واعادتها خلال فترة شهر بعد التأكد من استيفائها الشروط والمعايير المحددة من السلطة المركزية، ومتابعة تحقيق شراكة فاعلة لمصلحة المواطنين بين القطاع العام والخاص في العديد من المشاريع المشتركة، أي أن هذه الوحدات المنتخبة تمنح صلاحيات إدارية واسعة لتمكّن من إدارة القضاء من أهم هذه الصلاحيات:

- وضع خطة استراتيجية وتعديلها لتنمية القضاء وعرضها على الهيئة العامة للموافقة عليها.
- تخطيط أشغال وتنفيذ وتطوير البنى التحتية بما فيها السدود والبحيرات الصغيرة ومجاري الأنهر وإنتاج الطاقة، والمشاريع الخدماتية و/أو الانمائية و/أو الاستثمارية، وإدارتها مباشرة أو بواسطة الغير.
- إقامة مشاريع إنتاجية و/أو استثمارية لها طبيعة اقتصادية وذات منفعة عامة، تشمل: الدراسات، والتصاميم، ووضع دفتر الشروط، والإنشاء، والإدارة، والتطوير، والترميم، والتأهيل، والتجهيز، والصيانة.
- حماية البيئة والثروة الحرجية بالتنسيق مع البلديات المعنية واتخاذ التدابير اللازمة لهذه الغاية، خطط متكاملة مع باقي الأقيضية لمكافحة الحرائق، المشاركة في خطط ادارة الكوارث الطبيعية وكوارث الحروب وغيرها.
- وضع خطة للتنمية السياحية على مستوى القضاء وتنسيق المبادرات العامة والخاصة في هذا المجال، وتعزيز الإعلام السياحي.
- وضع خطة للتنمية الثقافية وحماية التراث والإرث الثقافي والآثار بعد استطلاع رأي الإدارات المختصة.
- المساهمة في تطوير تكنولوجيا المعلومات على مستوى القضاء وتعميمها والإستفادة من التجارب الناجحة لباقي الأقيضية في هذا المجال.
- تخطيط الطرق الواقعة ضمن نطاق القضاء وإنشائها وتقويمها وتوسيعها وصيانتها، باستثناء الطرق الدولية التي تدخل ضمن مهام الحكومة المركزية والطرق المحلية الواقعة ضمن نطاق بلدية واحدة.
- إنشاء الحدائق والساحات العامة والملاعب والمجمّعات الثقافية والرياضية والترفيهية.
- وضع التصاميم العائدة للقضاء والمخطّط التوجيهي العام بالتعاون مع المديرية العامة للتنظيم المدني وبعد موافقة البلديات، كلّ ضمن نطاق القضاء.

- إقتراح تعديل الخطة الشاملة لترتيب الأراضي ضمن نطاق القضاء.

- تحقيق شراكة فاعلة بين القطاعين العام والخاص تقديم توصيات للحكومة وللمجلس النيابي في المواضيع ذات المصلحة العامة للقضاء والتي تخرج عن اختصاصه.

قرارات مجلس الادارة نافذة بذاتها دونما حاجة لأي تصديق أو موافقة من أي مرجع كان، وترفع الى المحافظ للتأكد من قانونيتها ومطابقتها لمعايير البيئة المحددة في القوانين وللتدقيق المالي وغيرها، وللتأكد من أن الأعمال تدخل ضمن خانة المهام المحددة لمجلس القضاء بالتالي يكون المطلوب فقط الإحالة إلى المرجع المختص لإبداء الرأي خلال فترة زمنية محدّدة.

أما الهيئة العامة، التي تتولّى انتخاب رئيس ونائب رئيس وأعضاء مجلس الإدارة الذي يستمدّ شرعيّته التمثيلية منها، فتشارك في إدارة شؤون القضاء من خلال مصادقتها على القرارات الأساسية التي يتخذها مجلس الإدارة. بالإضافة إلى ذلك، تمارس الهيئة العامة دورًا رقابيًا على مجلس الإدارة ولاسيما من خلال طرحها الثقة بمجلس الإدارة أو برئيسه أو بنائب الرئيس.

وللهيئة العامة أن تشكّل لجانًا إستشارية متخصصة لإبداء الرأي وتقديم الاقتراحات والتوصيات لكل من الهيئة العامة ومجلس الإدارة (عساف ر.، 2015).

