

LCPS

المركز اللبناني للدراسات
The Lebanese Center
for Policy Studies

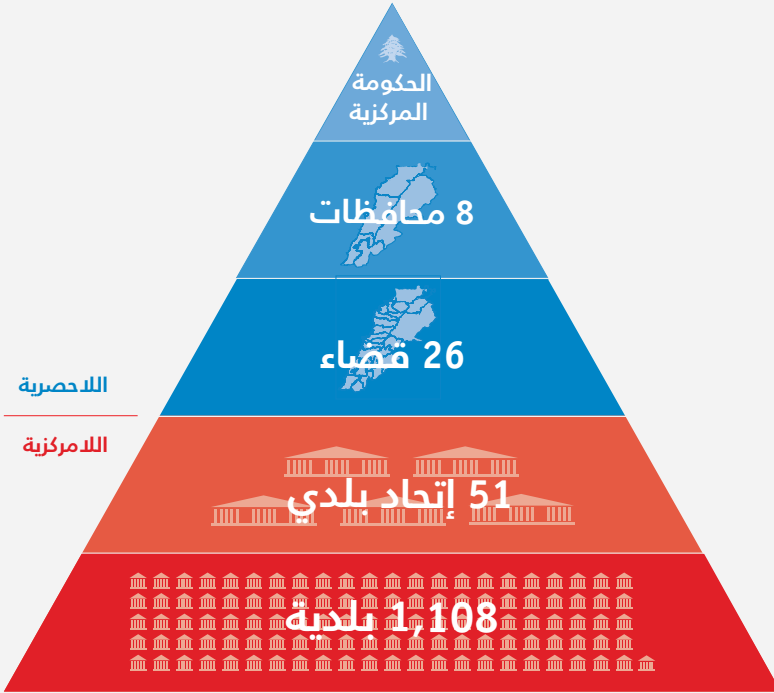
حول
اللامركزية
الإدارية
في لبنان

المقدمة

تماشياً مع دور ومهمة المركز اللبناني للدراسات في نشر المعلومات ونتائج الأبحاث العلمية للجمهور الواسع والخبراء وأصحاب الاختصاص وإيصالها إلى صناع القرار، يعرض هذا الكتيب لبعض الوقائع والمعلومات حول البلديات واتحادات البلديات في لبنان والتي تساهم في فهم أفضل لواقع اللامركزية في البلاد. ويأتي نتيجة لأبحاثنا ودراساتنا الميدانية الهادفة إلى فهم الواقع المحلي اللبناني وعرض التوصيات والبدائل لتحسين السياسات المعتمدة. تشمل البيانات المعروضة معلومات حول مهام ومالية البلديات واتحادات البلديات والتحديات والقيود القانونية والإدارية والمالية التي تواجهها في دورها التنموي. وقد قمنا بتبسيطها وعرضها على شكل رسوم بيانية يسهل على أي مهتم بالشأن المحلي فهمها واستخلاص النتائج منها.

نأمل أن تساهم هذه المعلومات في فهم أشمل لواقع التنمية المحلية في لبنان.

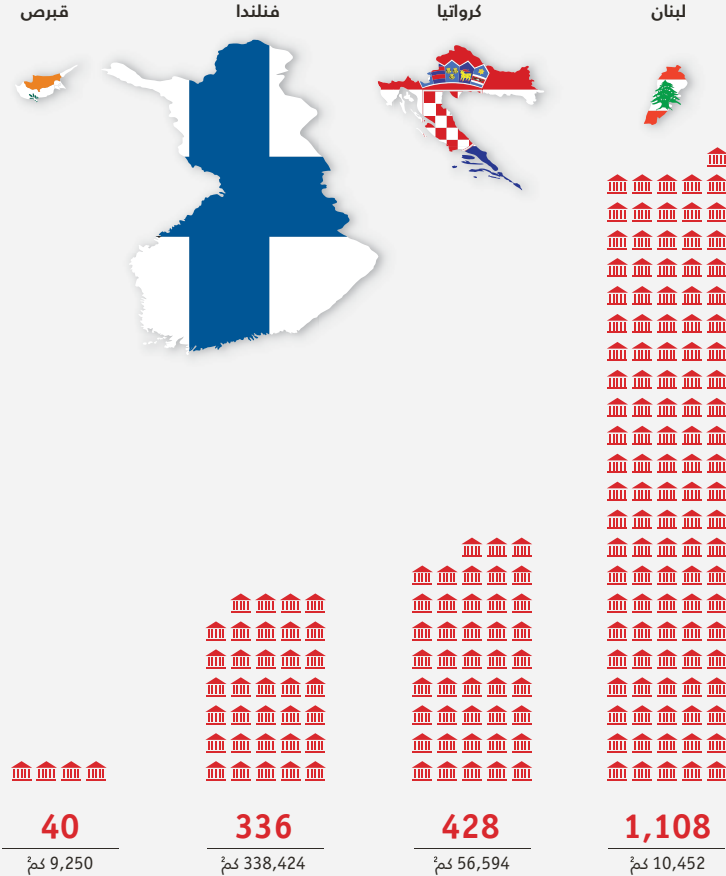
المستويات الحالية للحكم



البلديات

عدد البلديات

هناك عدد كبير من البلديات في لبنان نسبةً لمساحته الجغرافية و عدد سكانه



ماهية البلدية

البلدية هي إدارة محلية، تتمتع باستقلال إداري ومالي

تقوم البلدية بكل عمل ذي طابع أو منفعة عامة على الصعيد المحلي بما في ذلك إنشاء، أو إدارة، أو المساعدة في تنفيذ مشاريع كالتالية



