

الاتحادات البلدية كعنصر تمكين للتنمية الاقتصادية المحلية

اتحاد بلديات الفيحاء



تمّ إنتاج هذا المستند بدعم مالي من الاتحاد الأوروبي.

إن الآراء المعبّر عنها في هذا المستند لا تعكس بالضرورة آراء الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-Habitat)، أو آراء الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

الاتحادات البلدية كعنصر تمكين للتنمية الاقتصادية المحلية

اتحاد بلديات الفيحاء

يشكّل هذا المشروع أحد مكونات مشروع تمكين البلديات وتعزيز قدرتها على الصمود (مشروع التمكين البلدي)، وهو مبادرة مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بتمويل من الاتحاد الأوروبي من خلال صندوقه الائتماني الإقليمي الذي تم حشده في معرض الاستجابة للأزمة السورية، الصندوق الائتماني الأوروبي "مدد". إن الشريك المنفذ لهذا المشروع هو جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL).

تقرير التقييم

الطبعة الأولى

31 تشرين الأول 2022

جدول المحتويات



.....	06	التشكال
.....	07	الجداول
.....	08	جدول المختصرات
.....	11	فريق المشروع والخبراء
.....	12	خلفية
.....	14	الأساس المنطقي وراء عمل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مع اتحادات البلديات
.....	16	الغرض من تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED)
.....	18	الشراكة القائمة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (من خلال مشروع التمكين البلدي) وجمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL) من أجل تنفيذ مرحلة تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED)
.....	19	موجز تنفيذي
.....	19	أ. الخلفية والهدف
.....	19	ب. الإطار المفاهيمي
.....	20	ج. المنهجية
.....	21	د. النتائج الرئيسية
.....	26	هـ. توصيات السياسات على المستوى العام
.....	28	مقدمة
.....	29	1. الإطار المفاهيمي
.....	32	2. المنهجية
.....	45	3. التخطيط الإقليمي كناقل رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية
.....	46	3.1 التخطيط والتنمية الإقليميان في لبنان
.....	47	3.1.1 المؤسسات الوطنية الرئيسية المسؤولة
.....	47	3.1.2 الأدوات التنظيمية
.....	49	3.1.3 التخطيط المكاني الاستراتيجي واستراتيجيات التنمية المحلية
.....	49	3.1.4 مبادئ وتوجيهات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية
.....	51	3.1.5 التحديات الإقليمية الحاسمة على المستوى الوطني التي تعوق التنمية الاقتصادية المحلية
.....	53	3.2 التخطيط والتنمية الإقليميان في منطقة الفيحاء
.....	54	3.2.1 أطر التنظيم الإقليمي الحالية وغيرها من الدراسات الرئيسية
.....	55	3.2.2 تحديات التخطيط الإقليمي الحرجة وتأثيرها على التنمية الاقتصادية المحلية
.....	61	3.3 الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالسياسات

4. الرأسمال المال البشري	63
4.1 الخصائص الاجتماعية والاقتصادية	64
4.2 الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها	67
4.3 التغذية	69
4.4 التعليم	71
4.5 ديناميكيات العمل	73
4.6 الوصول إلى البنية التحتية	74
4.7 السكن	76
4.8 الهجرة	77
4.9 الخلاصة وتوصيات السياسات	78
5. تحليل السوق: تسليط الضوء على اقتصاد الفيحاء الضعيف	80
5.1 اقتصاد الفيحاء: الخصائص الرئيسية	82
5.2 تشخيص النمو الموضعي	83
5.3 التأثير "الفعلي" للزمة المالية اللبنانية على الأسواق	86
5.3.1 زيادات مضطربة في التكلفة وضعف المبيعات	86
5.3.2 ضعف نمو العمالة كسمة بارزة للزمة	89
5.4 أبعد من سياسة التسريح: استراتيجيات البقاء الرئيسية للشركات المحلية	91
5.5 تقييم القطاع الخاص للحكومة المحلية وأثار السياسات	94
5.5.1 التفاعلات مع الحكومة	94
5.5.2 أولويات الحكومة المحلية وتقديم الخدمات	96
5.6 الاتفاق المستقبلية	98
5.7 الخلاصة وتوصيات السياسات	101
6. الحوكمة والتنمية	104
6.1 نظام الحوكمة متعددة المستويات	108
6.1.1 المستوى الوطني	108
6.1.2 الصعيد المحلي	110
6.1.3 المستوى الدولي	113
6.2 حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية لاتحاد بلديات الفيحاء	114
6.2.1 هيكل الحوكمة في الاتحاد	115
6.2.2 الحوكمة الإقليمية لاتحاد البلديات	125
6.3 التوصيات	127
6.3.1 التنمية الاقتصادية المحلية	128
6.3.2 مبادرات وبرامج ريادة الأعمال وتطوير المشاريع	129
6.3.3 التنمية المحلية	130
6.3.4 توصيات السياسة لبيئة صديقة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED)	132
7. الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة	134
أ. النتائج الرئيسية	134
إ. توصيات السياسات على المستوى العام	139
الملاحق	141
الملحق 1.1: مواضيع المسح التفصيلية	141
الملحق 1.2: قيود البحث الرئيسية (المسوحات على مستوى الشركات ورأس المال البشري)	147
الملحق 1.3: النتائج من الاجتماعات مع الجهات الفاعلة المحلية	149
الملحق 1.4: الإيرادات والنفقات على بلديات مختارة في اتحاد بلديات الفيحاء	150
الملحق 1.5: بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز (المرحلة 1 والمرحلة 2)	151
الملحق 1.6: مشهد الحوكمة الوطنية	160
قائمة المراجع	165

الأشكال

إطار تشخيص النمو	الشكل 1:	29
إطار تشخيص النمو المصغّر	الشكل 2:	30
التكوين القطاعي للشركات في منطقة الفيحاء	الشكل 3:	39
البلديات في اتحاد بلديات الفيحاء التي انخفضت أراضيها الزراعية بين عامي 2003 و2017	الشكل 4:	58
استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003	الشكل 5:	58
استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2017	الشكل 6:	59
المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003	الشكل 7:	59
المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2017	الشكل 8:	60
دخل الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في 2019 و2021 بالدولار الأمريكي	الشكل 9:	65
الوضع المالي المقدّر ذاتيًا للأسر في اتحاد بلديات الفيحاء في عامي 2019 و2021	الشكل 10:	66
مدخرات الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في 2019 و2021	الشكل 11:	66
القوة الشرائية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في ما يتعلق بتغيير الراتب	الشكل 12:	67
جودة الرعاية الصحية التي تلقتها الأسر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في عامي 2019 و2021	الشكل 13:	68
معايير الرعاية الصحية التي تتلقاها الأسر بحسب فئة الدخل في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 14:	69
التغيرات في العادات الغذائية منذ بداية الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 15:	70
ملاءمة الاستهلاك الغذائي الذي تتلقاه الأسر المعيشية بحسب فئات الدخل في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 16:	70
مستويات تعليم أرباب الأسر الذين شملهم المسح بحسب الجنس في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 17:	71
التحديات الرئيسية التي تواجه التعليم في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 18:	72
النشاط الاقتصادي بحسب نوع الجنس بين جميع البالغين في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 19:	73
الاستعداد للعمل أكثر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 20:	74
الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 21:	75
الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل من قبل البلديات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 22:	75
معايير السكن بحسب دخل الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 23:	76
تغيير الإيجار والقدرة على تحمل التكاليف في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 24:	77
الخطط للهجرة بحسب العمر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 25:	78
معوقات السوق في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 26:	83
معوقات السوق بحسب النشاط الاقتصادي في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 27:	84
رأس المال البشري كعائق أمام الأعمال في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 28:	85
نسبة الشركات من حيث حجم التغير في التكلفة بين عامي 2019 و2021 في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 29:	86