ويلتزم مجلس الأفضيّة بالإتفاقيات ما بين السلطة المركزيّة وسلطات المحافظات (مجلس أفضيّة وبلديات)، إمتثالاً لمبادئ اللامركزية ونمطية عملها، وتحترم مستوى التسلسل الهرمي، فالسلطات الحكوميّة هي من يحدد السلطات الممنوحة للمناطق والإدارات والبلديات، بما يفتح المجال أمام السلطات المحليّة المنتخبة إعطاء تراخيص لمؤسسات انتاجيّة تحترم مقاييس الجودة والمعايير المتعلقة بالبيئة والصحة العامة والقوانين العامة مع مساهمة حثيثة في تطوير المحافظات، مع متابعة السلطة القضائيّة لأيّ تلكؤ عن القيام بهذا الدور وفق المعايير المحددة.

ج- **مالية مجالس الأفضية:** يمكن لسلطة الأفضيّة، تمويل نفقاتها من عائدات ضرائب خاصة بها، وأرباح جباية الكهرباء والماء بعد احتساب حقوق الشركات المنتجة للطاقة، أي الضرائب الإلزامية التي لا علاقة لها

بالجمارك التي تتبعها الإدارة المركزية وبعض الرسوم الأخرى التي يتحملها دون شك أشخاص من غير المستهلكين.

نسبة إنفاق الإدارات المحلية (بلديات وأقضية) من إجمالي إنفاق الحكومة المركزية بحدود 25% كحدّ أدنى، يتم تأمين 40% من هذا المبلغ من خلال الصندوق اللامركزي و60% منه من خلال الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم وموارد أخرى. تستوفي مجالس الأقضية، بصورة مباشرة رسوم تستوفيها خزينة الدولة حاضراً، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- مداخيل المشاريع التي يستثمرها القضاء مباشرةً، وحصّته من المشاريع التي يشارك في استثمارها مع القطاع الخاص.

- 20% من جداول التكاليف العائدة لضريبة الدخل بالنسبة إلى المكلفين المسجلين ضمن القضاء

- 50% من رسوم التسجيل الإداري بالنسبة إلى العقارات الواقعة ضمن نطاق القضاء.

- نسبة من استيفاء فواتير الكهرباء والماء والإنترنت وغيرها (عساف ر.، 2015).

د- الرقابة على مجالس الأقضية: لا يمكن منح صلاحيات من دون فرض رقابة على ممارسة هذه الصلاحيات، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية التي يمارسها الشعب مباشرةً من خلال انتخاب الهيئة العامة والرقابة الداخلية التي تتمثل بحق الهيئة العامة في طرح الثقة بمجلس الإدارة كاملاً أو برئيس المجلس أو بنائبه أو بأحد أعضائه أو من خلال إحالة أي من أعضاء مجلس الإدارة على الهيئة التأديبية الخاصة بمجالس الأقضية، للسلطة المركزية صلاحيات رقابية وقدرة على حل مجالس إدارة الأقضية، وذلك في حال مخالفة مجلس إدارة القضاء أحكام الدستور، ويعلّل مرسوم الحل الذي يتخذ في مجلس الوزراء ويبقى قابلاً للطعن أمام مجلس شورى الدولة (عساف ر.، 2015).