مدارس
مهنية



مدارس
رسمية



دور
حضانة



بنى
تحتية



مساكن
شعبية



مستشفيات
عمومية



مستوصفات

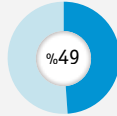


ملاعب

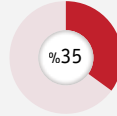
الخدمات المحلية

تؤمن البلديات خدمات في مجالات عدة، منها البنى التحتية

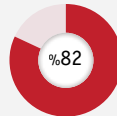
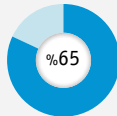
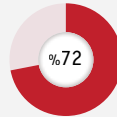
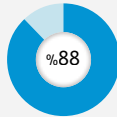
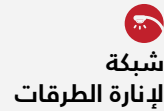
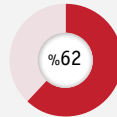
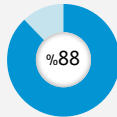
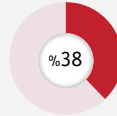
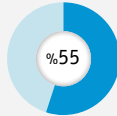
خدمات تاهيلية



خدمات جديدة



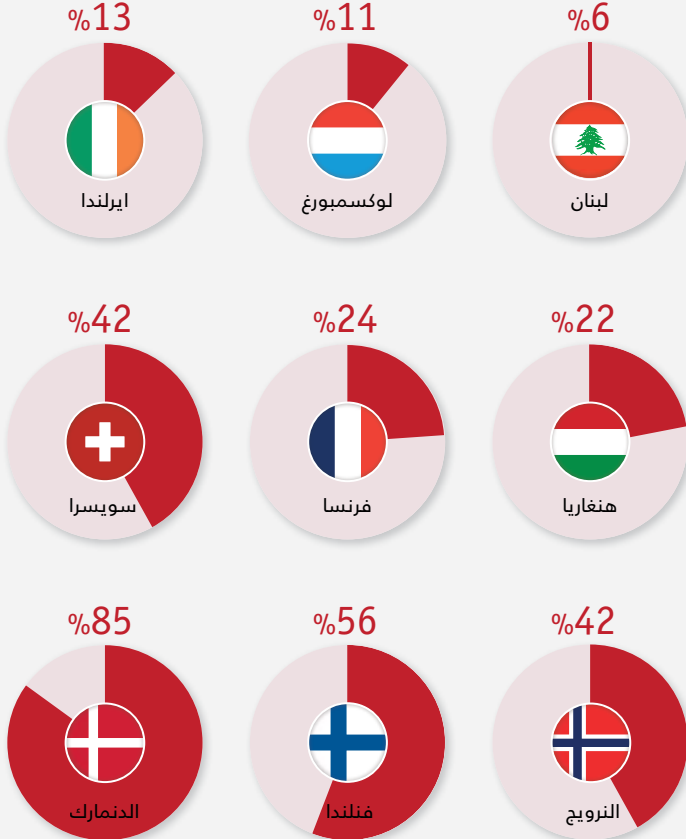
خدمات



8% فقط من البلديات أمنت جميع الخدمات المذكورة أعلاه في عام 2012

الإنفاق المحلي

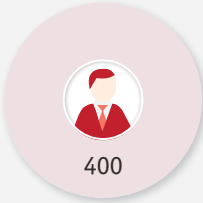
تشكل نسبة الإنفاق المحلي في لبنان حوالي 6% فقط من إجمالي الإنفاق المركزي، وهي نسبة متدنية مقارنةً بدول أخرى



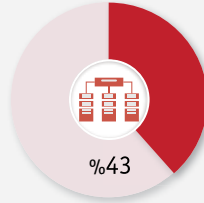
الإنفاق المحلي هو إنفاق السلطات المحلية المنتخبة و من ضمنها البلديات
الإنفاق المركزي هو الإنفاق على مستوى الحكومة المركزية
تعود الأرقام لعام 2012 باستثناء سويسرا 2011 ولبنان 2008

قيود هيكلية

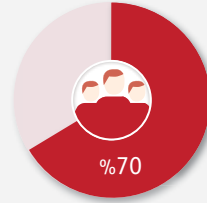
تتمتع البلديات بامتيازات ومسؤوليات عديدة
ولكنها تعاني من قيود إدارية



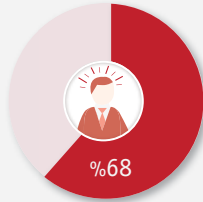
حوالي 400 بلدية لديها
موظف واحد



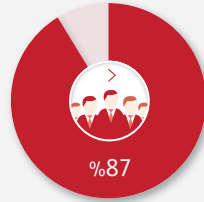
فقط من البلديات لديها
هيكل إداري



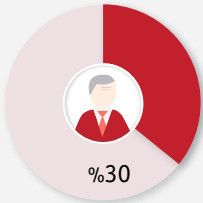
من البلديات لديها أقل من
4,000 نسمة مسجلة



