

إصلاح الشراء العام في السلطات المحلية اللبنانية: التحديات وسبل المضي قدماً*

ملخص تنفيذي

فضلاً عن ذلك، يجب أن تُمكن الحكومة المركزية السلطات المحلية من جعل الشراء العام في صلب أولوياتها بوصفه أداة تنمية استراتيجية، ومن إدارة دورة الشراء بطريقة منظمة، خاضعة للمساءلة.

إن المسؤولين البلديين لا ينظرون إلى الشراء العام على أنه جزء من أهدافهم الاستراتيجية. يعرّز لديهم هذا الإغفال غياب التوجيه والرقابة المناسبين، كما أن السلطات المحلية لا تضع خططاً لإنفاقيها، ولا تقارير للمتابعة المالية، لأن التحويلات المالية من الحكومة المركزية إلى السلطات المحلية وفق نظام التعادل الضريبي، المتمثل في الصندوق البلدي المستقل، لا تجري وفقاً للمهل القانونية ولا تتقيد بمبدأ الشفافية.

لكن التخطيط السليم أساسي لإنجاح إجراءات الشراء العام. إنه جزء لا يتجزأ من نجاح عمليات شراء أو فشلها برمتها. وعلى الحكومة المركزية أن تضمن حسن التوقيت والشفافية في إدارة الصندوق البلدي المستقل، بغية إتاحة الفرصة للسلطات المحلية كي تحدّد أولويات أهدافها التنموية، وتخطّط لها قبل التخطيط لاحتياجاتها الشرائية.

يُقصد بالشراء العام شراء اللوازم والأشغال والخدمات باستخدام الأموال العامة، وهو نشاط اقتصادي أساسي للسلطات العامة في كل أرجاء العالم، لاسيّما على المستويين المحلي والإقليمي. من شأن الشراء العام، إذا طُبّق كما ينبغي، أن يتيح للسلطات المحلية اللبنانية (البلديات واتحاداتها) توظيف المال العام في مجال التنمية الاقتصادية المحلية وتحسين حياة السكان في نطاقها.

حالياً، يشكّل موضوع الشراء العام تحدياً بنيوياً أساسياً في وجه المرونة المؤسسية للسلطات المحلية في لبنان بسبب خضوعه لمجموعة مفكّكة من القوانين والمراسيم القديمة، التي تفتح الباب عريضاً أمام الفساد والزيابائية الخارجين على كل مساءلة، ما يحول دون قيام السلطات المحلية بإنفاق رشيد يتوخى تأمين خدمات مجدية وعالية الجودة.

الشراء العام: أداة للتخطيط الاستراتيجي

إن السبيل إلى معالجة مشكلة الشراء العام يكمن في صوغ الحكومة المركزية في لبنان قانوناً موحداً يتناول ظروف السلطات المحلية، على أن يكون الإطار القانوني الجديد شاملاً وقائماً على مبادئ ومعايير مقبولة، بغية الحد من سوء الإدارة، والفساد والتواطؤ في الإدارات العامة اللبنانية، بما فيها السلطات المحلية، وأن يشدّد على حرية الوصول إلى المعلومات، والتوثيق الملائم، والاستدامة، والحفاظ على البيئة، والمحاسبة، والتنافسية، والشفافية، والمساواة في المعاملة.

* موجز السياسات العامة هذا نسخة منقّحة لورقة وضعها الدكتور محمد سيف الدين، مراقب عقد النفقات في وزارة المالية اللبنانية. تولّى مراجعة الموجز الدكتور أندره سليمان من «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية».

ضمان الرقابة والمساءلة

لا يخضع حالياً سوى ٧ في المئة، فقط، من السلطات المحلية لرقابة ديوان المحاسبة، الذي يتولى القضاء المالي، في حين يخضع ٥,٧ في المئة منها لرقابة المراقب العام، المعين من قبل وزارة الداخلية والبلديات، والذي يتولى مسؤولية مراقبة المعاملات المالية للسلطات المحلية، والتدقيق فيها.

وحرصاً على تطبيق الرقابة السليمة على الشراء العام البلدي، ينبغي أن يُصارَ إلى توحيد آليات الرقابة على إجراءات الشراء لدى السلطات المحلية، وتطبيقها على هذه الأخيرة دونما استثناء. لكن، لما كان عدد السلطات المحلية في لبنان يتخطى الـ ١٠٠، اتحاداً وبلدية، فقد لزم أن يضاعف ذلك الحاجة إلى التوظيف والتدريب لدى كل من ديوان المحاسبة، والمديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية، وإدارات المحافظات والأقضية. من هنا ضرورة وضع برنامج وطني يهدف إلى تنمية القدرات المؤسسية لكل من هذه السلطات الرقابية.

إن وضع التقارير السليمة عن أنشطة الشراء العام ونتائجها إذا ما اعتمدت كدبير تكميلي، من شأنه ليس فقط أن يعزز الشفافية ويحافظ على الذاكرة المؤسسية للسلطات المحلية، بل أن يساعد أيضاً في إبقاء أصحاب المصلحة، مثل الموظفين البلديين، والسلطات الرقابية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والشركاء الآخرين من المجتمع المحلي، على اطلاع دائم على مجريات الأمور، ما يصب في مصلحة التطبيق السليم لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات، الصادر عام ٢٠١٧، والذي ينص على وجوب نشر المعلومات المالية وكل ما يتعلق بالشراء العام.

أما إذا شاءت السلطات المحلية أن تمني في المساءلة قديماً، فلا بأس من أن تسمح لمراقبين خارجيين بمراقبة دورة الشراء العام، عبر حضورهم جلسة فضّ العروض، ومراقبة استلام اللوازم والأشغال والخدمات.

وتسهيلاً للتخطيط الفعّال، ينبغي أن يُفرد مجلس الخدمة المدنية وظيفة خاصة لمنصب مسؤول متخصص في الشراء العام في الإدارات العامة كلها، لاسيما المحلية منها، بدلاً من إيكال هذه المهام إلى مجموعة متنوعة من المسؤولين الإداريين والماليين. وعلى الموظفين القائمين على الشراء العام أن يطبقوا أهدافه الاستراتيجية ويعمّموها في عمل السلطات المحلية، بالتوازي مع حرصهم على المساءلة وضمان الشفافية.