4- **مجلس مدينة بيروت:** هناك وضع مميز لمدينة بيروت، إن تطبيق اللامركزية الإدارية في العاصمة تحكمه مبادئ ومعطيات أساسية يجب احترامها والانطلاق منها للتوصل إلى طرح صيغة تلأئم دورها وموقعها ورمزيتها على المستوى الوطني، على ألا يتعارض ذلك جوهرياً مع المبادئ والمنطلقات والمعايير اللامركزية المعتمدة في باقي المناطق من ناحية ثانية، ينطلق من ضرورة الحفاظ على وحدة العاصمة الجغرافية وتحقيق تطابق ما بين الإطار الجغرافي للبلديات والمحافظات التي لا أقضية لها، يجب تأمين مشاركة فعلية لجميع أبناء العاصمة (من مسجلين وسكان) على مستوى التمثيل وفي عملية اتخاذ القرارات. من هنا أتى اقتراح إدارة شؤون مدينة بيروت مجلس يسمى "مجلس مدينة بيروت" (الموازي لمجلس القضاء في سائر المناطق)، على أن يتألف هذا المجلس من هيئة عامة ومن مجلس إدارة، فيعبر المجلس في تكوينه عن وحدة العاصمة، ومراعاة التنوع القائم في المدينة (عساف ر.، 2015). ولهذه الغاية، يقترح انتخاب عدد محدّد من الممثلين على مستوى مناطق بيروت التاريخية الإثني عشر (الأشرفية، الرميل، المدور، الصيفي، رأس بيروت، دار المرسية، ميناء الحصن، زقاق البلاط، المزرعة، المصيطبة، المرفأ، الباشورة)، تكون كل منهم عبارة عن بلدية تتابع شؤون المواطنين وفق اختصاصها في نطاقها الجغرافي وتخصص عمل البلديات، تتابع كل التفاصيل المحددة بصلاحيات البلدية وصولاً لإدارة الأحياء السكنية (لجنة الحي أو الشارع) ولجان البناءات. يتكامل عمل البلديات مع "مجلس مدينة بيروت" المتخصص بمستوى أكثر تقدماً من عمل البلديات، ليشعر الجميع أنهم جزء من معادلة تتكامل فيما بينها من دون أن يخرق هذا النظام وحدة العاصمة، بما يحقق الرعاية الاجتماعية ومتابعة شؤون كل المواطنين وتطوير البيئة والمساحات الخضراء وأماكن نشاطات الأطفال... وبنفس الوقت يحقق تنمية تتلاءم مع المستوى المطلوب من العاصمة.

يتأكد المحافظ من الإلتزام بالمعايير الأساسية المحددة من الدولة المركزية ويقوم برفع كل المعاملات وفق ما تنص عليه التعليمات والقوانين التنفيذية. (الوضع القائم حالياً هو وضع شاذ لجهة تولي المحافظ صلاحيات تنفيذية منوطة في العادة برئيس البلدية، وقد جرد رئيس البلدية من هذه الصلاحيات وتم تحويل مهامه الى

الإتجاه الإستشاري لأسباب سياسية تخدم احتكار مصلحة الإقطاع السياسي المسيطر على العاصمة وتمنع انتاج قيادات متجددة للشعب).

5- البلديات: تعرف البلدية بأنها إدارة محلية، تقوم ضمن نطاقها بممارسة الصالحيات التي يخولها إياها القانون (قانون البلديات في لبنان، 1977). بالإستناد الى هذا التعريف والى مواد قانونية أخرى يتبين أن البلدية هي إدارة محلية وهي مظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية، أصغر وحدة في التقسيم الإداري المعمول به في لبنان، وينحصر نشاطها وصلاحياتها ضمن نطاق جغرافي محدد، للبلدية صلاحيات حددها القانون وهي على درجة كبيرة من التنوع، ما يجعل منها حكومة أو إدارة محلية تمارس صلاحياتها في حدود القانون، تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري، تعمل بإشراف وتحت رقابة مجالس المحافظة أو مجالس المدن الكبرى وفق معايير الحكومة المركزية.

يتألف جهاز البلدية من سلطة تقريرية وأخرى تنفيذية. تتمثل السلطة التقريرية بالمجلس البلدي، ومدة ولايته ست سنوات. يمكن حله بمرسوم مُعلّل من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية إذا ارتكب مخالفات هامة متكررة أدت إلى إلحاق الضرر الأكيد بمصالح البلدية. ويعتبر المجلس البلدي منحلًا حكمًا إذا فقد نصف أعضائه على الأقل أو حكم بإبطال انتخابه (قانون البلديات في لبنان، 1977).

يتولى السلطة التنفيذية في البلدية رئيس المجلس البلدي، ولكن وكما سبق أن ذكرنا أنه لأسباب سياسية شاذة يتولى السلطة التنفيذية في بلدية بيروت حاليًا المحافظ. وتسري الأحكام المتعلقة بطريقة انتخاب أعضاء المجلس البلدي على طريقة انتخاب رئيس البلدية ونائبه. ويحقّ لرئيس البلدية ولنائبه أن يتقاضيا تعويض تمثيل وانتقال يحدده المجلس البلدي، ويكون متناسبًا مع أهمية الجهد الذي يقضيه كل منهما في تصريف شؤون البلدية (قانون البلديات في لبنان، 1977).