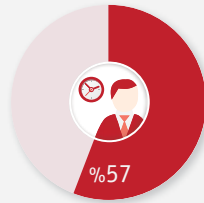
من البلديات تحتاج
لموظفين جدد



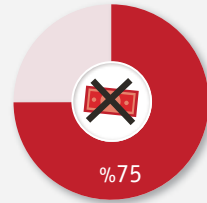
من البلديات لديها أقل
من 6 موظفين



من رؤساء البلديات تتخطى
أعمارهم 64 عاماً



من البلديات تفضل
توظيف موظفين مؤتمتين

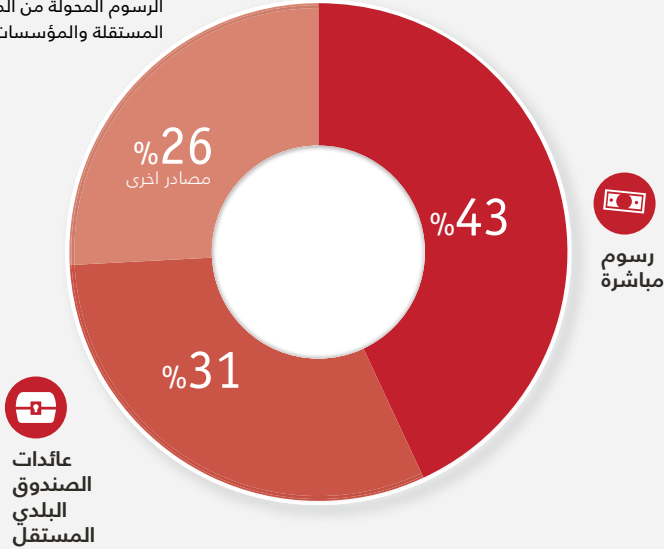


من البلديات تفتقر
للامكانيات المادية
للتوظيف

المصادر المالية

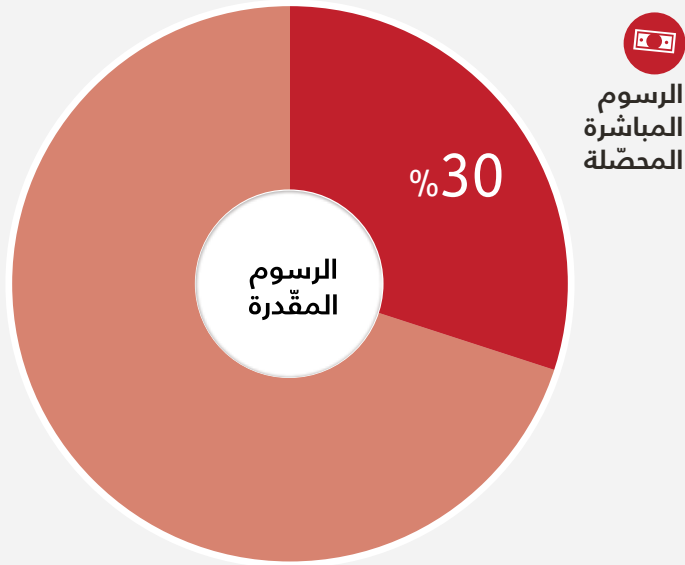
تتمتع البلديات ب7 مصادر مالية، تشكل الرسوم المباشرة وعائدات الصندوق البلدي المستقل الجزء الأكبر منها

المساعدات والقروض
حاصلات أملاك البلدية،
بما في ذلك كامل إيرادات المشا
عات الخاصة بها
القرامات
الهبات والوصايا
الرسوم المحولة من المصالح
المستقلة والمؤسسات العامة



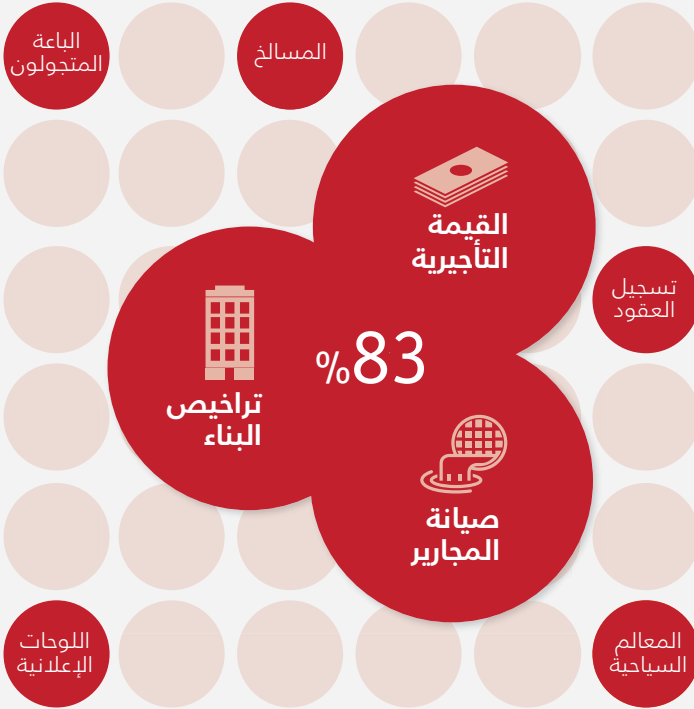
الرسوم المحصّلة

تشكل الرسوم المباشرة المحصّلة 30% من الرسوم المقدر جبايتها



الرسوم المباشرة

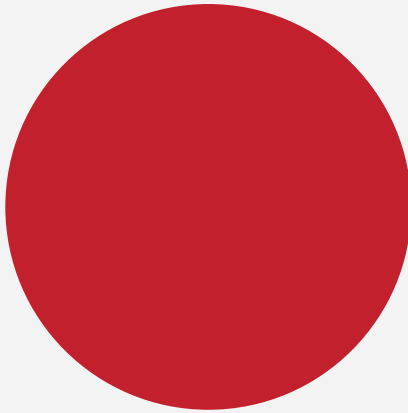
تجبي البلديات 36 رسماً مباشراً، ولكن 3 رسوم فقط تشكل 83% من الإيرادات المباشرة



لا تستطيع البلديات فرض أي رسم إضافي أو تحديد القاعدة الضريبية

الرسم على القيمة التاجيرية

بالرغم من النسبة المرتفعة التي يحتلها الرسم على القيمة التاجيرية من الإيرادات البلدية المباشرة في لبنان، تبقى حصته من الناتج المحلي الاجمالي أقل من المعدل في بعض الدول الأخرى