إرساء بيئة مؤاتية للمنافسة

إن ضمان المنافسة العادلة ركنٌ أساسيٌ لتحقيق أفضل الممارسات وتفادي هدر الأموال العامة، لكن ممارسات السلطات المحلية اللبنانية في مجال الشراء العام هي أبعد ما يكون من التنافسية؛ ففي حين يقضي الإطار القانوني بشراء اللوازم والأشغال والخدمات عبر المناقصات العامة، تتحايل السلطات المحلية عادةً على هذا الإجراء بلجوءها إلى الشراء بموجب بيان أو فاتورة، ما يؤدي إلى تقويض المنافسة. صحيح أن الشراء بالفاتورة هو طريقة من طرق الشراء العام، تُستخدم في المعاملات الصغيرة منخفضة التكلفة، لكن المسؤولين البلديين عادة ما يقسمون العقود الكبيرة إلى أجزاء، ويشتركون معظم اللوازم والخدمات متفادين المناقصات العامة والموافقات المسبقة، وفي غياب التوثيق الصحيح.

إلى ذلك، يتعيّن على السلطات المحلية التخلّي عن استخدام البنود المبهمة في دفاتر الشروط وطلبات الشراء المفصلة على قياس عارض مفضل، كما يفترض أن تتضمن وثائق المناقصات معلومات واضحة ومفصلة للعارضين كافة من أجل حسن إعدادهم العروض، وأن يكون لجميع مقدمي العروض المهتمين والمؤهلين الحق في القيام بأعمال تجارية مع السلطات المحلية في ظل ظروف متساوية.

وعليه، لا بدّ لتسهيل المنافسة العادلة من اعتماد دفاتر شروط نموذجية تضمن للعارضين كافة حق الوصول إلى المعلومات بصورة مفصلة، كما تسمح لهم بتحديد أسعارهم على نحو دقيق. مع الإشارة إلى إمكان تكييف دفاتر الشروط النموذجية تبعاً لكل حالة.

١. الفرص الضائعة: أهمية إصلاح الشراء العام

تحفيز التنمية الاقتصادية المحلية

لا تقتصر منافع إصلاح الشراء العام فقط على الاستخدام الفعال للأموال الحكومية، بل تتخطاها إلى تحفيز التنمية الاقتصادية المحلية، أيضاً، من طريق تشجيع ريادة الأعمال وابتكار الحلول للقضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، بما في ذلك على المستوى المحلي.

وواقع أن القطاع العام يستطيع، عبر سياساته المتعلقة بالشراء العام، أن يؤثر في بنية السوق، وأن يحفز المؤسسات، عبر اختيار طرق الشراء العام التي تشجع مشاركة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ومنها الشراء على أساس البنود، حيث يستطيع مقدمو العروض المزايذة على بعضها، إن لم يكن عليها كلها؛ أو عبر السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بإنشاء تحالف في ما بينها يؤهلها إلى منافسة الشركات الكبرى. هكذا تساهم سياسات الشراء العام في إرساء نمو اقتصادي شامل، وتحفيز التنمية من خلال تسهيل الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ولشرائح المجتمع المحرومة.

لاشك في أن كل معاملة شراء تشكل فرصة لتوجيه الأسواق، نظراً إلى مساهمة القطاع العام اللبناني في الاقتصاد، حيث مثل الإنفاق الحكومي عام ٢٠١٨ حوالي ٦٧، ١٢ في المئة من الناتج المحلي الإجمالي.^٣ سوى أن الوصفات التي من شأنها تحقيق أهداف الإصلاح، تستدعي تشريعاً ملائماً يضبط النفقات وفقاً لمبادئ النزاهة، والشفافية، والإنصاف، والمساواة، والكفاءة، والفعالية، والمساءلة.

هذه المبادئ يجب أن يطبقها كل من الحكومة المركزية والسلطات المحلية في لبنان بحيث تستفيد البلاد من برنامج إصلاح شامل للشراء العام، لا يقوم على استراتيجيات وطنية للشراء العام فحسب، بل أيضاً، على قوانين فعالة لمكافحة الفساد، وسلطة قضائية مُحصنة، وتدقيق مالي مشدد، وتدريب محترف على شؤون الشراء العام.

إن أفضل الممارسات المعتمدة للإصلاح الإداري تقوم على النزاهة، والمساءلة، والإدارة الهادفة إلى خدمة المواطن، إضافة إلى تحديث الأطر القانونية الحاكمة للشراء العام. بيد أن هذه الممارسات لا تدخل في صلب أولويات الحكومة المركزية والسلطات المحلية في لبنان، في حين أن الشراء العام، إذا ما طُبّق تطبيقاً سليماً، ينطوي على إمكان تحسين حياة المواطنين، من خلال تقديم الخدمات التي يحتاجونها بشكل ناجح.

ترشيد الإنفاق في ظل ندرة الموارد

إن الشراء العام، الذي يُعرّف عادةً بأنه استخدام الأموال العامة لشراء اللوازم والأشغال والخدمات، يشمل أيضاً تلزيم إدارة مرفق عام، أو أي صيغة تعاقدية أخرى مع موردين. إنه نشاط اقتصادي بالغ الأهمية للسلطات العامة في جميع أنحاء العالم.

تمثل حصة الشراء العام في الاقتصاد، وفقاً لتقديرات «منظمة التجارة العالمية»، ما بين ١٠ و ١٥ في المئة في المتوسط،^١ فيما تشير دراسة أجرتها «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي» عام ٢٠١٢ إلى أن حصته في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما فيها لبنان، تبلغ الـ ١٨ في المئة.^٢

تستطيع السلطات المحلية ذات الموارد القليلة في لبنان، إذا ما اعتمدت الشفافية والإدارة السليمة، استخدام الشراء العام لتحسين إدارتها الأموال العامة، وتحفيز المنافسة، وتعزيز الاستثمار، بعد التغلب على جملة تحديات أبرزها تحديث الأطر القانونية وبناء القدرات.

بيد أن السلطات المحلية تجاهلت كون الشراء العام أداة مالية استراتيجية، على الرغم مما ينطوي عليه من إمكانات، حتى إن المسؤولين البلديين ينظرون إليه على أنه مسألة إنفاق عادي منفصلة عن الأهداف القصيرة والبعيدة الأمد. وهذا ما يفسر عدم لجوء السلطات المحلية إلى التخطيط السليم باعتباره أداة لترشيد الإنفاق.