التغيرات في تكوين تكلفة الشركات خلال الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 30:	87
نسبة الشركات بحسب حجم المبيعات بين عامي 2019 و2020 في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 31:	88
التأثير على نمو العمالة والتنمية الاقتصادية المحلية (LED) في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 32:	90
استراتيجيات البقاء للشركات في أوقات الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 33:	92
نسبة الشركات بحسب حجم المبيعات بين عامي 2020 و2021 في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 34:	93
سوء الإدارة كعقبة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 35:	94
نصيب الفرد من الاستثمار في البنية التحتية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 36:	95
ضعف تقديم الخدمات المحلية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 37:	96
احتياجات الشركات المحلية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 38:	97
مكونات بيئة حوكمة تنمية الاقتصادية المحلية (LED) المتعددة المستويات	الشكل 39:	107
علاقة هيكل/الأبعاد المؤسسية والإقليمية لحوكمة التنمية الاقتصادية المحلية (LED)	الشكل 40:	115
هيكل/مؤسسة الحوكمة	الشكل 41:	116
إيرادات اتحاد بلديات الفيحاء في الفترة بين 2016 و2020	الشكل 42:	117
إغلاق حسابات اتحاد بلديات الفيحاء للفترة من 2016 إلى 2020	الشكل 43:	119
الهيكل التنظيمي لاتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 44:	121
مستويات التنمية الاقتصادية المحلية (LED)	الشكل 45:	128
خريطة أصحاب المصلحة الرئيسيون لاتحاد بلديات الفيحاء	الشكل 46:	131

الجداول

اسم وموقع وعدد أعضاء البلدية في كل اتحاد بلديات	الجدول 1:	13
منهجية التقييم	الجدول 2:	33
النهج المفاهيمي المتبع للمسح على مستوى الشركات	الجدول 3:	37
عدد الأسر المعيشية المشمولة بالمسح بحسب المنطقة العقارية في اتحاد بلديات الفيحاء	الجدول 4:	41
تم جمع توزيع المعلومات عن الأفراد بحسب نوع الجنس	الجدول 5:	41
مناقشات مجموعات التركيز في الفيحاء	الجدول 6:	44
مساحات ونسب استعمال/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003 و2017	الجدول 7:	57
القيود الملزمة بحسب النشاط الاقتصادي في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء	الجدول 8:	84
دعم القطاع الخاص بحسب الكيان	الجدول 9:	91
أولوية الخدمات المحلية بحسب القطاع الاقتصادي	الجدول 10:	98
التدابير لدعم الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء بحسب القطاع الاقتصادي	الجدول 11:	102
الإيرادات المتوقعة والفعالية من البلديات الأعضاء في اتحاد بلديات الفيحاء	الجدول 12:	118
النفقات المدرجة في الميزانية والنفقات الفعلية لاتحاد بلديات الفيحاء للفترة من 2018 إلى 2020	الجدول 13:	120

جدول المختصرات

AFD	الوكالة الفرنسية للتنمية
AFSDS	استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS)
ANMI	تجمع صناعي المتن الشمالي
AoC	اتفاقية تعاون
AVITEM	وكالة المدن والأقاليم المتوسطة المستدامة (AVITEM)
BAU	جامعة بيروت العربية (BAU)
BDL	مصرف لبنان المركزي
BIAT	جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس (BIAT)
BTVL	المكتب التقني للبلديات اللبنانية (BTVL)
CAS	إدارة الإحصاء المركزي
CBO	منظمة مجتمعية
CCIAT	غرفة التجارة والصناعة والزراعة في طرابلس وشمال لبنان (CCIAT)
CDR	مجلس الإنماء والإعمار
CEO	رئيس تنفيذي
CHUD	مشروع حماية الإرث الثقافي والتنمية المدنية
COVID	مرض فيروس كورونا
COA	قطع الحساب
COM	مجلس الوزراء
CSO	منظمات المجتمع المدني
DGA	المديرية العامة للثأر (DGA)
DGUP	المديرية العامة للتنظيم المدني
DGLAC	المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية
DRI	المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)
ECOSOC	المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة (ECOSOC)
EIA	تقييم الأثر البيئي
ESC	المجلس الاقتصادي والاجتماعي
ESCWA	لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)
ESFD	صندوق الإنماء الاقتصادي والاجتماعي (ESFD)
EU	الاتحاد الأوروبي
FGD	جلسات نقاش في مجموعات تركيز

GDF	إطار تشخيص النمو
GIS	نظام المعلومات الجغرافية
GDP	الناتج المحلي الإجمالي
HCUP	المجلس الأعلى للتنظيم المدني
IDAL	المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال)
ILO	منظمة العمل الدولية
IO	منظمة دولية
IMF	الصندوق البلدي المستقل
INGO	منظمة دولية غير حكومية
IUL	الجامعة الإسلامية في لبنان (IUL)
KII	مقابلة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين
LBP	ليرة لبنانية
LCPS	المركز اللبناني للدراسات (LCPS)
LCRP	خطة لبنان للاستجابة للزّمة
LED	التنمية الاقتصادية المحلية (LED)
LEDA	وكالة التنمية الاقتصادية المحلية (LEDA)
LFHLCS	مسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLCS)
Linord	مشروع تطوير الساحل الشمالي (لينور)
LIU	الجامعة اللبنانية الدولية (LIU)
MDI	مؤشر الحرمان المتعدد
MERP	مشروع تمكين البلديات وتعزيز قدرتها على الصمود (مشروع التمكين البلدي)
MoE	وزارة البيئة
MoET	وزارة الاقتصاد والتجارة
MOEW	وزارة الطاقة والمياه
MoI	وزارة الداخلية
MoIM	وزارة الداخلية والبلديات
MoL	وزارة العمل
MoPWT	وزارة الأشغال العامة والنقل
MoSA	وزارة الشؤون الاجتماعية
MSPG	مجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين
N/A	غير متوفر
NSSF	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
NGO	منظمة غير حكومية
NPTP	البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً (NPTP)
NPMLT	الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية
O&M	التشغيل والصيانة
OEA	نقابة المهندسين
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
PCH	المؤسسة العامة للإسكان

شراكة بين القطاعين العام والخاص	PPP
معرض رشيد كرامي الدولي	RKIF
المكاتب التقنية الإقليمية	RTOs
مراكز التنمية الاجتماعية	SDCs
خطط التنمية المستدامة	SDPs
فرق العمل الخاصة لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية	SLAT
الخطة الاستراتيجية للتنمية الإقليمية المستدامة لقضاء صور	SSRDP
نقاط القوة ونقاط الضعف والفرص والمخاطر	SWOT
إدارة النفايات الصلبة	SWM
سيتم تحديده لاحقاً	TBD
مرصد طرابلس للبيئة والتنمية	TEDO
المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس	TSEZ
اتحاد بلديات الفيحاء	UCF
جمعية المدن المتحدة في لبنان	UCL
جامعة القديس يوسف	USJ
الأمم المتحدة	UN
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	UN-Habitat
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	UNHCR
اتحاد البلديات	UoM
اتحاد بلديات قضاء صور	UoTM
الولايات المتحدة	US
منظمة الصحة العالمية	WHO
البنك الدولي	WB
معالجة مياه الصرف	WWT