0.6%

البلدان النامية وذات
الاقتصاد الانتقالي

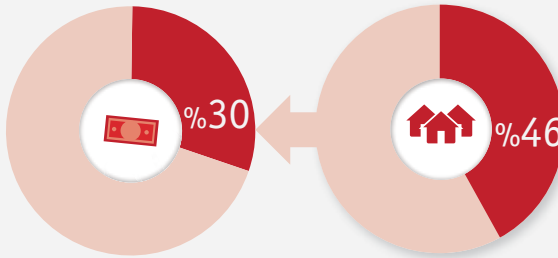


0.016%

لبنان

المستوى الإنمائي للبلدية و نسبة جباية الرسوم

إن مستوى انمائياً مرتفعاً لا يعني حتماً نسبة جباية رسوم أعلى



46% من البلديات ذات المستوى الإنمائي المرتفع¹ تجبي رسوماً تساوي أقل من 30% من إجمالي إيراداتها

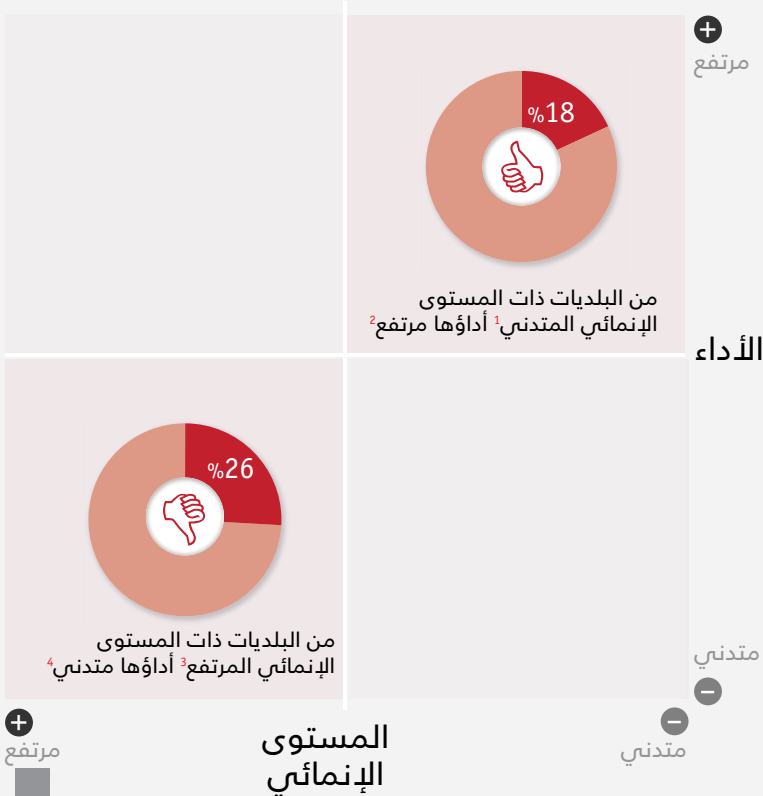
من إيراداتها المقدره

البلديات ذات المستوى الإنمائي المرتفع

تعود الأرقام لعام 2010
أعلى من 60% بحسب مؤشر التنمية الموضوع من قبل مؤسسة البحوث والإستشارات (CRI) في عام 2006، والمركب من 12 متغيراً
قطع حساب البلديات لعام 2010
المصدر UN Habitat, Sudget Aid، وزارة الداخلية و البلديات، * إستمارة معلومات حول الأداء البلدي*. لبنان 2011

الأداء البلدي والمستوى الإنمائي

إن مستوى انمائياً مرتفعاً لا يعني حتماً أداءً أفضل



¹ مؤشر التنمية أدنى من 40%

² مؤشر الأداء أعلى من 3

³ مؤشر التنمية أعلى من 60%

⁴ مؤشر الأداء أقل من 3

وضعت مؤسسة الجوف والاستشارات (GRI) مؤشر التنمية في عام 2006، وهو مركب من 12 متغيراً يتناسب مؤشر الأداء البلدي على أساس 4 معايير عامة، هي: وجود خطة تنموية، ووجود خطة للتنمية البلدية، و عدد البلديات التحتية الجديدة، و عدد البلديات التحتية المؤهلة تعود الأرقام لعام 2012

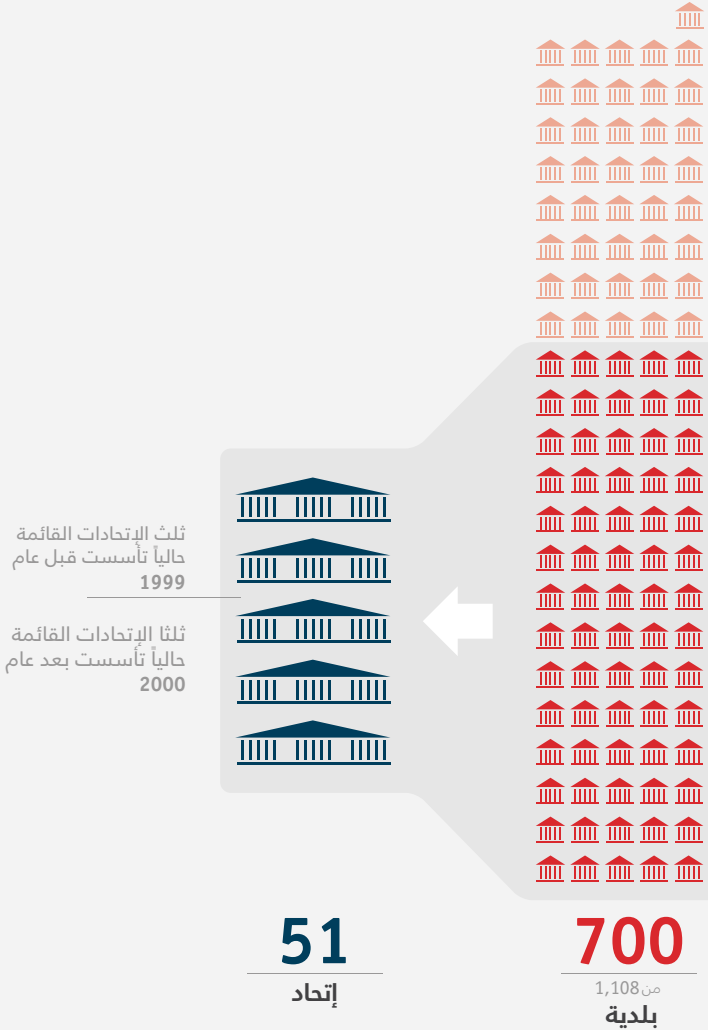
المصدر: Suggest Aid, UN Habitat, وزارة الداخلية و البلديات، «إستمارة معلومات حول الأداء البلدي»، لبنان 2011