١ «منظمة التجارة العالمية والشراء الحكومي» (WTO and Government Procurement).

(Procurement). المرجع متوافر على الرابط التالي:

https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gproc_e.htm

جرى الإطلاع عليه في ٨/٤/٢٠٢٠.

٢ «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي». (٢٠١٢). «دراسات

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حول الحكومة الإلكترونية:

مصر ٢٠١٢» (OECD E-Government Studies: Egypt 2013).

باريس: منشورات «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي»

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264178786-en>

جرى الإطلاع على المرجع في ٨/٤/٢٠٢٠.

٣ بلغ المتوسط العالمي، عام ٢٠١٨، ١٦،٦٠ في المئة، استناداً إلى ١٥٢ بلداً. وفقاً لآخر بيانات «البنك الدولي»

(https://www.theglobeconomy.com/Lebanon/Government_size/)

جرى الإطلاع على المرجع في ١٤/٤/٢٠٢٠.

٢. تعقيبات الإطار القانوني المفك للشراء العام في لبنان

بهذا الدور. لذا نرى المسؤولين البلديين، في محاولة منهم لملء الثغرات المذكورة، يلجؤون إلى التماثل القانوني، إما عبر طلب المشورة الرسمية من ديوان المحاسبة، أو عبر التماس خدمات الخبراء القانونيين.

تقع عمليات الشراء في جميع السلطات العامة التي تخضع لقانون المحاسبة العمومية، بموجب مرسوم تنظيم ديوان المحاسبة الصادر عام ١٩٨٢، تحت رقابة ديوان المحاسبة، في حين تخرج عنها معظم السلطات المحلية.

يضع مرسوم تحديد أصول المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات، الصادر عام ١٩٨٢، أصول إعداد الموازنة وتنفيذها، وقطع الحساب، وإدارة الأموال العمومية في السلطات المحلية غير الخاضعة لأحكام قانون المحاسبة العمومية. لكن مجلس الوزراء يمكنه، وفقاً لإحدى مواد المرسوم المذكور، أن يقرّر وضع إحدى السلطات المحلية تحت رقابة ديوان المحاسبة. تلك هي حال ٧ في المئة من السلطات المحلية في لبنان، مثل بيروت، وطرابلس، والمينا، وبرج حمود، وصيدا، وزحلة.

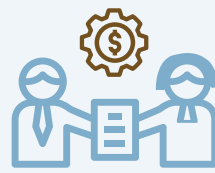
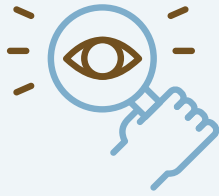
لا يزال الشراء العام في لبنان محكوماً بشتات من القوانين والمراسيم التي تخطاها الزمن. وما لم يُصر إلى صياغة تشريعات جديدة، موحدة ومُصممة خصيصاً لمراعاة ظروف السلطات المحلية، فلن يكون في مقدور هذه الأخيرة تحقيق مبتغاها في هذا المجال.

توحيد الإطار الراعي للشراء العام في السلطات المحلية
يرتبط بعض القوانين اللبنانية التي تنظم عملية الشراء العام ارتباطاً مباشراً بعمل السلطات المحلية، فيما يرتبط بعضها الآخر بالشراء البلدي على نحو غير مباشر.

يشكل قانون المحاسبة العمومية، الصادر عام ١٩٦٢، الإطار الرئيس للشراء الحكومي في لبنان، إذ إنه يحدد أصول إعداد موازنة الدولة، وتنفيذها، وقطع حسابها، وإدارة الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة. إلا أن هذا القانون المصمّم خصيصاً لهيئات الحكومة المركزية، لا ينطبق مباشرة على العمل البلدي؛ فهو، على سبيل المثال، يشير إلى صلاحيات وزير المالية أو الوزير المعني في الشراء العام، ما يتسبب بإرباك على المستوى البلدي حول معرفة من يستطيع الاضطلاع

ضمان حرية الوصول إلى المعلومات والمساواة في المعاملة

يقوم الشراء العام السليم على ثلاثة مبادئ أساسية هي: حرية الوصول إلى المعلومات؛ المساواة في المعاملة؛ الشفافية.



ولا يكتمل تطبيق المبدأين الأولين إلا باعتماد الشفافية التي تتيح للعارضين معرفة ما إذا كان الشاري قد نجح في تحقيق المساواة في المعاملة وحرية الوصول إلى المعلومات. من هنا ضرورة إطلاع مقدمي العروض الخاسرة على سبب استبعاد عروضهم.

من المفترض، أيضاً، أن يضمن الشاري المساواة في المعاملة فلا يميّز عشوائياً بين العارضين المحتملين في أي مرحلة من عملية الشراء، وأن تصاغ مواصفات الشراء بموضوعية، لا على نحو يرسو فيه الاختيار النهائي، بشكل غير مُنصف، على عارض دون سواه. كما يجب أن يُنظر في جميع العروض المقدمة ضمن المهلة الزمنية المقررة، بغض النظر عن موقع مقدمها الجغرافي.

تتحقق حرية الوصول إلى المعلومات عندما يتم إبلاغ العارضين كلهم باحتياجات الشاري عبر نشر هذا الأخير إعلانات عامة يحدد فيها المواصفات المطلوبة، في مقابل استجابة الشاري لكل ما يطلبه المرشحون من معلومات إضافية عنه.

يتطلب إصلاح الشراء العام في لبنان، إذاً، قانوناً شاملاً، موحّداً، يستند إلى الإدارة الرشيدة ومبادئ الشراء العام المعتمدة دولياً بغية الحد من سوء الإدارة والفساد والتواطؤ في الإدارات العامة، بما فيها السلطات المحلية. ويُفترض بكلّ تشريع جديد أن ينظّم بدقة مراحل دورة الشراء العام، نظراً إلى أن القوانين الحالية لا تمكّن السلطات المحلية من القيام بأفضل الممارسات في هذا المجال.

نحو شراء عام مستقبلي

إن الغاية التي ينبغي أن يسعى إليها الشراء العام والإنفاق العام هي تشجيع الابتكار والاستدامة، وذلك عبر اعتماد مفاهيم الشراء العصرية، من قبيل الشراء المستدام والمراعي للبيئة. والمقصود بالشراء المراعي للبيئة هو الحصول على اللوازم والأشغال والخدمات الصديقة للبيئة، بما من شأنه أن يساهم في التنمية المستدامة إلى حد بعيد.