فريق المشروع والخبراء



أعضاء الفريق (بالترتيب الأبجدي)	المنصب
أرمين بليان	أخصائي حل النزاعات وبناء السلام
بشير عضيبي	مدير مشروع
كارول أبي غانم	أخصائية تنمية قدرات
كريستيل طعمة	مسؤولة مشروع
إليان خوري	مساعدة مدير المشروع
جورجيا داغر	محللة بيانات
هدى عضيبي	مراقبة ومنسقة مالية
حسين شعيتو	باحث
ليا غانم	موظفة مالية وإدارية
ليون تلفيزيان	خبير حوكمة
ميساء التتير	مسؤولة مشاريع
منى خشن	أخصائية تخطيط حضري
منير محملات	أخصائي إدارة المالية العامة
محمد دياب	أخصائي نظم المعلومات الجغرافية
ندى مورا	أخصائية في شؤون القطاع الخاص
نسرين ملاعب	رئيسة المحاسبين
سامي عطاالله	قائد الفريق وخبير اقتصادي أول
سامي منقارة	أخصائي الشؤون القانونية والمالية العامة
سامي زغيب	باحث
زينة حلو	أخصائية تنمية قدرات

خلفية

لامس تأثير الأزمة السورية على لبنان مستوى غير مسبوق في تاريخ حالات الطوارئ المعقدة الناجمة عن النزوح. في نيسان/أبريل 2012، كان هناك اثنان وثلاثون ألف وثمانمائة (32,800) نازح سوري مسجل أو في انتظار التسجيل لدى مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في لبنان. أما بحلول كانون الأول/ديسمبر 2021، قُدِّرَت الحكومة اللبنانية أن البلاد كانت تستضيف ما يقدر بنحو واحد ونصف (1,5) مليون نازح، أي ربع إجمالي عدد السكان اللبنانيين.¹

تتعرض الخدمات والموارد في لبنان لضغط هائل جزاء أزمة النازحين، ولا سيما على المستوى اللامركزي. وتواجه البلديات تحديات على صعيد توفير السكن اللائق وضمان جودة الخدمات العامة وخلق فرص عمل لكل من المجتمعات المضيفة والسكان النازحين/اللاجئين. فضلاً عن ذلك، تعاني المناطق التي تستضيف أكبر تجمع للنازحين من سوريا، والتي تشمل كل المدن الكبرى في لبنان وضواحيها، باستمرار من انعدام الأمن المتزايد ومستويات أعلى من التوترات والمزيد من التعرض للعنف مقارنةً بالمناطق الأخرى في لبنان.²

وقد أدّت الأزمات الاقتصادية والسياسية والصحية الحالية إلى تفاقم الوضع الموصوف أعلاه. بالفعل، إن لبنان يواجه اليوم واحدة من أخطر الدنكماشات الاقتصادية منذ نهاية الحرب الأهلية في أوائل التسعينيات.

بحسب تقديرات البنك الدولي، فإن إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2021 قد شهد تراجعاً بنسبة 10,5 بالمائة، على خلفية انكماش سجل 21,4 بالمائة في عام 2020. في الواقع، انخفض الناتج المحلي الإجمالي في لبنان من حوالي 52 مليار دولار أمريكي في عام 2019 إلى ما يقدر بنحو 21.8 مليار دولار أمريكي في عام 2021، أي ما يمثل انكماشاً بنسبة 58.1 بالمائة: وهو أعلى انكماش في قائمة تضم مائة وثلاثة وتسعين (193) دولة. في موازاة ذلك، تشير التقديرات إلى أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي قد انخفض بنحو 42,6 بالمائة من حيث القيمة الدولارية في الفترة 2017-2021.³ ومن المتوقع أن يصل الدين العام إلى 183,0 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي.⁴ ووجد أحدث تقييم للبطالة أجرته منظمة العمل الدولية واستهدف الفئات المحرومة في لبنان أن نسبة البطالة قد وصلت إلى 33 بالمائة.⁵ وفقاً للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، كان أكثر من ثلاثة أرباع اللبنانيين في عام 2021 يعيشون في فقر متعدد الأبعاد (82,0 بالمائة)، أي ما يشكّل زيادةً من 42,0 بالمائة في عام 2019، كما أن 34 بالمائة من السكان يعانون من الفقر المدقع متعدد الأبعاد.⁶ وسط حالة عدم اليقين الاقتصادي والأزمة التي طال أمدها، تتفاقم التحديات أكثر فأكثر بالنسبة للعديد من النازحين واللاجئين والمواطنين اللبنانيين الذين يواجهون فقراً طويلاً الأمد. ويرى اللبنانيون واللاجئون والنازحون على حد سواء أن هذه التفاوتات طويلة الأمد تتعمق. وعلى هذا النحو، لا يزال يشكّل التنافس على فرص العمل المتضائلة والموارد والخدمات المحدودة عوامل توتر على المستوى المحلي.

في 11 آذار/مارس 2020، صنّفت منظمة الصحة العالمية أن مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) كجائحة عالمية، وقامت الحكومة اللبنانية في 15 آذار/مارس من العام نفسه بإصدار قرار حكومي

¹ الحكومة اللبنانية والأمم المتحدة، خطة الاستجابة للأزمة في لبنان 2017-2019 (تحديث عام 2019)، بيروت، <https://www.unhcr.org/lb/wp-content/uploads/sites/16/2019/04/LCRP-EN-2019.pdf>، تم الاطلاع عليه في كانون الأول/ديسمبر 2019.

² تحدد خريطة الـ 251 نقطة ضعف المحليات الأكثر ضعفاً في لبنان. وتستضيف 87 بالمائة من النازحين من سوريا و67 بالمائة من اللبنانيين المحرومين. خطة الاستجابة للأزمة في لبنان 2017-2019 (تحديث عام 2019).

³ مرصد الاقتصاد اللبناني، البنك الدولي، خريف 2021.

⁴ مرصد الاقتصاد اللبناني، ربيع 2021، البنك الدولي.

⁵ تقييم الطابع غير الرسمي والضعف بين الفئات المحرومة في لبنان، التقرير الفني لمنظمة العمل الدولية، حزيران/يونيو 2021.

⁶ الفقر متعدد الأبعاد في لبنان 2019-2021، موجز سياسات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) رقم 2021/2.

بشأن التعبئة العامة. تم تأكيد أول حالة إصابة بكوفيد-19 في لبنان في 21 فبراير/شباط 2020. كما في 7 آذار/مارس 2022، تجاوز العدد الإجمالي للحالات في لبنان عتبة المليون، ووصل إلى مليون وتسعة وسبعون ألفًا وثلاثمائة وخمسة وسبعون (1,079,375) حالة تراكمية من كوفيد-19، وتم الإبلاغ عن عشرة آلاف ومائة وواحد وستون (10,161) حالة وفاة.⁷ وقد أدى هذا الوضع المعقد إلى وضع ضغوط إضافية على السلطات المحلية لضمان جودة الخدمات وخلق فرص مدرة للدخل لمجتمعاتها.