اتحادات البلديات

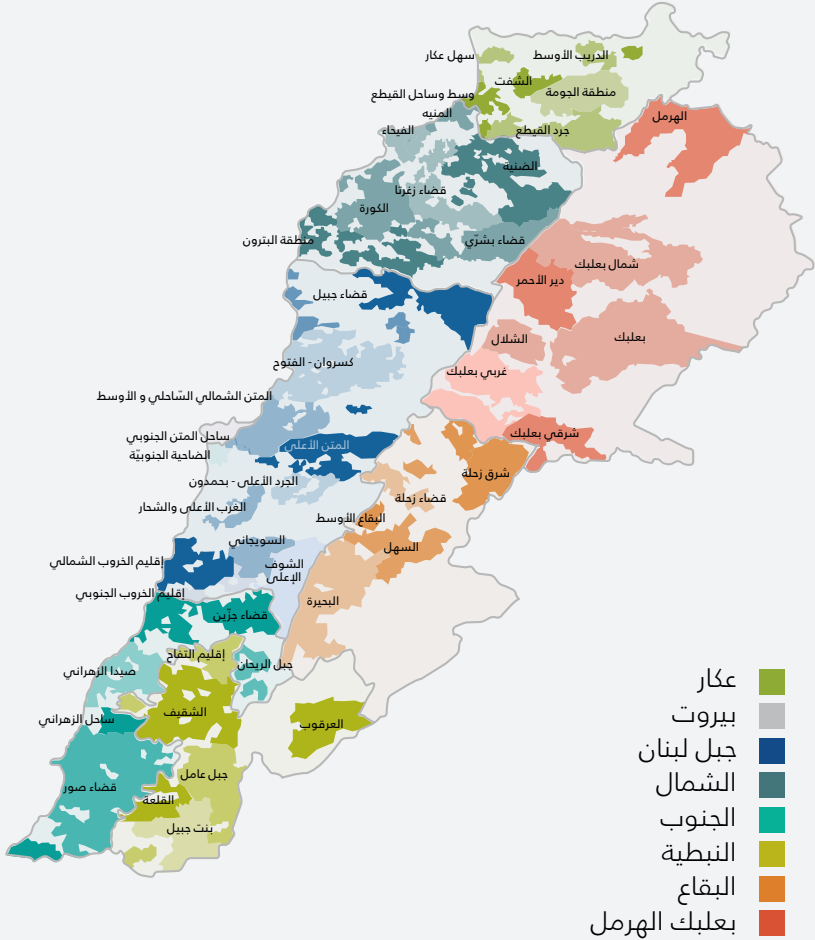


عضوية الإتحادات

هناك 51 إتحاداً بلدياً في لبنان، يضمون أكثر من 700 بلدية أعضاء



توزيع الإتحادات ضمن المحافظات



صلاحيات إتحادات البلديات

تتمتع إتحادات البلديات بصلاحيات عديدة، فهي تقوم بالمشاريع العامة ذات المنافع المشتركة التي تستفيد منها جميع البلديات الأعضاء أو بعضها، منها



مسالخ



نفايات



مجاري



طرق



أسواق



تعاونيات



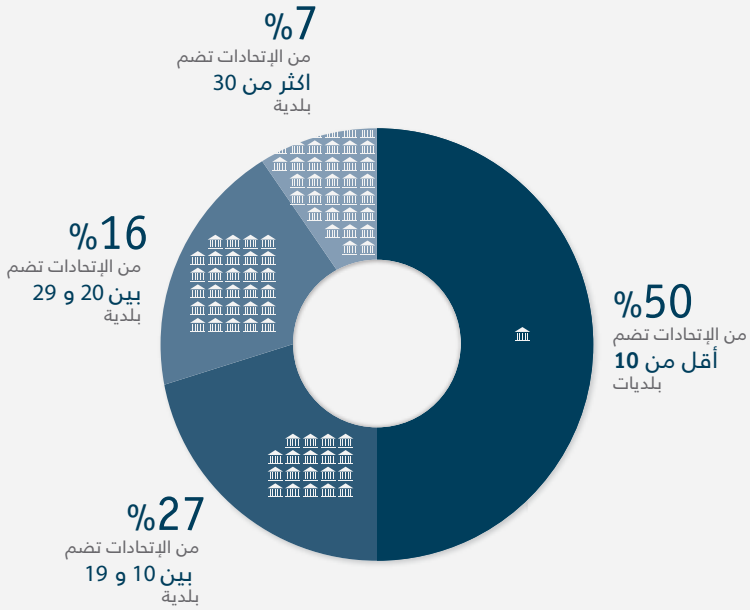
تنظيم
المواصلات



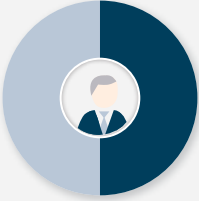
إطفاء

حجم الإتحادات

عدد البلديات الأعضاء في كل إتحاد يتراوح بين 3 و 53 بمعدل 14 بلدية في كل إتحاد، تتوزع على الشكل التالي