أما الشراء العام المستدام فيتوخى مبدأ «أعلى جودة بأفضل سعر»، من خلال تحقيق المنفعة لا للشاري فحسب، بل للمجتمع والاقتصاد، أيضاً، كما يتوخى تقليص الضرر البيئي. في المقابل، يسهّل الشراء الإلكتروني الإجراءات بفضل ربطه بين الشاري والبائع عبر شبكة الإنترنت.

وإذا ما أخذنا في الاعتبار أن المرأة اللبنانية تشكّل ٢٥ في المئة فقط من القوة العاملة، فإن الاقتصادات المحلية ستستفيد من إدخال الشراء العام المراعي للجندر في عمل السلطات المحلية. والشراء المراعي للجندر يعني تفضيل اللوازم والأشغال والخدمات التي تعطي الأولوية للمؤسّسات المملوكة من قبل نساء أو يكون للنساء وجودٌ فيها، كما لتلك التي تدعم النساء بشكل خاص.

٤ «المعهد المعتمد لترتيبات الشراء والإمداد». (٢٠٠٨). «موجز معارف – التسمية المستدامة» (knowledge Summary – Sustainable Development) https://www.cips.org/documents/KS_Sustainable_Procurement.pdf. جرى الاطلاع على المرجع في ٨/٤/٢٠٢٠.

٥ «منظمة العمل الدولية». (٢٠١٧). «معلومات عن سوق العمل: مراجعة وتحليل» (Labour Market Information: Review and Analysis). بيروت: منظمة العمل الدولية». ص. ٢٢.

٣. إضفاء الطابع المؤسسي على الشراء العام بوصفه أداة استراتيجية

التلاؤم مع البنية التحتية القائمة، وتقدير التكاليف، وتوافر الأموال، والجدوال الزمنية، والمستلزمات القانونية التي تفي بالغرض البيئي.

بعد الانتهاء من تقييم الاحتياجات، تنتقل الجهة الشارعية إلى مرحلة تحديد المواصفات الفنية، وهي أكثر ما يضمن القيمة لقاء المال. لذا يُشترط فيها أن تتوخى تلبية الاحتياجات الأساسية، وأن تكون موضوعية، وقابلة للقياس، وأن تحدّد الخصائص التقنية والنوعية وتلك المتعلقة بالأداء، إضافة إلى التزامها بالمعايير الوطنية والدولية.

إنشاء وظيفة مسؤولة عن الشراء العام

لا ننع بين الوظائف العامة في لبنان على وظيفة رسمية مخصصة لمهام الشراء العام التي تلقى على عاتق رؤساء الوحدات المالية والإدارية. وقد تأثرت ممارسات الشراء العام سلباً بافتقار الموظفين العموميين، الذين يحاولون تأدية هذا الدور، عنصري الكفاءة والتدريب، وما نجم عنه من ارتفاع معدلات الاستبدال.

من الضروري، إذن، أن يُفرد مجلس الخدمة المدنية^٧ وظيفة خاصة لمنصب مسؤول متخصص في الشراء العام، وأن يمدّ الموظف المذكور بالتدريب اللازم كما يتسنى له تطبيق الأهداف الاستراتيجية للشراء العام وتعميمها في عمل السلطات المركزية والمحلية، بدلاً من أن يكتفي بتنفيذ الإجراءات البيروقراطية، كما هي الحال الآن.

إن إنشاء الوظيفة المشار إليها يكون ضمن بيروقراطية الحكومة المركزية عبر مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء، مع إمكان قيام السلطات المحلية بإنشاء منصب «مسؤول عن الشراء العام» بقرار من المجلس البلدي أو من مجلس الاتحاد بعد نيل موافقة مجلس شوري الدولة ووزارة الداخلية والبلديات. أما إذا كانت البلدية خاضعة لرقابة مجلس الخدمة المدنية، فإن إنشاء هذا المنصب يستدعي موافقة المجلس المذكور قبل الوزارة.

من الضروري، أيضاً، أن يكون هؤلاء الموظفون المسؤولون عن الشراء العام من حملة الشهادات المتخصصة في هذا المجال، وأن يكونوا قد نالوها من جامعات أو معاهد تُدخِل الشراء العام في مناهجها، لأن من شأن ذلك أن يسهل الاعتراف بهم واعتبارهم محترفين موثوقين.^٨

٧ تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية بلديات العواصم الإدارية للأفضية، وهو هيئة حكومية تتمتع بصلاحيات تنمية الخدمة المدنية وتحديثها، ويشمل نطاق اختصاصها جميع جوانب إدارة شؤون الموظفين في كل وزارة وهيئة مستقلة.

٨ تتضمن المؤسسات المتخصصة «المعهد المعتمد لترتيبات الشراء والإمداد» في المملكة المتحدة، ومنظمات دولية مثل «البنك الدولي»، و«منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي»، و«معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي» في لبنان.

يشكل الشراء العام، إذا ما جرى بالطريقة السليمة، أداة استراتيجية تتيح تقديم خدمات جمة بتكاليف رشيدة لا تلبث أن تفسح المجال أمام إعادة استخدام الوفورات المحققة في أغراض تنموية شتى. مع ذلك، فهو لا يشكل أولوية لدى السلطات المركزية والمحلية، ما يفوت على هذه السلطات فرصة الاستفادة من مورد مهمّ وفعل على صعيد التنمية المحلية.

التخطيط الاستراتيجي وتخطيط الشراء العام

تنظر السلطات المحلية في لبنان، شأن معظم الهيئات الحكومية، إلى الشراء العام على أنه مجرد مسألة إنفاق عادي منفصل عن الأهداف الاستراتيجية؛ فهي لا تخطط لإنفاقها، ولا تضع التقارير المواقبة لإجراءات الشراء والتي تبين أثرها في الأهداف التنموية. هذا الضعف في التخطيط الاستراتيجي على المستوى المحلي، يعزى، في جزء كبير منه، إلى تأخر الحكومة المركزية في تحويل حصة السلطات المحلية من الصندوق البلدي المستقل إليها، وغياب الشفافية في إدارته.^٦

إن التخطيط السليم أساسي في أي عملية شراء عام، وجزء لا يتجزأ من نجاح عمليات الشراء أو فشلها. لذا، يتعين على الحكومة المركزية أن تضمن كلاً من حسن التوقيت والشفافية في إدارة الصندوق البلدي المستقل، من أجل السماح للسلطات المحلية بتحديد أولوياتها، والتخطيط لأهدافها التنموية قبل التخطيط لاحتياجاتها الشرائية.