أ- **صلاحيات البلدية:** تقوم البلدية بوظائف عديدة منها، إدارة الشؤون المتصلة بالصحة العامة والتمدّن والبناء والخدمات العامة والأمن وتنظيم الطرقات وتخطيطها وتوسيعها وتنظيفها، وإنشاء الحدائق والساحات العامة، ووضع التصاميم العائدة للبلدة والمخطط التوجيهي العام بالتعاون مع المديرية العامة للتنظيم المدني، وإنشاء الأسواق والمنترهات وأماكن السباق والملاعب والحمامات والمتاحف والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمكتبات والمساكن الشعبية والمغاسل والمجارير ومصارف النفايات، ومن وظائفها أيضًا المساهمة في نفقات المدارس الرسمية والمشاريع ذات النفع العام، وإسقاط الملك البلدي العام إلى ملك بلدي خاص، وتنظيم النقل، وإسعاف المعوزين والمعاقين ومساعدة النوادي والجمعيات، ودعم النشاطات الصحية والاجتماعية والرياضية والثقافية، ومراقبة النشاطات التربوية وسير العمل في المدارس الرسمية والخاصة والمرافق العامة (شافي ن. ع.، 2016).

ملاحظة: يجب تعديل ما له علاقة بالمستشفيات، والتخلص من النفايات، والمتاحف العامة، وتنظيم النقل إضافة الى تحديد المستوى التعليمي للمدارس التي يجب أن تدخل ضمن رعايتها... لتكون المستشفيات من مهام الحكومة المركزية، والمدارس الثانوية والمهنيات من مهام مجالس الأقضية، والتخلص من النفايات من مهام مجالس الأقضية.

بشكل عام تتولى البلدية بشكل مباشر مهمة أساسية من مهام الإدارة المحلية ورعاية شؤون المواطنين ومتابعة معاملاتهم الإدارية دون أي تعقيدات ولها في سبيل ذلك اتخاذ التدابير اللازمة خاصة في النواحي التالية:

- (1) تنظيم وتنسيق البلدة وفق مخطط تنظيمي مصدق أصولاً من الجهات المختصة.
- (2) الترخيص بإقامة الإنشاءات والأبنية وجميع التمديدات العامة والخاصة ومراقبتها.
- (3) المحافظة على مظهر ونظافة البلدة، وإنشاء الحدائق والساحات والمنترهات وأماكن السباحة العامة وتنظيمها وإدارتها بطريق مباشر أو غير مباشر ومراقبتها.

(4) الوقاية ضمن برامج الصحة العامة وردم البرك والمستنقعات ودفع خطر السيول وإنشاء أسوار من الأشجار.

(5) مراقبة المواد الغذائية والاستهلاكية والإشراف على تموين المواطنين بها، ومراقبة أسعارها وأسعار الخدمات العامة ومراقبة الموازين، والمكاييل، والمقاييس بالاشتراك مع الجهات المختصة.

(6) إنشاء المسالخ وتنظيمها.

(7) إنشاء الأسواق وتحديد مراكز البيع.

(8) الترخيص بمزاولة الحرف والمهن وفتح المحلات العامة ومراقبتها صحياً وفنياً.

(9) المحافظة على السلامة والراحة وبصورة خاصة اتخاذ الإجراءات اللازمة بالاشتراك مع الجهات المعنية لدفع وقوع الحرائق وإطفائها وهدم الأبنية الآيلة للسقوط أو الأجزاء المتداعية منها وإنشاء الملاجئ العامة.

(10) تحديد مواقف الباعة المتجولين، والسيارات والعربات بالاتفاق مع الجهات المختصة.

(11) تنظيم النقل الداخلي وتحديد أجوره بالاتفاق مع الجهات المختصة.

(12) نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة.

(13) تحديد واستيفاء رسوم وعوائد البلدية والغرامات والجزاءات التي توقع على المخالفين لأنظمتها.

(14) حماية الأبنية الأثرية بالتعاون مع الجهات المختصة.