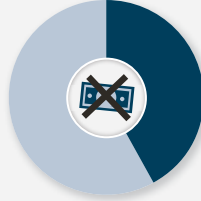


بعض الوقائع عن الإتحادات



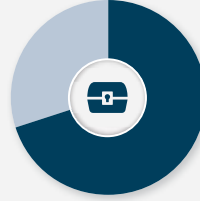
%50

من رؤساء الإتحادات
يتواجدون يومياً في
مقر الإتحاد*



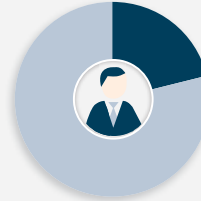
%42

من الإتحادات لا
تُحصل شيئاً من
رسوم العضوية*



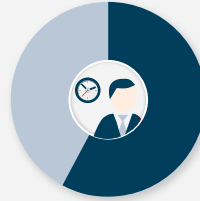
%70

هي عائدات الصندوق
البلدي المستقل من
إجمالي واردات الإتحادات
في عام 2011



%21

من الإتحادات
لديها موظف أو
موظفين دائمين*



%58

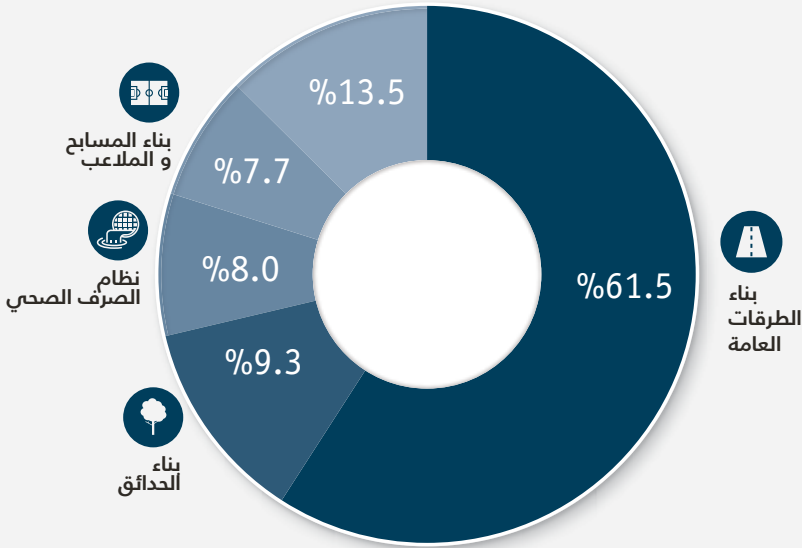
من الإتحادات
ليس لديها
أي موظف دائم*

نفقات الإتحادات

أكثر من نصف نفقات الإتحادات تُصرف لبناء طرق عامة

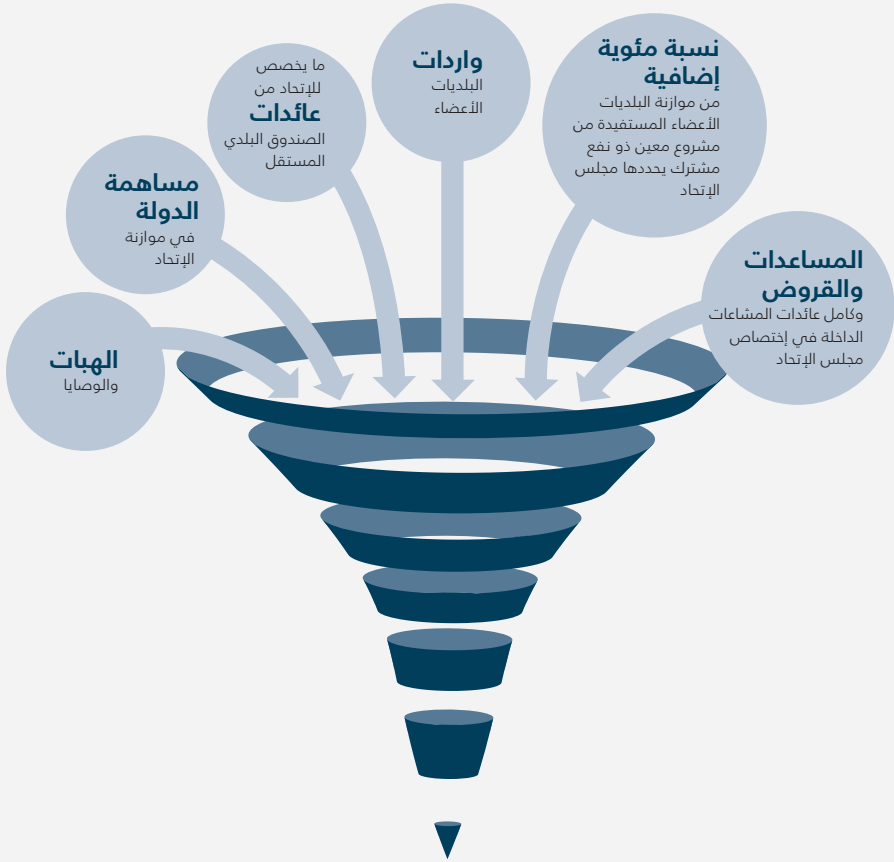
نفقات أخرى

بناء شبكات الإنارة العامة
بناء شبكات المياه العامة
نفقات الدراسة
المباني
منشآت أخرى