تقييم احتياجات الشراء العام

إن الشراء العام السليم هو أبعد ما يكون عن العشوائية، يقتضي التخطيط له ومتابعته في جميع مراحلها، باعتباره أنه جزء من رؤية استراتيجية أوسع تتماشى والتخطيط المالي الذي تمليه الموازنة.

إن المباشرة بعملية الشراء العام تفرض ملء استثمار طلب شراء، وهي وثيقة داخلية تفصل وجوه الحاجة إلى اللوازم والخدمات المرجوة، بعد أن تكون الإدارة العامة (الشاري) قد أجرت تقييماً لذلك كله بغية ضمان المتطلبات الفنية المناسبة والتأكد من حسن التوقيت.

كذلك ينبغي، من باب الحرص على الشفافية والمساءلة، أن تُحفَظ السجلات الخاصة بتقييم الاحتياجات، علماً بأن عملية التقييم تشمل، من بين جملة تدابير تقنية أخرى، تخمين مختلف البدائل، ومدى

٦ «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية»، (٢٠١٧). إصلاح اللامركزية في لبنان: الوضع الراهن. بيروت: المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، نيسان/أبريل ٢٠١٧، ص. ٦.

٤. الحاجة إلى المنافسة

سبق أن ربطتها بهم علاقات عمل.^{١٠} هذه الممارسات تتحالي على المبادئ الأساسية للشراء العام، كالإنصاف، والمساواة، والمنافسة.

العوامل الكامنة وراء الشراء بالفاتورة

يقضي الإطار القانوني في لبنان بشراء اللوازم والأشغال والخدمات عبر المناقصات العامة. غير أن السلطات المحلية اعتادت التحاليل على ذلك كله من خلال اللجوء بشكل منهجي إلى الشراء بالفاتورة، المعروف أيضاً بـ«تجزئة المناقصة»، والذي يسيء إلى الشراء العام السليم. لا شك في أن الشراء بالفاتورة هو إحدى الطرق المعتمدة في الشراء العام لإنجاز المعاملات المنخفضة التكلفة، حيث يقتصر استخدام الفواتير على عمليات الشراء الصغيرة بغية تسريع الحصول على اللوازم والأشغال والخدمات المطلوبة، إلا أن السلطات المحلية اللبنانية عادةً ما تلجأ إلى هذه الطريقة للحصول على لوازم وأشغال وخدمات تستدعي مناقصة عامة.

من حق السلطات المحلية استخدام الفواتير، بالطبع، ولكن، وفقاً للسقف التي يقرها القانون: عندما لا تتعدى قيمة المعاملة الـ ٢ ملايين ليرة لبنانية ولا تتطلب سوى موافقة رئيس البلدية، أو الـ ٢٠ مليون ليرة ولا تستدعي أكثر من موافقة المجلس البلدي، التي غالباً ما تكون شكلية. لكن السلطات المحلية غالباً ما تستغل الثغرة القانونية القائمة فتقوم بتجزئة العقود العالية الكلفة إلى معاملات تُقدَّر كل منها بما دون الـ ٢ ملايين ليرة أو الـ ٢٠ مليون ليرة، وفق الحاجة. وهكذا يتم للمسؤولين البلديين شراء جميع اللوازم والأشغال والخدمات متجنبين المناقصات العامة والموافقات المسبقة والتوثيق السليم.

أما الأسباب التي تدفع المسؤولين البلديين إلى «تجزئة المناقصة»، فيمكن حصرها في ثلاثة هي:

يحتاج الشراء العام الناجح منافسة حرة وعادلة بين مقدمي العروض، كما يشترط فيه محاذرة هدر الأموال العامة. لكن السلطات المحلية في لبنان ما زالت تواجه تحديات حتى الآن بسبب قابليتها لإجراءات الشراء العام غير التنافسية.

لقد شددت «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي» على أهمية التنافس، مُحذرة من التواطؤ والفساد اللذين لا يتسببان بهدر المال العام فحسب، بل يؤثران سلباً، أيضاً، في نوعية البنية التحتية والخدمات العامة.^٩ في المقابل، تحفز المنافسة الموردين على تقديم عرض أفضل لقاء المال، وتحول دون استخدام الأموال العامة النادرة بأسعار مُضخمة. والواقع أن تشويه الشراء العام بالممارسات غير التنافسية يؤدي إلى تقليص التنمية الاقتصادية وتقويض الثقة في الحوكمة العامة.

الاستثناءات تصبح هي القاعدة

إن ضعف الإطار القانوني للشراء العام في لبنان يترك السلطات المحلية عرضة للممارسات غير التنافسية؛ فقانون المحاسبة العمومية، الصادر عام ١٩٦٢، ومرسوم أصول المحاسبة في البلديات واتحادات البلديات، الصادر عام ١٩٨٢، يتيحان كلاهما طرق الشراء العام التي تحد من المنافسة، ومع أنهما ينصان، مبدئياً، على وجوب إجراء الشراء العام عبر مناقصات مفتوحة، يعودان فيمنحان السلطات المحلية صلاحيات استثنائية وأسعة تخولها اللجوء إلى بعض الاستثناءات، كاعتماد المناقصات المحصورة، واستدراجات العروض، والاتفاقات بالتراضي، والشراء بموجب بيان أو فاتورة. هذه الطرق تكبح المنافسة، إذ تخصّ بالإيثار مقدّم عرض واحد على كل من عداه.

الواقع أن السلطات المحلية المتعثرة مالياً، والتي تفتقر إلى ما يكفي من موظفين، ترى في إجراءات الشراء العام عبءاً نظراً إلى بطئها وعدم تحقيقها النتائج المرجوة. لذا، فبدلاً من أن تُعلن هذه السلطات مناقصة وفقاً للقوانين المعمول بها، نراها تختار العمل مع متعاقدين

٩ «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي»، (٢٠١١). «التنافس والشراء العام: نتائج أساسية» (Competition and Procurement: Key Findings). باريس: منشورات «منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي». ص. ١٦. متوافر على الرابط التالي: <http://www.oecd.org/daf/competition/sectors/48315205.pdf>. جرى الاطلاع على المرجع في ١٤/٤/٢٠٢٠.