يُعد "مشروع تمكين البلديات وتعزيز قدرتها على الصمود" (مشروع التمكين البلدي) مبادرةً مشتركةً بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. ويتم تنفيذ المشروع بالشراكة مع وزارة الداخلية والبلديات وتمويل من الاتحاد الأوروبي من خلال الصندوق الائتماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي لاستجابة للآزمة السورية، "صندوق مدد".

يهدف المشروع إلى تعزيز قدرة صمود طويلة الأجل للسلطات المحلية في لبنان وكذلك المجتمعات المضيفة واللاجئين والنازحين المتأثرين بالآزمة السورية. لتحقيق ذلك، يتبع المشروع نهجًا ثلاثي المحاور: يهدف مشروع التمكين البلدي إلى "1. تعزيز العمليات والإجراءات والممارسات لتمكين اتحادات البلديات والبلديات من تقديم خدمات فعّالة وكفؤة تتسم بالشفافية وخاضعة للمساءلة؛ 2. زيادة قدرات اتحادات البلديات والبلديات لتسهيل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) وتقديم الخدمات الأساسية التي تلبي احتياجات كل من السكان المضيفين والنازحين؛ و3. دعم المجتمعات للمشاركة في العمليات والإجراءات البلدية لضمان استجابة اتحادات البلديات والبلديات لاحتياجاتها."

تتضمن المناطق الجغرافية التي يغطيها المشروع اتحاد بلديات الفيحاء المعروف رسميًا باللغة الإنجليزية باسم⁸ (UCF Urban Community Al Fayhaa)، واتحاد بلديات المتن الشمالي الساحلي والأوسط واتحاد بلديات قضاء صور بإجمالي اثنين وتسعين (92) بلدية شريكة.

الجدول 1 اسم وموقع وعدد أعضاء البلدية في كل اتحاد بلديات

القضاء	عدد البلديات في القضاء	اتحاد البلديات المستهدف	عدد البلديات في اتحاد البلديات
طرابلس	4	اتحاد بلديات الفيحاء (UCF)	4
المتن	54	اتحاد بلديات المتن الشمالي الساحلي والأوسط	33
صور	62	اتحاد بلديات قضاء صور	55

في إطار مكونه الثاني، "تمكين البلديات واتحادات البلديات لتسهيل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) وتقديم الخدمات الأساسية التي تلبي احتياجات كل من السكان المضيفين واللاجئين والنازحين"، يعمل مشروع التمكين البلدي منذ عام 2019 مع اتحادات البلديات الثلاث (3) المذكورة أعلاه والبلديات الأعضاء فيها لتحديد الخدمات الأساسية ومشاريع التنمية الاقتصادية (LED) التي تلبي الاحتياجات الفورية للمجتمعات المضيفة والنازحين واللاجئين في سياق أزمة عميقة. وقد تم اختيار هذه المشاريع مع مراعاة إلى أقصى حد ممكن أهداف التنمية الاقتصادية طويلة الأجل للاتحادات والبلديات الأعضاء فيها على النحو المحدد في المخططات الإستراتيجية على مستوى الاتحاد (في حال وجودها) ووثائق التخطيط البلدي (في حال توفرها) وقرارات الاتحادات/البلديات (في حال تم اتخاذها بالفعل)، أو بعد الاستشارات المحلية في حالة عدم توفر هذه الوثائق.

⁷ الموجز اليومي لمنظمة الصحة العالمية بشأن

كوفيد-19 في لبنان تاريخ 7 آذار/مارس 2022.

⁸ في هذا النص، يتم استخدام مصطلحي اتحاد بلديات الفيحاء و UCF بالتبادل.

لقد سلّطت هذه التجربة الضوء على الحاجة إلى تدخل من شأنه أن يدعم ثلاث (3) قادة اتحادات بلديات مستهدفة في جهود التنمية الاقتصادية المحلية داخل مناطق الاتحاد الخاصة بكل منها. وسيكون هناك حاجة إلى حشد هذه القيادة حول عملية تنمية اقتصادية محلية (LED) من شأنها أن تتيح لها في نهاية المطاف إجراء عملية بناء سياسات نشطة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) بناءً على معرفة قوية بأنظمة الحوكمة الوطنية والمحلية والقيود والإمكانات الحضرية والإقليمية والهياكل الاقتصادية والسوقية القائمة ورأس المال البشري والاجتماعي المتاح.

اعتُبر اكتساب هذه المعرفة الشاملة بالتنمية الاقتصادية المحلية (LED) من خلال تنفيذ تقييم التنمية الاقتصادية المحلية الخاصة بكل اتحاد شرطاً مسبقاً أساسياً لدعم اتحادات البلديات من تصور دور متسق كعامل تمكين للتنمية الاقتصادية المحلية. ويمكن أن يشمل مثل هذا الدور في المستقبل التخطيط الاستباقي للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) وبناء الشراكات من أجل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) وإضفاء الطابع المؤسسي على ممارسات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ضمن هياكل الاتحاد وقدراته وإشراك الجهات المانحة المحتملة وتعبئة الموارد من بين أمور أخرى. وهذا يعزز بشكل كبير قدرة اتحاد البلديات على التنفيذ المستقل للتدخلات المحلية المستدامة التي توفّر فرص العمل وسبل العيش.

الأساس المنطقي وراء عمل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مع اتحادات البلديات

من المتوقع أن تلعب البلديات، وفقاً للتشريعات البلدية⁹ دوراً رئيسياً في تعزيز التنمية المحلية. يمنحها القانون صلاحيات المشاركة في أنواع مختلفة من مشاريع التنمية بما في ذلك المشاريع الكبيرة. ويسمح القانون أيضاً بمشاريع التنمية الاقتصادية مثل إنشاء الأسواق أو إدارتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة والمباني للأغراض التجارية والنقل العام كما يسمح للبلديات بالمشاركة في التنمية الاجتماعية من خلال إنشاء المدارس والمستشفيات ومراكز الرعاية الأولية والإسكان العام. بموجب القانون نفسه، يمكن للبلديات أيضاً تعزيز مشاريع التنمية الشبابية والثقافية مثل إنشاء وإدارة المكتبات العامة والمتاحف والمؤسسات الرياضية والثقافية والفنية. ويمكن للبلديات أيضاً المساهمة أو المساعدة في تنفيذ مشاريع أخرى على النحو المنصوص عليه في القانون.

من ناحية التخطيط، تتولى البلديات مسؤولية تنفيذ التصميم المتصلة بالبلديات بما في ذلك "الخطة الشاملة" بالتعاون مع المديرية العامة للتنظيم المدني من أجل تخطيط استعمال الأراضي. كما ينص القانون على أنه ينبغي على اتحادات البلديات أن تتولى وضع التصميم وإعداد الدراسات الفنية والاستشارات من خلال وحداتها الهندسية.¹⁰ بالإضافة إلى ذلك، يحدد القانون بوضوح أن

⁹ المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران/يونيو 1977.

¹⁰ المادة 122 من المرسوم التشريعي رقم 118/1977.

مجلس الاتحاد هو الطرف المسؤول عن المصادقة على خطط التنمية التي تم إعدادها.¹¹ وتماشياً مع هذه المسؤوليات، قامت العديد من البلديات والاتحادات، بما في ذلك اتحاد بلديات الفيحاء واتحاد بلديات قضاء قضاء صور، بوضع خطط للتنمية المستدامة مثل خطة استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء لعام 2020 (AFSDS 2020) التي نُشرت في عام 2011¹² وخطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية (SSRDP) لاتحاد بلديات قضاء صور في عام 2015. كذلك، وضعت البلديات الكبرى في المتن الشمالي مثل بلدية برج حمود وثائق مهمة يمكن أن تخدم التخطيط القائم على المنطقة مثل دراسة المنطقة الصناعية في عام 2010¹³ والتي سبقتها نبذة مختصرة عن مدينة برج حمود في عام 2009.¹⁴ تعمل بلدية برج حمود حالياً أيضاً على إعداد خطة استراتيجية لمدة عشر سنوات للفترة 2021-2031 بدعم من وكالة المدن والأقاليم المتوسطة المستدامة (AVITEM).