مصادر مالية الإتحادات

أهم مصدر مالي للإتحادات هو الصندوق البلدي المستقل



لا تستطيع الإتحادات فرض أو تحصيل أية رسوم وضرائب

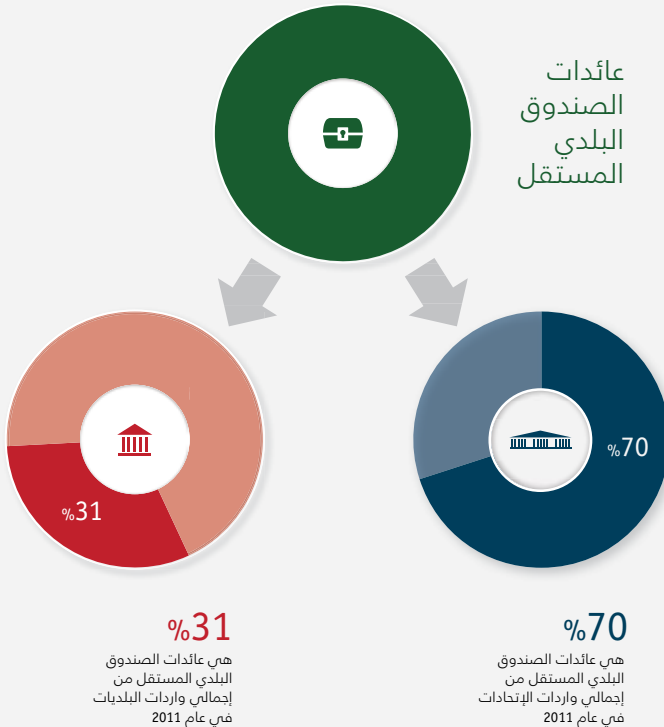
الصندوق البلدي المستقل





بعض الوقائع عن الاتحادات

أهم مصادر التحويل للبلديات وإتحادات البلديات

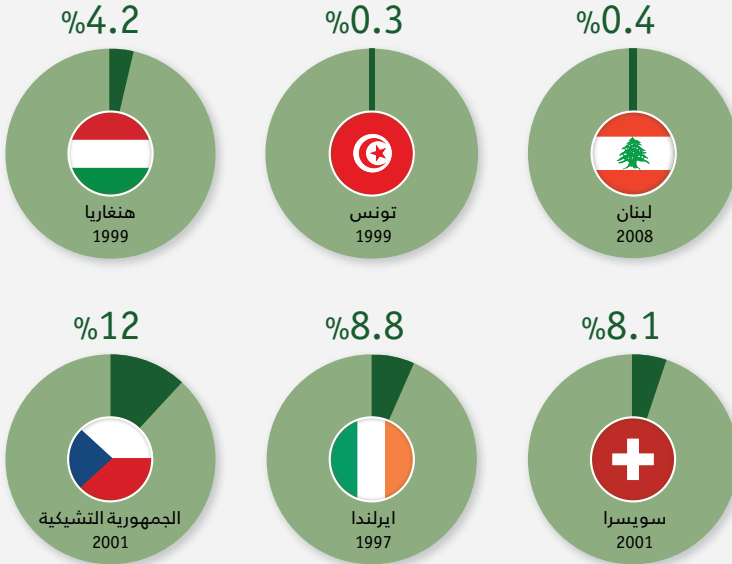




التحويلات من الحكومة المركزية

تبلغ التحويلات من الحكومة المركزية إلى البلديات وإتحادات البلديات في لبنان 0.4% من الناتج المحلي الاجمالي. وهي نسبة منخفضة جداً مقارنةً ببعض الدول الأخرى

التحويلات من الحكومة المركزية





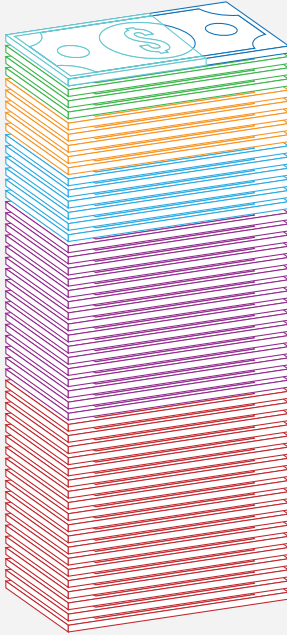
واردات الصندوق البلدي المستقل

تتألف واردات الصندوق البلدي المستقل من 11 رسماً
وضريبة، يتم تحصيل 7 منها فقط

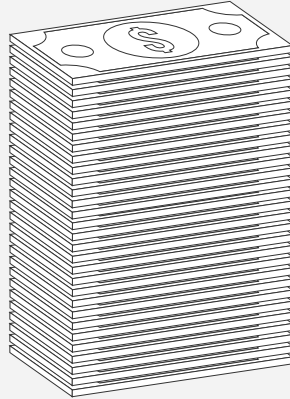


يتم تحصيلها

| | |
|-----|--|
| 1% | ضريبة الملكية |
| 2% | عمليات نقل الملكيات |
| 6% | رسوم التسجيل العقاري |
| 11% | رسوم تسجيل السيارات والدراجات النارية |
| 12% | رسوم التأمين |
| 30% | رسوم الجمارك |
| 38% | ضريبة الدخل |