(15) تشجيع النشاط الثقافي، والرياضي، والاجتماعي، والمساهمة فيه بالتعاون مع الجهات المعنية.

(16) التعاون مع الجهات المختصة لمنع التسول، والتشرد، وإنشاء الملاجئ للعجزة والأيتام والمعتوهين وذوي العاهات وأمثالهم.

(17) إنشاء المقابر والمغاسل، وتسويرها وتنظيفها ودفن الموتى.

(18) تلافى أضرار الحيوانات السائبة والكاسرة والرفق بالحيوان.

(19) منع وإزالة التعدي على أملاكها الخاصة والأملاك العامة الخاضعة لسلطاتها (Justia US Law, 2017).

إذاً تقوم البلدية بجميع الأعمال المتعلقة بتنظيم المناطق والأحياء التي تدخل ضمن نطاقها وإصلاحها وتجميلها والمحافظة على الصحة والراحة والسلامة العامة، ويتسلسل مهامها من متابعة المواضيع العامة المتعارف عليها في عمل البلديات وصولاً الى التأكد من الإدارة الجيدة وصولاً لإدارة الأحياء وتنظيم سكن المواطنين مثل متابعة لجان البناءات وغيرها لتكون إلزامية وتتابع وفق معايير وسجلات تحددها البلدية، وتكون علاقة البلدية مباشرة مع مجلس القضاء المنتخب، وتنظم العلاقة فيما بين المجلس البلدي ومجلس القضاء المنتخب والمحافظ والوزارة بحيث يكون هناك تكامل بينهم دون أي تعارض في الصلاحيات.

ملاحظة: بعد اقرار التقسيم المطلوب، ووصول البلدية الى مرحلة متابعة كل معاملات المواطنين ورعاية شؤونهم ضمن مناطق سكنهم، لا بد وأن يكون هناك معيار ديمغرافي وجغرافي موحد للبلديات، يكون هناك حد أدنى للمجلس البلدي ليطلق قرية أو أكثر على أن تتطور البلدية بعد ذلك لإدارة الأحياء المختلفة لنطاق مسؤولياتها، يشمل العمل البلدي كل المناطق اللبنانية وفق معايير ممارسة وتوزيع المهام من خلال فريق عمل متكامل، لتتابع البلدية صلاحياتها المتنوعة وفق معايير الحكومة المركزية، مما يجعل منها حكومة محلية تمارس صلاحياتها في حدود القانون.

بعد انتخاب مجالس الأفضية ومجالس المدن الكبرى، يتم إلغاء مهام ووظيفة القائمقام، ووظيفة المختار (تستبدل بلجان ادارة الأحياء ومتابعة عمل لجان البناءات)، ويتم ادخال تعديلات أساسية على مهام البلدية لتكون من مهام مجالس الأفضية والمدن، مثل تنظيم النقل، المدارس الثانوية، المدارس المهنية، والمنشآت والمؤسسات الصحية، المتاحف، دور التمثيل والسينما والملاهي، الوسائل المحلية للنقل العام والإعلانات ورخص حفر الطرقات من أجل التهيئة لإمدادات الكهرباء والقنوات الصحية وأسلاك الهاتف.

يتم تنظم المهام فيما بين مجلس الوزراء مجالس الأفضية والبلديات ومنع وجود تداخل فيما بينها في الصلاحيات. ليكون مثلاً للحكومة المركزية دور في متابعة المستشفيات، وإدارة الكوارث، في حين أن إدارة ما له علاقة بالصحة العامة الدفاع المدني والرعاية الصحية الأولية فيتعلق عملها في مجالس الأفضية، في حين تتابع البلديات ما له

علاقة بالإسعاف المدني، وهناك تعاون وتبادل خبرات بين مجالس الأقيضية وبين البلديات ودعم متبادل عند حدوث كوارث، وصندوق مشترك لدعم مجالس الأقيضية التي يكون مدخلها أقل من غيرها من المجالس إضافة الى تقديم الإستشارات الكفيلة بتطويرها.

بالنسبة للتعليم، تتابع الحكومة المركزية ما له علاقة بالجامعات، في حين تتولى مجالس الأقيضية ومجالس المدن الكبرى متابعة المدارس الثانوية والمهنية، أما المدارس الابتدائية ودور الحضانة فهي من مهام البلديات.