في ظل غياب اللامركزية المتمحورة حول المقاطعات الإدارية المعروفة باسم "الأقضية" أو المجالس الفعالة على مستوى "المحافظات" لتوجيه عملية التخطيط والتنمية الاقتصادية، توفّر الاتحادات وخطط التنمية المستدامة الخاصة بها منافذ دخول مؤسسية وتخطيطية استراتيجية لتدخلات الخدمات الأساسية/التنمية الاقتصادية المحلية المخطط لها من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية من خلال مشروع التمكين البلدي في ثلاثة (3) اتحادات بلديات مستهدفة وتضمن توافقها مع الأولويات الوطنية والمحلية.

لذلك، توفّر خطط التنمية المستدامة إطاراً للسياسات التي ينبغي بموجبها إجراء تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية لتوسيع وتحديث الركيزة الاقتصادية أو القسم الخاص بخطط التنمية المستدامة. غير أن المخططات لا تتضمن تحليلاً متعمقاً لهيكل الحوكمة الذي يدعم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) والاستثمار من قبل القطاع الخاص. كما أنها لا تحتوي على أي تحليل لهيكل القطاع الخاص المحلي ونقاط قوته وضعفه والفرص المتاحة له والتحديات التي يواجهها والتي من شأنها أن تسمح بالتخطيط الاستراتيجي للتنمية الاقتصادية المحلية وتحديد الأولويات بشكل منهجي واختيار المشاريع التي يمكن أن يدعمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية من خلال مشروع التمكين البلدي أو غيرهما من الشركاء الإنمائيين

إذا تم تحديدها من الناحية الاستراتيجية، يمكن لمثل هذه المشاريع أن تجمع بين الاتحادات والقطاع الخاص المحلي والمجتمعات، بما في ذلك اللاجئين والنازحين والمجتمعات المضيفة، لتوليد فرص عمل ودخل مستدامة وإيرادات إضافية من الإيجارات (في حال تم استخدام الأصول البلدية) وعلى المدى الطويل، إيرادات بلدية إضافية إلى صناديق البلديات.

¹¹ المادة 126 من المرسوم التشريعي رقم 118/1977.

¹² أجرت منظمة الفيحاء لنقل المعرفة استعراضاً للخطة في عام 2015.

¹³ يُرجى الرجوع إلى: <https://www.bourjham-moud.gov.lb/sites/default/files/public/BH10910RE-PORT.pdf>

¹⁴ يُرجى الرجوع إلى: <https://www.bourjham-moud.gov.lb/sites/default/files/public/SBH-RE-PORT-F-shrunked.pdf>

الغرض من تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED)

يتمثل الهدف الرئيسي لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في دعم اتحادات البلديات والبلديات الأعضاء فيها لوضع مفهوم متعمق واكتساب معرفة متينة لإمكاناتها واحتياجاتها من حيث التنمية الاقتصادية المحلية في السياق الحالي للزمنة الاقتصادية الكلية والمالية والنقدية والضريبية التي تفاقمت بسبب الصدمة الخارجية الناجمة عن جائحة كوفيد-19. ويتم ذلك من خلال تحليل متعمق لقدرة صمود هياكلها الاقتصادية المحلية وأنظمة الحوكمة في حوار وشراكة وثيقين مع القطاع الخاص والمجتمعات المحلية بما في ذلك المجتمعات المضيفة والنازحين واللجئين.

يُعد اكتساب المعرفة والفهم حول التنمية الاقتصادية المحلية (LED)، التي تأخذ في الاعتبار السياق الحالي للزمنة المتعددة النواقل، أحد الشروط المسبقة الأساسية لتتمكن اتحادات البلديات والبلديات الأعضاء من المشاركة بنشاط في عملية التخطيط للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) التي تستجيب للظروف الناجمة عن الأزمة المتعددة العوامل لتنفيذ استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) بشكل فعال من خلال تحديد أولويات المشاريع التي تتناسب مع السياق المتطور للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) واختيارها وتنفيذها وبناء ثقافة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) تدريجياً داخل المؤسسات المحلية وأيضاً الإقليمية والوطنية منها.

يشكّل تنفيذ تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في اتحادات البلديات الثلاث (3) الخطوة الأولى من النهج الاستراتيجي لمشروع التمكين البلدي الذي يهدف إلى المباشرة في **عملية تنمية اقتصادية محلية (LED)** شاملة على أربعة مراحل وتطويرها وتنفيذها مع اتحادات البلديات والبلديات الأعضاء فيها والقطاع الخاص والمجتمعات بما في ذلك اللاجئين والنازحين والمجتمعات المضيفة لكل منطقة مستهدفة على النحو التالي:

- تنفيذ تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية الشاملة والتشاركية والتي تعكس أثر الأزمة المتعددة النواقل على الهياكل الاقتصادية المحلية وأنظمة الحوكمة والمؤسسات المختصة المرتبطة بها.
- تصميم خرائط طرق للتنمية الاقتصادية المحلية قائمة على تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) وخطط التنمية المستدامة الحالية كلما كانت متاحة.
- تنفيذ خرائط الطرق الموضوعية للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) من خلال تحديد أولويات واختيار المشاريع ذات النطاقات المختلفة في كل اتحاد إرتكازاً على التخطيط الإقليمي. وينبغي أن تؤدّي هذه المشاريع إلى توليد فرص العمل على الصعيد المحلي والنمو المستدام من خلال مضاعف إيجابي للاقتصاد المحلي،¹⁵ والحدّ من تداعيات الأزمات الحالية المتعددة الأوجه والتعويض عنها والوفاء بمعايير التنمية المستدامة من خلال الإسهام في الحدّ من الفقر وتعزيز مراعاة الاعتبارات الجنسانية والاستدامة البيئية والإندماج الاجتماعي تجاه المجتمعات المضيفة والنازحين واللجئين.
- التخطيط للتقييم الاقتصادي والاجتماعي لمشروع (مشاريع) محدد (ة) للتنمية الاقتصادية

¹⁵ يشير المضاعف إلى عامل اقتصادي يؤدي، عند تطبيقه، إلى تضخيم تأثير بعض النتائج الأخرى. على سبيل المثال، المضاعف الاقتصادي 2 يعني أن كل دولار أمريكي واحد (1) يتم استثماره سيؤثر بشكل إيجابي على الاقتصاد المحلي بمقدار 2 دولار أمريكي.

المحلية وتخطيط تطويرها التجاري وتنفيذها وتشغيلها وصيانتها (التشغيل والصيانة) في كل اتحاد مع إمكانية تقديم الدعم التقني والتمويل المشترك من شركاء التنمية المشاركين في التنمية الاقتصادية المحلية.