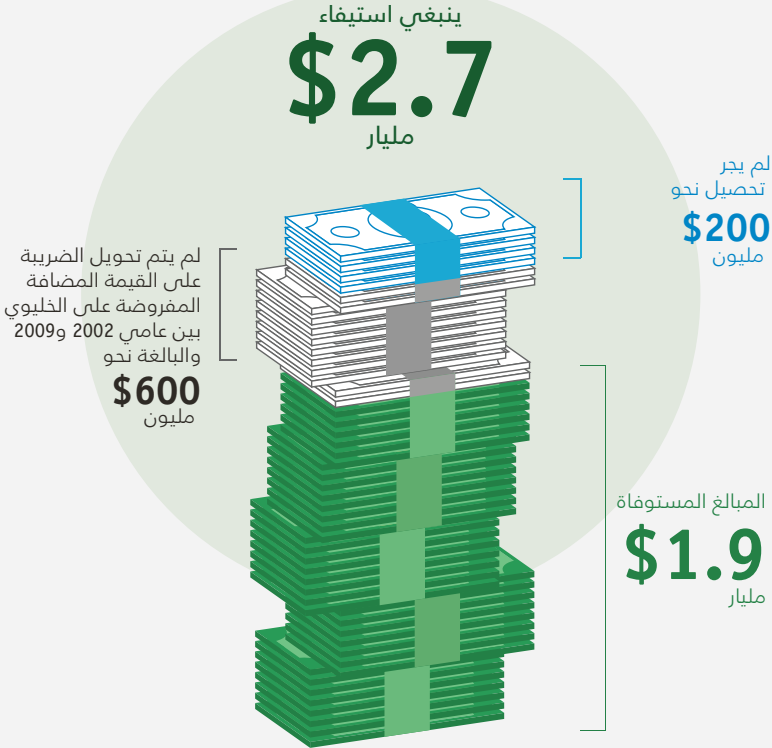


لا يتم تحصيلها



تحصيل الواردات

في حين كان ينبغي استيفاء \$2.7 مليار بين عامي 1999 و 2009، سجل إجمالي المبالغ المستوفاة لصالح الصندوق البلدي المستقل \$1.9 مليار





السحوبات والاقتطاعات

يعاني الصندوق البلدي المستقل في توزيع عائداته من سحوبات واقتطاعات لتغطية نفقات قد لا تعود بالمنفعة لجميع البلديات

المبالغ المستوفاة

\$1.9

مليار

اقتطاعات
\$270 مليون
رواتب، أجور، أشغال
عامة، إدارة النفايات

سحوبات

\$246 مليون

دفاع مدني، قري من
دون بلديات، اعماءات
من رسوم مدرسية



البلديات
وإتحادات البلديات

توزيع العائدات

توزيع عائدات الصندوق بحسب الواقع

%40
على أساس
عدد البلديات



%60
على أساس
عدد السكان

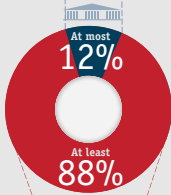
توزيع عائدات الصندوق بحسب القانون

%25
لموازنة
الإتحاد



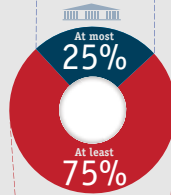
%75
لمشاريع
التنمية

للإتحادات البلدية



للبلديات

للإتحادات البلدية



للبلديات

%5
للدفاع
المدني



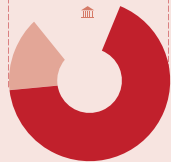
%95
صافي
لموازنة
البلديات

%10
لمشاريع
التنمية



%90
لموازنة
البلديات

%22
على أساس
الإيرادات
المباشرة
النسائية



%78
على
أساس
عدد
السكان

%30
لمشاريع
التنمية



%70
لموازنة
البلديات

%40
على أساس
الإيرادات
المباشرة
النسائية



%60
على أساس
عدد
السكان

بموجب المرسوم رقم 10234\2013

بموجب المرسوم رقم 1917\1979

المصدر: وزارة الداخلية والبلديات، ICMA، "برنامج الدراسات الخاصة بتمويل البلديات: الإطار الإستراتيجي النهائي"، نيسان 2011

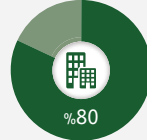


معايير توزيع العائدات

عدم الانصاف في توزيع عائدات الصندوق البلدي المستقل

1 تشكل الإيرادات المباشرة أحد معايير توزيع عائدات الصندوق البلدي المستقل المخصصة للبلديات.

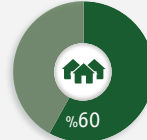
أكثر من 80% من هذه الإيرادات مصدرها رسوم متعلقة بالقطاع العقاري



الذي غالباً ما يكون أكثر تطوراً في المدن مما هو في المناطق الريفية. ينعكس هذا الواقع بعدم الانصاف في توزيع العائدات بين البلديات الحضرية والريفية

2 جزء من عائدات الصندوق البلدي المستقل يعود للبلديات الصغيرة الحجم (التي يقل عدد سكانها المسجلين عن 4000 نسمة) اعتباراً أن هذه البلديات أكثر حاجةً لدعم مادي ومشاريع تنمية.

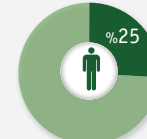
لكن في الواقع 60% من هذه البلديات الصغيرة تتمتع بمستويات انمائية مرتفعة.



هكذا معيار يساهم في زيادة الفروقات في توزيع العائدات بين البلديات

3 يشكل عدد السكان المسجلين (بدلاً من المقيمين) معياراً أساسياً في توزيع عائدات الصندوق البلدي المستقل للبلديات، مما يؤدي إلى توزيع غير منصف لهذه العائدات. هناك على سبيل المثال 42 بلدية،

عدد السكان المسجلين فيها 231 ألف نسمة فقط، بينما يبلغ عدد سكانها المقيمين 916 ألف نسمة



10000 نسمة

المصدر: وزارة الداخلية والبلديات، ICMA، "برنامج الدراسات الخاصة بتمويل البلديات: الأطار الاستراتيجي النهائي"، نيسان 2011

المركز اللبناني للدراسات

LCPS المركز اللبناني للدراسات
The Lebanese Center
for Policy Studies

المركز اللبناني للدراسات

برج السادات، الطابق العاشر
شارع ليون - ص.ب 215 - 55

رأس بيروت، لبنان

T +961 1 799 301

F +961 1 799 302

info@lcps-lebanon.org

www.lcps-lebanon.org

www.lcps-decentralization.com

Copyright © 2014

Data prepared by LCPS for the Decentralization Law.

Infographic and Graphic design by Polypod. 