١٠ القاضي إيلي معلوف. (٢٠١٥). «الشراء البلدي: فرص لنمو المؤسسات المحلية». السادسة. العدد ٦. بيروت: معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي. كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥. ص. ٥٤-٦٣.

■ التعقيدات البيروقراطية والروتين الإداري.

طول المدة الزمنية التي يستغرقها نيل موافقة سلطات الرقابة الإدارية، من قائمقامين ومحافظين، على العقود التي تزيد قيمتها على ٢٠ مليون ليرة، والتي تراوح عادةً بين الستة أشهر والسنين، ما يبطل الغرض الأساسي من تخطيط الشراء العام ويحول دون التسليم في الوقت المناسب. وإذا كانت طريقة الحد من هذه التعقيدات الإدارية تكمن في اعتماد الحكومة الإلكترونية، فإن الإصلاح الشامل يتطلب تحسين قدرة سلطات الرقابة الإدارية، التي غالباً ما تقتصر إلى العدد الكافي من الموظفين، وتشكو من تراكم الأعمال.^{١١}

■ رغبة رؤساء البلديات في استيعاب الموردين المحليين الصغار بدلاً من الاعتماد على المؤسسات الكبيرة، التي تكون أكثر تنافسية. هؤلاء الموردون المحليون يضطلعون بدور مهم في الاقتصاد المحلي، مع أنهم، في غالبيتهم، غير رسميين ولا يحق لهم إصدار فواتير رسمية. إلا أن علاقات مشتركة تتنوع ما بين سياسية ومذهبية وصلات قري تربطهم بالسلطات المحلية التي تؤمن لهم سبل العيش والبقاء، ما يؤدي إلى الزبائنية أو المحسوبية، وإلى الرغبة في حصر المنافع بأفراد أو منظمات.

لا شك في أن تجزئة العقود الكبيرة لم تعد تستقيم في غمرة الأزمة التي تعصف بنظام لبنان السياسي والاقتصادي والمالي،^{١٢} وذلك التدني الفادح في قيمة العملة اللبنانية التي ما فتئت تواصل انهيارها منذ انتفاضة ١٧ تشرين الثاني ٢٠١٩، في الظاهر، ما يعني أنه سيكون من الصعب، بل من المستحيل، على السلطات المحلية أن تتفادى المناقصات، إلا إذا تم رفع سقف الفواتير الخاضعة للرقابة الإدارية بموجب تعديل قانوني يفسح المجال أمام صدور مراسيم يسهل تكييفها. إلا أن المطلوب هو إصلاح أكثر استدامة يتمثل في تعزيز فاعلية السلطات الرقابية وجعلها أكثر استجابة لاحتياجات السلطات المحلية.

تعميم «الشروط الخمسة المناسبة» للشراء العام

على السلطات المحلية أن تتخلى عن استخدام البنود المبهمة وطلبات الشراء المفصلة على قياس عارض مفضل، بحيث يكون للعارضين المهتمين والمؤهلين كلهم الحق في القيام بأعمال تجارية مع السلطات المحلية في ظل ظروف متساوية، علاوة على وجوب تضمّن دفاتر الشروط معلومات واضحة.

إن تشجيع مروحة كبيرة من العارضين للمشاركة من شأنه أن يشجع التنافس، الذي يؤدّد بدوره وفورات مالية، كما يُرسي معايير أعلى جودة. وإذا ما أرادت السلطات المحلية تسهيل التنافس، فعليها أن تتيح للشركات الأجنبية والمحلية تقديم عروضها في مناقصات مفتوحة، باستثناء الحالات الخاصة المنصوص عليها في القانون، حيث يمكن اتباع طرق أخرى في الشراء العام، على أن يكون ذلك مبرراً بوضوح، وموافقاً عليه من قبل الهيئات الرقابية (ديوان المحاسبة والمراقب العام).

أضف إلى ذلك أن المنافسة العادلة تُمكن السلطات المحلية من ترشيد مواردها الضئيلة، وضمان أعلى قيمة لقاء أفضل سعر، إذا ما اتبعت مجموعة من المعايير التي تُعرف بـ«الشروط الخمسة المناسبة للشراء العام»، وأبرزها: الكمية المناسبة، النوعية المناسبة، السعر المناسب، المكان المناسب، والزمان المناسب.

يمكن بلوغ هذه الأهداف إذا ما تولّت وزارة الداخلية والبلديات توجيه السلطات المحلية نحو وضع دفاتر شروط نموذجية وتعميمها، لما لذلك من أهمية في تسهيل المنافسة العادلة. هذه الوثائق النموذجية قابلة للتعديل والتكييف طبقاً لكل حالة، وتضمن وصول العارضين كافة إلى المعلومات المفصلة والدقيقة نفسها، بحيث يصبح في مقدور العارضين استخدام هذه البيانات لتحديد أسعارهم بشكل أدق.

١١ «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية». (٢٠١٧). إصلاح اللامركزية في لبنان: الوضع الراهن. بيروت: المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. نيسان/أبريل ٢٠١٧. ص. ٧.

١٢ «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية». (٢٠١٩). لحظة تغيير: انتفاضة العام ٢٠١٩ اللبنانية (A Moment for Change: The Lebanese Uprisings of 2019). بيروت: المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩.

«الشروط الخمسة المناسبة» للشراء العام

المكان المناسب: يجب أن تضمن السلطات المحلية التوريد الأفضل إلى الموقع النهائي، آخذةً في الاعتبار سلاسل التوريد الناجعة. قد يبدو المورد القريب مثالياً، لكن تكاليف النقل يجب أن تؤخذ في الحسبان إلى جانب مسائل أخرى، كالتغليف والتخزين.

الزمن المناسب: للتوقيت، أيضاً، أهميته لأن كلفة تسليم السلع قبل أوانه لا تقل عن كلفته متأخراً، لأن السلطات المحلية قد تتكبد، في هذه الحالة، تكاليف التخزين.

النوعية المناسبة: يقوم الشراء العام السليم على ضمان النوعية الأفضل للغرض المنشود، أما التركيز على النوعية وحدها، فمن شأنه أن يرفع نسبة الإنفاق على أمور غير ضرورية.