يؤمّر أيضًا إطلاق عملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مع الاتحادات (هنا الاتحادات الثلاث (3) للفيحاء والمتن الشمالي الساحلي والأوسط وقضاء صور) الفرصة لإشراك أصحاب المصلحة على المستوى الوطني المعنيين بالتنمية الاقتصادية المحلية (LED)، وهم يشملون الوكالات التنظيمية/الرقابية المركزية مثل وزارة الداخلية والبلديات ووزارة الاقتصاد والتجارة والمديرية العامة للتنظيم المدني والوكالات والبرامج الوطنية التي تقدم حوافز مثل المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال) أو المجالس التي يمكنها توفير منابر للحوار و/أو المساعدة التقنية مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الأعلى للخصخصة والشراكة (HCPP). وينبغي استهدافها لإدراجها في جهود حشد التأييد للسياسات لتسليط الضوء على إمكانات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على المستوى المحلي واستكشاف كيف يمكنها دعم جهود تنفيذ التنمية الاقتصادية المحلية بمزيد من الفعالية.

الشراكة القائمة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (من خلال مشروع التمكين البلدي) وجمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL) من أجل تنفيذ مرحلة تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED)

في 24 شباط/فبراير 2021، وقّع كل من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي اتفاقية تعاون مع جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL). ولهذه الغاية، جُددت جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL) خبرةً كبيرةً ومتعددة التخصصات في مجال التنمية الاقتصادية المحلية والتخطيط المدني والحوكمة المحلية لتصميم عملية تشاركية متعددة مع جهات فاعلة من أجل تقديم ثلاثة (3) تقييمات للتنمية الاقتصادية المحلية (واحدة (1) لكل اتحاد شريك) والتي ستشكل الأساس الذي سيستند إليه التخطيط للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) في مرحلة لاحقة. علاوةً على ذلك، طلبت اتفاقية التعاون إطلاق عملية حوار بشأن السياسات من خلال صياغة ورقة حشد تأييد للسياسات وإنشاء منصة ذات صلة لمناقشتها والتداول بشأنها على المستوى الوطني.

عملت جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL) وفريق الخبراء التابع لها بشكل وثيق مع البلديات واتحادات البلديات في المناطق الجغرافية الثلاث (3) المستهدفة لتحديد كيفية تعزيز الأنظمة والمؤسسات التي تنظم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على المستويين المحلي والوطني لتقديم نتائج أفضل في ما يتعلق بالتنمية الاقتصادية المحلية (LED). وأشركت أيضاً جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL) القطاع الخاص المحلي والمجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني لتحديد القطاعات الاقتصادية و/أو مجالات التدخلات التي تتيح فرصاً كبيرة لإقامة شراكات في مجال التنمية الاقتصادية المحلية (LED).



موجز تنفيذي

يعرض هذا التقرير نتائج تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) لاتحاد بلديات الفيحاء في إطار مشروع التمكين البلدي. في ما يلي موجز للمهدف الرئيسي للتقييم والإطار المفاهيمي والمنهجية والنتائج والتوصيات الرئيسية المتعلقة بالسياسات.

1. الخلفية والهدف

في إطار مشروع التمكين البلدي، كلف كل من برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN Habitat) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) جمعية المدن المتحدة في لبنان بتصميم إجراء تشاركي ومتعدد أصحاب المصلحة من شأنه أن يوفر ثلاثة (3) تقييمات للتنمية الاقتصادية المحلية لاتحادات بلديات الفيحاء والمتن وقضاء صور.

وتتمثل الغاية الإجمالية من تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) هذا في دعم اتحادات البلديات والبلديات الأعضاء فيها لإنشاء قاعدة معرفية متينة حول أنظمة الحوكمة الوطنية والمحلية والقيود والإمكانات الحضرية والإقليمية والهياكل الاقتصادية والسوقية الحالية ورأس المال البشري المتاح.

2. الإطار المفاهيمي

ينبثق التحليل الوارد في هذا التقرير من إدراك مفاهيمي للتنمية الاقتصادية المحلية. واستند ذلك إلى نسخة مصغرة من إطار النمو التشخيصي الذي اعتمدته هوسمان ورودريك وفيلاسكو (Hausmann, Rodrik, and Velasco) (2005).

بفضل الإطار الأولي، تمكّن الفريق من تقييم إلى أي مدى أدى ضعف الجغرافيا أو المنطقة والبنى التحتية غير الموثوقة وضعف تراكم رأس المال البشري وإخفاقات الحكومة والسوق إلى تقييد نمو التنمية الاقتصادية المحلية. إلا أنه تم تعديله بحيث يخدم تقييمنا للتنمية الاقتصادية المحلية. إذا اعتبرنا أن على اتحاد البلديات أن يلعب الدور الريادي في التنمية الاقتصادية المحلية، فإن العديد من القيود الملزمة المحتملة ليست من اختصاصها. لهذا السبب، قمنا بصقل الإطار بحيث يمكن للسلطات المحلية معالجة القيود. ويهدف إطار العمل المصغر إلى تفسير ضعف التنمية الاقتصادية المحلية (LED) من خلال عدستين رئيسيتين: العوائد الاجتماعية المنخفضة وانخفاض قابلية التخصيص.

يُعزى انخفاض العوائد الاجتماعية إلى قيدين (2) رئيسيين. أولاً، يؤدي سوء التخطيط الإقليمي، الذي يحدّد التفاعل السيء بين الأراضي المحلية والمشهد الاقتصادي والاجتماعي، إلى سوء إدارة الأصول المادية. ثانياً، يؤدي ضعف تراكم رأس المال البشري، الناتج عن ضعف نظام الرعاية الصحية والتعليم والخدمات العامة، إلى صراعات في سوق العمل، أي انخفاض المهارات والبطالة والعمالة الناقصة.

من ناحية أخرى، فإن انخفاض قابلية التخصيص هو نتيجة قيدين (2) رئيسيين. أولاً، تؤدي الحوكمة غير المناسبة، الناجمة عن ضعف قدرة السلطات المحلية والعيوب في هياكل السياسات والهياكل التنظيمية الوطنية، إلى آثار اقتصادية واجتماعية سلبية كبيرة، حيث تتم المساومة على وظائف أساسية مثل التخطيط وإدارة الموارد والتنسيق وتقديم الخدمات العامة. ثانياً، يؤدي تقييد هيكل السوق، الناجم عن النقص في المنتجات الأولية الرئيسية وتقييد الوصول إلى التسهيلات الائتمانية والتمويلية وانخفاض المنافسة، إلى ضعف الإنتاج وانخفاض الطلب الإجمالي المحلي وانخفاض فرص العمل.

٣. المنهجية

نقوم بتحليل هذه المكونات باستخدام طرق مختلطة ونهج تشاركي امتد على ثلاث (3) مراحل. تهدف المرحلة 1 إلى تحديد والتحقق من خلال البحوث التشاركية من المشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجه المنطقة عن طريق المراجعات المكتبية ومجموعات التركيز والمقابلات مع المخبزين الرئيسيين والمشاورات مع أصحاب المصلحة. اعتماداً على ذلك، تقيم المرحلة 2 هذه التحديات بشكل كمي من خلال المسوحات على مستوى رأس المال والشركات وبشكل نوعي أيضاً من خلال المقابلات مع المخبزين الرئيسيين. وتهدف المرحلة 3 إلى التحقق من صحة النتائج التي تم التوصل إليها من خلال عقد الاجتماعات مع المسؤولين المحليين وورش العمل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين ومجموعات التركيز وتقييم الأراضي.