تتابع الحكومة المركزية ما له علاقة بالمطارات والمرافئ، والمتاحف، في حين تتابع وتنظم مجالس الأقيضية ومجالس المدن ما له علاقة بالشواطئ العامة وحسن استعمال الأملاك العامة لمصلحة كل المواطنين.

كما يقترح بعد انتخاب مجالس الأقيضية ومجالس المدن الكبرى، تخفيض عدد مجالس البلديات الكبرى الى 15 عضواً بمن فيهم رئيس البلدية كحد أقصى في البلديات الكبرى، وتخفيض عدد أعضاء المجلس البلدي في البلدات الصغيرة ليضم فقط سبعة أعضاء بما في ذلك رئيس البلدية، لتحقيق مشاركة حقيقية وفاعلة في عملية صنع القرار.

من هنا يقترح اعادة النظر في قانون البلديات في لبنان (المرسوم الاشتراعي رقم 118 سنة 1977 وتعديلاته) ودمجه مع (مشروع قانون اللامركزية الإدارية المقترح في العام 2014) في مشروع واحد للامركزية، منعاً للتداخل في الصلاحيات وتنظيماً لعمل كل من مجالس الأقيضية والبلديات وتحقيق تكامل فاعل فيما بينهم، على أن يأخذ بعين الاعتبار مشروع تقسيم المحافظات المتوازي والمتوازي (اثنتا عشرة محافظة وتضم كل محافظة قضائين) الذي طرحناه في بحثنا الحالي.

الخاتمة:

يتضمن هذا الطرح رؤية متكاملة للامركزية الإدارية التنموية بما يتلاءم مع مبادئ الدستور ووثيقة الوفاق الوطني لتحقيق الدولة الدستورية. اثنتا عشرة محافظة متوازنة ومتوازنة، تتألف كل منها بإستثناء محافظة بيروت من قضائين بعد اعادة النظر في تقسيم الأفضية. تديرها مجالس أفضية ومجلس لمدينة بيروت منتخبة، ليتكامل عملهم التنظيمي المتخصص والمتقدم مع عمل السلطة المركزية.

نؤمن أن الوطن اللبناني هو جسد متكامل وإحياء الدولة يتطلب احياء عمل المؤسسات بما فيها مجالس الأفضية ومجلس مدينة بيروت. كون المؤسسات الفاعلة هي من يعطي الحياة لتكون البديل الطبيعي عن احتكار سلطة المحاصصة المستبدية، فعمل مؤسسة مجلس الشيوخ وضمان حقوق الطوائف، يتكامل مع أهداف ووظيفة المجلس النيابي ومجالس الأفضية والبلديات التي تعمل لأهداف التنمية المتوازنة والمتوازنة وتسهيل عمل القطاعات المنتجة وتطورها المستمر، لتخضع جميعها لمحاسبة سلطة قضائية متطورة نزيهة ومستقلة، وليكون بعد ذلك عمل الحكومة مرحلة سياسية متقدمة لزيادة الفاعلية والتطور المستمر لتحقيق الإزدهار المنشود بعد إخراج لبنان من عزلته الإقليمية والدولية، وليكون التنافس الحزبي المتخصص تحت سقف هذه المفاهيم.

أخيراً نؤكد على تبني مهمة إنقاذ الكيان اللبناني واعادته الى الحياة، ليلعب دوره كوطن التنوع وصلة وصل حقيقية بين الشرق والغرب، ويستوجب تحقيق هذا الهدف العمل على محورين، الأول توحيد الجهود لفضح ومواجهة النظام الطائفي التحاصصي أي "فيروس حاسوب" تدمير برنامج الدولة وتشويه معالمها وهو ما سمح بسيطرة القوى الخارجية على مقومات الدولة، والثاني بنائي يقوم على توضيح رؤية ومفاهيم الدولة الحقيقية والعمل على إعادة بناء النظام السياسي فيها، للوصول الى نظام مؤسسات دولة ديمقراطية دستورية متكاملة فاعلة ومنسجمة مع نفسها ومع شعبها، ليحقق هذا النظام علاقة متكاملة بين الجغرافيا والتنوع الطائفي والمناطقى، وليأخذ الشعب دوره الطبيعي كمصدر للسلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية وفق البند