الكمية المناسبة: إن شراء كميات تفوق الاحتياجات الحالية ينطوي على تكاليف إضافية ومشاكل بنيوية، سواء تم ذلك دفعةً واحدة أو على مراحل. وحده شراء الكمية المناسبة يساهم في الحد من التكاليف الإضافية المرتبطة بالشراء.

السعر المناسب: لا يكفي أن تسعى السلطات المحلية إلى اللوازم والأشغال والخدمات الأقل كلفةً، بل يجب أن يكون السعر مناسباً، أيضاً، للنوعية والكمية المطلوبتين، ولعوامل أخرى مثل مراعاة البيئة، وتوافر الضمانة، والمكان والزمان المناسبين. وعلى السلطات المحلية ألا تأخذ السعر الأولي وحده في الاعتبار، بل تكلفة الصيانة المتواصلة، والعمليات، وتكاليف التشغيل، أيضاً.

٥. ضمان الرقابة والمساءلة المناسبين

إن الرقابة المناسبة على إجراءات الشراء البلدي أساسية لتحقيق نتائج فعّالة، شريطة أن يجري توحيد آلياتها ولا يُستثنى منها أي من السلطات المحلية التي تعود بدورها فتتولى تعزيز الرقابة والمساءلة الداخليتين. ويكون تحقيق هذا الهدف عبر تبادل المعلومات بشفافية استناداً إلى قانون الحق في الوصول إلى المعلومات الذي أقره لبنان عام ٢٠١٧.

إخضاع السلطات المحلية كلها للرقابة المتخصصة

يخضع ٧ في المئة فقط من السلطات المحلية لرقابة ديوان المحاسبة، في حين لا يخضع سوى ٦٤ منها (٥,٧ في المئة) لرقابة المراقب العام، المعين من قبل وزارة الداخلية والبلديات، والذي يتولى مسؤولية مراقبة المعاملات المالية للسلطات المحلية، والتدقيق فيها.^{١٣}

يُطلب إلى السلطات المحلية الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة والمراقب العام، تقديم الوثائق المتعلقة بالمناقصات قبل منح العقود للفايزين. لكن ديوان المحاسبة غالباً ما يردّ هذه الوثائق الحافلة بالأخطاء والمخالفات إلى السلطات المحلية لإجراء ما يلزم من تعديل وتصحيح. وأكثر ما يكون المطلوب خفض كلفة المناقصة، أو إعادة إجراء المناقصة بأكملها، لاسيما في البلديات الكبرى، كبلديتي بيروت وطرابلس، ما يعني أن السعر الذي رست عليه المناقصة جاء أعلى من الأسعار الرائجة في السوق.

من المهم، إذاً، أن تطول الرقابة السلطات المحلية كلها، خصوصاً وأن إيرادات ما خرج منها على رقابة ديوان المحاسبة والمراقب العام، تفوق أحياناً إيرادات ما يخضع لها. لكن، لما كان عدد البلديات واتحاداتها في لبنان يتخطى الـ ١٠٠، اتحاداً وبلدية، فقد لزم أن يضاعف ذلك الحاجة إلى التوظيف والتدريب لدى كل من ديوان المحاسبة، والمديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية، وإدارات المحافظات والأقضية.^{١٤} من هنا ضرورة وضع برنامج وطني يهدف إلى تنمية القدرات المؤسسية لكل من هذه السلطات الرقابية.

معايير ترتيب الملفات ووضع التقارير

إن عملية التدقيق في الإنفاق العام الخاص بالسلطات المحلية تقترض أن يجري ترتيب وثائق الشراء العام على نحو منهجي، يتيح الوصول إليها كلها بشكل سريع واقتصادي، وأن يُعهد بمهمة تطوير نظام ترتيب الملفات وحفظها وأرشفتها إلى فريق عمل أو إلى موظف فرد، تبعاً لحجم السلطة المحلية، بحيث يسهل إخضاعها للتحليل.

يمكن للتقارير حول أنشطة الشراء العام ونتائجها، إذا كانت حسنة التصميم، أن تساهم في تعزيز الشفافية وفي المحافظة على الذاكرة المؤسسية للسلطات المحلية، كما يمكن أن تساعد في إبقاء الأطراف المعنية، مثل الموظفين البلديين، وسلطات التدقيق والرقابة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والشركاء الآخرين من المجتمع المحلي، على بينة من مجريات الأمور، ما يضع قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، الصادر عام ٢٠١٧ على سكة التطبيق السليم.

الشفافية والمساءلة

حرصاً على تحسين المساءلة، ينبغي أن تطبق السلطات المحلية قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، الذي يقضي بنشر المستندات الإدارية والمالية وتلك المتعلقة بالشراء العام في الإدارات الرسمية، بما في ذلك الموازنات، وقطوعات الحساب، والعقود الممنوحة لغرض تأمين اللوازم والأشغال والخدمات. خلافاً لقانون الحق في الوصول إلى المعلومات، ينص قانون البلديات، في المادتين ٥٥ و٧٦، على وجوب الإفصاح عن جميع المعلومات، بما في ذلك تلك المتعلقة بالنفقات التي تقل قيمتها عن ٥ ملايين ليرة لبنانية.

أخيراً، يمكن للسلطات المحلية أن تسمح لمراقبين خارجيين بحضور جلسة فضّ العروض، ومراقبة عملية استلام اللوازم والأشغال والخدمات في نهاية دورة الشراء العام. كما يمكن السماح لهؤلاء، أيضاً، بالمشاركة في اللجان المؤقتة المخصصة لفحص السلع المستلمة، ومقارنتها بنموذج طلب الشراء، وتحديث الكمية، ونشر إيصال الاستلام.

١٣ هادي كمال الديك. (٢٠١٧). بلديات لبنان بين الرقابة والتوجيه. بيروت: المجموعة الطباعية. ص. ٢٤٥-٢٤٦.

١٤ تشكّل المديرية المذكورة كما إدارات المحافظات والأقضية جزءاً من وزارة الداخلية والبلديات.

ملخص التوصيات

إقرار قانون شراء عام موحد يراعي ظروف السلطات المحلية

- يتطلب إصلاح الشراء العام في البلديات واتحاداتها قانوناً موحداً وشاملاً، يقوم على الإدارة الرشيدة ومبادئ الشراء العام المعتمدة دولياً، للحد من سوء الإدارة والتواطؤ والفساد.
- يجب اعتماد سياسات الشراء العام المستدامة، والمراعية لكل من البيئة والجندر، بهدف المواءمة بين الإنفاق العام ومبادئ الحوكمة السليمة.