المرحلة 1	المرحلة 2	المرحلة 3
توجيه أدوات التقييم	التقييم الميداني	التحقق من صحة التقييم
ورشة عمل واحدة (1) لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين مع أصحاب المصلحة المحليين المشاركين في التنمية الاقتصادية المحلية (LED). ورشة عمل واحدة (1) لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية مع المسؤولين المحليين.	مسح لرأس المال البشري (ستمائة وتسع (609) أسرة). مسح على مستوى الشركات (مائة وست عشرون (126) شركة). أجريت أربعة وثلاثون (34) مقابلة مع مخبرين رئيسيين في المجموع (منها ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية ومحلية وتسع (9) مقابلات مع منظمات دولية غير حكومية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية واثنان عشرة مقابلة (12) مقابلة مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة (أربع (4) مقابلات أجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات قضاء الفيحاء).	ورشة عمل واحدة (1) لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين مع أصحاب المصلحة المحليين المشاركين في التنمية الاقتصادية المحلية (LED) من أجل التحقق من صحة التقييم. ورشة عمل واحدة (1) لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية مع المسؤولين المحليين للتحقق من صحة التقييم.

المرحلة 1	المرحلة 2	المرحلة 3
توجيه أدوات التقييم	التقييم الميداني	التحقق من صحة التقييم
بحث مراجعة مكتبية على أساس الأدبيات والأدلة عبر الإنترنت. خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. أربع (4) مقابلات مع مخبرين رئيسيين.		خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. تقرير التقييم النهائي. ورقة السياسات. مقابلتان (2) مع المخبرين الرئيسيين حول تقييم الأراضي (محام متخصص واحد (1) على المستوى الوطني وعضو بلدية في اتحاد بلديات الفيحاء). استبيان لتقييم الأراضي لعينة من البلديات الأعضاء (مستجيب واحد (1) في الفيحاء).

١٧. النتائج الرئيسية

يكشف تحليلنا عن واقع مرير للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) حيث وجدنا عناصر مقيدة رئيسية في كل من المكونات الأربعة (4). يؤكد تشخيص التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الضعيفة في الفيحاء على عوائد اجتماعية منخفضة للغاية بسبب عملية التخطيط الإقليمي المعطلة بالإضافة إلى ضعف رأس المال البشري وتدهوره الذي تفاقم بسبب الصدمات الخارجية الرئيسية على المستوى الوطني. بالإضافة إلى ذلك، يكشف التشخيص عن انخفاض قابلية التخصيص حيث يبدو أن نظم الحوكمة تعاني من ضعف القدرة وتجزؤ، في حين أن قيود السوق، التي ازدادت إلى حد كبير بسبب الصدمات الاقتصادية الوطنية، تضعف القطاع الخاص المحلي.

وعلى وجه التحديد، نحدد القيود التالية لكل مكون من المكونات الأربعة (4) التي تم تحليلها:

قيود التخطيط الإقليمي

1. سوء التخطيط الإقليمي الناتج عن التجزؤ المؤسسي على الصعيد الوطني والإطار القديم للتخطيط الحضري والإقليمي (أو الافتقار إليه) والجوانب الاقتصادية والسياسية للنظمة استعمال الأراضي التي تخدم المصالح الخاصة بدلاً من الصالح العام.
2. ثمة غياب حاد للتخطيط الشامل لاستعمال الأراضي على الصعيد الوطني و"دون الوطني" والمحلي لتوجيه المشاريع الإنمائية وحماية المواقع الطبيعية الهامة والتصدي للتلوث، ولد سيما التلوث البحري.
3. يؤدّي الافتقار إلى خطط إنمائية إقليمية موحدة على الصعيدين "دون الوطني" والمحلي إلى تجزئة المناظر الطبيعية وإلى تغييرات جذرية في الغطاء الأرضي/استعمال الأراضي.
4. أدّى التوسع العمراني السريع وغير الموجّه على مر العقدين (2) الماضيين إلى انخفاض كبير في الزراعة والمناطق الطبيعية في اتحاد الفيحاء.

5. إن الأراضي العامة والمشاع في المنطقة والمناظر الطبيعية الإنتاجية والثقافية التي تشكّل ركيزة رئيسية للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المُعترف بها من قبل الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية كمواقع طبيعية رئيسية ذات أهمية وطنية (مثل المنطقة الزراعية والواجهة البحرية في الفيحاء) - مهددة بسبب التعدي على التحضر والتنمية التضاربية والتجاوزات غير القانونية.
6. يواجه اتحاد البلديات وبلديات المنطقة تحديات تتمثل في الاستفادة من الأراضي المملوكة للدولة والبلديات لإنجاز مشاريع التنمية المحلية الحيوية (مثل البنية التحتية والخدمات العامة والمساكن بأسعار مقبولة والأسواق المفتوحة والحدائق البلدية) التي يمكن أن تعزز إمكانية العيش في المناطق الحضرية والريفية وتحفز أنشطة القطاع الخاص الاقتصادية.
7. هناك بالتأكيد العديد من الفرص غير المستغلة التي يمكن أن تحفز الاقتصاد المحلي في الفيحاء (على سبيل المثال، معرض رشيد كرامي الدولي "المعرض" والميناء والصناعات الخفيفة التقليدية وغيرها من الأصول الثقافية والطبيعية الموضحة في الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية واستراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) ومعظم المشاريع والدراسات الرئيسية المذكورة أعلاه).

قيود رأس المال البشري

تستند النتائج أدناه في معظمها إلى مسح لرأس المال البشري أُجري مع ستمائة وتسع (609) أسرة في المنطقة.

1. تردي رأس المال البشري بسبب سوء إدارة قطاع الرعاية الصحية والتعليم على المستوى الوطني وعدم وجود أنظمة حماية اجتماعية قوية لمعالجة الثغرات.
2. ارتفع معدل البطالة من حوالي 11 بالمائة في 2019 إلى 14 بالمائة في 2021. بالكاد فقد أي من العاملين في عام 2019 وظيفته (3 بالمائة).
3. يعزو العاطلون عن العمل هذا في الغالب إلى نقص الوظائف المتاحة (73 بالمائة منهم).
4. العدد المحدود من النساء المهيئات لأسرهن يشكّل نسبة منخفضة من مجمل القوى العاملة كما ومستويات أعلى من البطالة؛ بينما يبلغ معدل البطالة بين جميع البالغين 22 بالمائة، فإنه يبلغ 53 بالمائة بين النساء و15 بالمائة فقط بين الرجال. علاوةً على ذلك، فإن جميع الرجال تقريباً هم جزء من القوة العاملة (92 بالمائة)، في حين أن نسبة النساء منخفضة للغاية (18 بالمائة).
5. ازدادت هشاشة سكان الفيحاء في ضوء اللّزمات المتعددة في البلاد. انخفضت المداخل انخفاضاً حاداً، وأصبحت شديدة التقلب، بالكاد تغطي النفقات.
6. إن جودة وإمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية التي تحصل عليها الأسر قد انخفضت منذ عام 2019، وهو ما يمكن أن يُعزى بشكل أساسي إلى الصعوبات المالية التي تمنع الأفراد من طلب الرعاية المناسبة وتلقيها.
7. إن صحة سكان الفيحاء على المدى الطويل معرضة أيضاً للخطر بسبب ارتفاع سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي، حيث إن كل الأسر تقريباً تساوم على احتياجاتها الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة.
8. يعتبر سكان الفيحاء تقديم الخدمات العامة سيئاً، أو غير متوفر على الإطلاق. يُعتبر توفير الكهرباء والمياه سيئين بشكل خاص بين السكان.
9. هناك نقص في المساكن ذات الأسعار المعقولة ويكافح المستأجرون لدفع الإيجار، مما يؤدي إلى انعدام الأمن السكني.