"د" من مقدمة الدستور (الدستور اللبناني، 1990، صفحة 7)

المراجع:

1. Mallet, C. (2013, 04 02). Le projet de décentralisation scindé en trois textes.
2. A-P. Contandriopoulos, A., Lauristin, A., & Leibovic, E. (1996). *Values, norms and the reform of health care systems*. Montréal: Université de Montréal.
3. ArabiaGIS. (2018). الدوائر الانتخابية وتوزيع المقاعد. تم الاسترداد من موقع الإنتخابات اللبنانية: [/http://elections.gov.lb](http://elections.gov.lb)
4. Blais, R. (1989). *L'étude des variations géographiques: point de départ pour la réévaluation des services de santé. Les stratégies d'action*. Montréal: Union médicale du Canada.
5. *Décentralisation*. (2013). تم الاسترداد من le projet de loi examiné en 2013, consulté le 19 avril 2013.
6. Justia US Law. (2017). *"Municipality" defined*. Retrieved from Judicial Confirmation: <http://law.justia.com/codes/nevada/2009/title-3/chapter-43/43-080>
7. *La fonction de député*. (2009, mars 10). Récupéré sur <http://www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/fonction-depute/>
8. Lebranchu, M. (2013). *souhaite la création de contrats États-territoires*, consulté le 19 avril 2013.
9. *Loi n° 82-213*. (mars, 1982 2). تم الاسترداد من Relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions
10. *Loi n°83-8*. (1983, janvier 7). تم الاسترداد من relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État
11. Norman, D., Bryant, J., Castano, R., Dantes, O., Khan, K., & Pannarunothai, S. (2000). *Benchmarks of fairness for health care reform: a policy tool for developing countries*. Bulletin of the World Health Organization.
12. publique.fr, V. (2013, 06 26). *Qu'est-ce que la décentralisation*.

13. Steckel, M.-C. (2005). Un pouvoir fiscal en trompe-l'œil. *Revue française de droit constitutionnel*, no 61, pp. 19-33.
14. *Vie publique* . (2013). Récupéré sur Glossaire [archive], consulté 2013-06-26.
15. wikipedia.org. (2021, mars 28). *Décentralisation en France*. Récupéré sur https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9centralisation_en_France
16. (1997). *اقتراح قانون السلطة القضائية*. بيروت: المركز المدني للمبادرة الوطنية.
17. الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات. (آذار، 2021). *الزبائنية السياسية آفة مستشرية في النظام اللبناني*. تم الاسترداد من <https://lb.boell.org>
18. الجمهورية اللبنانية مجلس النواب. (1989). *وثيقة الوفاق الوطني*. التي أقرها المجلس النيابي في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية بتاريخ 22 / 10 / 1989 والتي صدّقها مجلس النواب في جلسته المنعقدة في القليعات بتاريخ 5 / 11 / 1989.
19. *الدستور اللبناني*. (1990). بيروت: الصادر في 23 أيار سنة 1936 مع جميع تعديلاته.
20. *الدستور اللبناني*. (الصادر في 23 أيار سنة 1936 مع جميع تعديلاته).
21. السلمي ع. (1975). *تطور الفكر التنظيمي*. الكويت: وكالة المطبوعات.
22. النهار. (02 ت 2، 2020). *الحسيني لـ"النهار": كل ما يجري في مجلس النواب غير شرعي*. تم الاسترداد من <https://www.annahar.com/arabic/article/1122160>
23. شافي ن. ع. (نيسان، 2016). *وظائف البلديات وصلاحياتها*. تم الاسترداد من مجلة الجيش العدد 370: <https://www.lebarmy.gov.lb>
24. عساف ر. (نيسان، 2015). *الدفاع الوطني اللبناني العدد 92*. تم الاسترداد من اللامركزية الإدارية في لبنان: من العنوان الجامع إلى القانون الجامع؟: <https://www.lebarmy.gov.lb>
25. فخري ش. (2021). *إنهاء النظام الطائفي التحاصصي*. بيروت: حماة الدستور.
26. قانون البلديات في لبنان. (1977). تم الاسترداد من المرسوم الاشتراعي رقم 118 وتعديلاته: <http://www.jabalakroum.com>