التخطيط الاستراتيجي للشراء العام

- يتعين على الحكومة المركزية أن تضمن حسن التوقيت والشفافية في إدارة الصندوق البلدي المستقل، بغية تمكين السلطات المحلية من إعطاء الأولوية لأهدافها التنموية والتخطيط لها، قبل التخطيط لاحتياجاتها الشرائية.
- يجب أن تتضمن الوظيفة العامة في لبنان منصباً رسمياً لتولي المهام الخاصة بالشراء العام في السلطات المركزية والمحلية على السواء، من أجل تطبيق الأهداف الاستراتيجية للشراء العام وتعميمها في عملها.

اعتماد معايير الشراء العام السليم

- حرية الوصول إلى المعلومات: يجب أن تكون للعارضين جميعهم معرفةً وافيةً باحتياجات الشاري، فيما ينبغي على هذا الأخير أن يستجيب بشفافية لطلبات المرشحين بالحصول على معلومات واستفسارات إضافية.
- المساواة في المعاملة: يجب ألا يميّز الشاري بين العارضين المحتملين في أي مرحلة من مراحل الشراء العام. وينبغي النظر في العروض المطابقة كافةً المُقدّمة ضمن المهلة الزمنية المطلوبة، بغض النظر عن موقع مقدميها الجغرافي.
- تتيح الشفافية التطبيق السليم لمبادئ الشراء العام الأساسيين السابقين.

ضمان المنافسة العادلة

- يجب أن تعتمد السلطات المحلية دفاتر شروط نموذجية تسهياً للمنافسة العادلة، وحرصاً على وصول العارضين جميعهم إلى المعلومات المُفصّلة والدقيقة نفسها.

- على السلطات العامة ألا تلجأ إلى الاستثناءات كاعتماد المناقصة المحصورة أو الاتفاق بالتراضي أو الشراء بموجب بيان أو فاتورة، لأنها طرق تكبح المنافسة، إذ تخصّ بالإيثار مقدّم عرض واحد على كل من عداه.

- من الضروري أن تُتاح المنافسة العادلة لترشيد الإنفاق الحكومي، وضمان أعلى قيمة لقاء أفضل سعر، وذلك بتطبيق مجموعة من المعايير تُعرّف بـ«الشروط الخمسة المناسبة للشراء العام»:

- ◀ الكمية المناسبة
- ◀ النوعية المناسبة
- ◀ السعر المناسب
- ◀ المكان المناسب
- ◀ الزمان المناسب

تعزيز المساءلة

- ينبغي توحيد إجراءات الرقابة على عمليات الشراء العام لدى السلطات المحلية كلها، دونما استثناء، لاسيما تلك التي لا تخضع لرقابة ديوان المحاسبة والمراقب العام.
- يتطلب تعزيز فاعلية إجراءات الرقابة وضع برنامج إصلاح وطني يضمن ملء الشواغر الوظيفية في وزارة الداخلية والبلديات، وديوان المحاسبة، وتأمين التدريب والتجهيزات اللازمة، إضافة إلى تعزيز القدرات المؤسسية للمحافظات والأفضية. وتعتبر الحكومة الإلكترونية من العناصر الأساسية للبرنامج المذكور.
- يجب وضع التقارير عن أنشطة الشراء العام ونتائجها بشكل منظم وسليم، من أجل المحافظة على الذاكرة المؤسسية للسلطات المحلية، وتعزيز الشفافية، والمساعدة في إبقاء الأطراف المعنية، مثل الموظفين البلديين، وسلطات التدقيق والرقابة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والشركاء الآخرين من المجتمع المحلي، على اطلاع دائم على مجريات الأمور.
- حرصاً على تحقيق المساءلة، يمكن للسلطات المحلية أن تسمح لمراقبين خارجيين بمراقبة دورة الشراء العام، من خلال حضور جلسة فضّ العروض، ومراقبة عملية استلام اللوازم والأشغال والخدمات.
- على السلطات المحلية أن تطبّق تطبيقاً كاملاً قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.

نبذة عن المنظمة الدولية للسلطات المحلية والأقاليم السويدية

«المنظمة الدولية للسلطات المحلية والأقاليم السويدية» هي مكتب تابع «للجمعية السويدية للسلطات المحلية والأقاليم»، التي تركز على تطوير الحوكمة المحلية في أرجاء العالم كافة، وفي البلدان المتأثرة بشدة بالأزمة السورية، مثل لبنان وتركيا. تعمل المنظمة، في إطار مشروعها «المرونة في الحوكمة المحلية»، على تعزيز الحكم الرشيد، والمرونة، والمواطنة الفاعلة في محافظة عكار اللبنانية، من خلال تقوية قدرات السلطات المحلية، ودعم الحوار الوطني حول السياسات العمومية في هذا المجال، وإشراك الجماعات المحلية في صنع القرار على الصعيدين البلدي والإقليمي.

<http://sklinternational.se/>

نبذة عن المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية

إنّ «المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية» هي منظمة حيادية مستقلة لا تبغي الربح، مسجلة في برلين، ألمانيا. تُعنى هذه المنظمة بتعزيز المشاركة السياسيّة للمواطنين، ومساءلة الهيئات الحكوميّة، وتطوير المؤسسات الديمقراطيّة في أرجاء العالم كلّ، كما تساهم في إيجاد الوسائل المحليّة الكفيلة بتعزيز حقّ المواطنين العالمي في المشاركة في الحياة السياسيّة لبلدانهم، وفق ما نصّ عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة.

<http://www.democracy-reporting.org>



DEMOCRACY
REPORTING
INTERNATIONAL

أعدت هذه الورقة بدعم من «الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي». إن محتويات الورقة هي من مسؤولية المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية و«المنظمة الدولية للسلطات المحلية والأقاليم السويدية» حصراً، ولا تعبّر بالضرورة عن وجهات نظر «الوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي».

المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية - مكتب لبنان

بناية فرحات، شارع قصر العدل

بيروت / لبنان

الهاتف: +٩٦١ (٠) ١ ٤٢٧ ٥٠٤ / ٥

الفاكس: +٩٦١ (٠) ١ ٤٢٧ ٥٠٤

info.lebanon@democracy-reporting.org

www.democracy-reporting.org/lebanon