10. وتشهد الفيحاء اتجاهًا كبيرًا للهجرة لا سيما بين الشباب. كذلك، كانت نية الهجرة أعلى بشكل ملحوظ بين الرجال المعيلين لأسرهم (56 بالمائة) مقارنةً بالنساء المعيلات لأسرهن (39 بالمائة).

قيود السوق

تستند النتائج أدناه في غالبيتها إلى مسح على مستوى الشركات أُجري على مائة وست وعشرين (126) شركة في المنطقة.

1. إن استجابة الاقتصاد الكلي المتقطعة وغير الملائمة لشدة للأزمة المالية، تعيق الائتمان وتقلل بشكل كبير من الإنتاج الإجمالي والطلب.
2. في ظل غياب برامج المساعدة المالية المحلية أو التسهيلات الائتمانية المصرفية، لا تزال الشركات متفائلة بشأن توقعات نموها على المدى الطويل (السنوات الثلاث (3) القادمة) مع اعتبار قدرتها على البقاء على المدى القريب (الأشهر الستة (6) المقبلة) على أنها مرتفعة نسبيًا. وهذا يدل على أن معظم الشركات ترى أن لديها نقدًا كافية ومدخرات متراكمة للبقاء حتى يحدث التعافي على المدى الطويل.
3. كذلك، تأثرت صاحبات الأعمال بشدة من جراء الأزمة. اضطرت إحدى النساء اللواتي تحدثنا إليهن إلى تسريح ستة (6) عمال بحلول نهاية عام 2021. ونتيجةً لذلك، تعيّن عليها تخفيض الإنتاج وتوريد السلع المحلية البديلة التي يتزايد الطلب عليها. في ضوء ارتفاع أسعار المدخلات وانخفاض قيمة العملة، حاولت رفع الرواتب، لكن ذلك لم يكن كافياً.
4. عبر الشركات التي شملتها العينة، تُعتبر نسبة توظيف الإناث في الفيحاء هي الأدنى مقارنةً ببيانات اتحادي بلديات المتن وصور. وبلغت نسبة 6 بالمائة خلال فترة الأزمة.
5. اضطرت الشركات في منطقة الفيحاء إلى تقليص قوتها العاملة بشكل كبير لاحتواء خسائرها، في مواجهة ضعف حجم المبيعات وارتفاع التكاليف.
6. وتتعرض شركات منطقة الفيحاء في قطاعات التصنيع والعقارات والبيع بالجملة/التجارة لقيود أكبر بسبب محدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة والتكاليف المرتفعة وضعف المبيعات.
7. إن خسارة الوظائف التي شهدتها منطقة اتحاد بلديات الفيحاء قد حدّت بشكل كبير من الدخل المحلي والنشاط الاقتصادي خلال السنوات الثلاث (3) الماضية.
8. إن الشركات في اتحاد الفيحاء مقيدة بشدة بسبب ضعف البنية التحتية المحلية مثل الطرق والكهرباء وشبكات الصرف الصحي.
9. هناك خطر كبير في حدوث انتعاش لا يشمل تخفيض البطالة لأن الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء تعمل دون طاقتها الكاملة وبالتالي يمكنها توسيع الناتج من دون زيادة العمالة. حتى في السيناريو الافتراضي حيث حصلت الشركات على منحة كبيرة وقررت أفضل السبل لاستخدامها، اختارت أقل من 15 بالمائة من الشركات توظيف المزيد من العمال على الرغم من أن معظمها اختار البقاء في العمل وإما التوسع (55 بالمائة) أو التنويع (36 بالمائة).
10. كان إنشاء الأعمال التجارية الجديدة ضعيفًا بشكل خاص في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، مقارنةً باتحادي بلديات المتن وصور. دخلت أحدث الشركات في الفيحاء السوق في عام 2018.
11. لا يستطيع اتحاد البلديات والبلديات في المنطقة استخدام الأراضي المملوكة من الدولة لمشاريع التنمية المحلية الحيوية، بما في ذلك الأسواق المفتوحة، والتي يمكن أن تحفز الأنشطة الاقتصادية للقطاع الخاص.

قيود الحوكمة

1. ضعف أداء السلطات المحلية بسبب التوزيع المتشتت وغير القابل للتوقع وغير المتكافئ للصندوق البلدي المستقل.
2. إن التعرض الكبير لإجراءات اتحاد البلديات (مثل التوظيف) إلى البيروقراطية على المستويين الوطني والإقليمي يضر باستقلاليتها وقدرتها على التخطيط.
3. يعاني اتحاد البلديات من ضعف القدرة الإدارية والمالية التي تعوق الاستخدام الأمثل للموارد القائمة أو الحصول على موارد جديدة.
4. يؤثر ضعف جهود التحصيل بين البلديات الأعضاء وعدم القدرة على التنبؤ بأقساط الصندوق البلدي المستقل على الموازنة العمومية لاتحاد البلديات.
5. إن الإنفاق الرأسمالي الضعيف مقابل ارتفاع نفقات التشغيل يبطل الآثار الإيجابية للإنفاق العام المحلي على الاقتصاد المحلي.
6. اتحاد البلديات ليس قادرًا على الاستفادة على أفضل وجه من الموارد التي يوفرها قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية¹⁶ (التي سيتم إدراج مرصد طرابلس للبيئة والتنمية ضمنه).
7. ينبغي اعتبار التنمية الاقتصادية المحلية (LED) كإجراء يتم من خلاله إنشاء شراكات بين الحكومات المحلية والمجموعات المجتمعية والمدنية والقطاع الخاص لإدارة الموارد المتاحة لخلق فرص العمل وتحفيز اقتصاد منطقة محددة جيدًا باستخدام إمكانات الموارد البشرية والمؤسسية والمادية الطبيعية للمنطقة.

بالنظر بعمق أكبر إلى القيود يمكننا تحديد القيود الملزمة، والتي نحددها على أنها قيود تؤثر على اثنين (2) أو أكثر من المكونات الأربعة (4) التي تم تسليط الضوء عليها في الإطار. نسلط الضوء على هذه القيود الملزمة أدناه:

1. يُنظر إلى الحوكمة على أنها أكثر القيود إلزامًا في المنطقة، وبالتالي تؤثر سلبًا على التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ككل. إن فهم مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في اتحاد بلديات الفيحاء محدود مما يؤدي إلى فشل التخطيط وضعف تنفيذ المخططات الاستراتيجية الحالية:

 - يقتصر فهم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على تطوير البنية التحتية والمرافق الصغيرة ويفتقر إلى نهج متكامل وشامل يجمع بين الجوانب الإقليمية والاقتصادية والاجتماعية.
 - يزداد ضعف هذا الفهم بسبب الاحتكاك بين البلديات الأعضاء العائد لقضايا سياسية أوسع وليس عدم وجود اتفاق حول أجندة التنمية.

2. انخفاض التفاعل والشراكة بين اتحاد البلديات وأصحاب المصلحة المحليين:

- يبلغ القطاع الخاص والمجتمع المحلي مستوى منخفض أو معدوم من التفاعل مع اتحاد البلديات، مما يضر بقدرة هذا الأخير على إيجاد حلول ذات صلة للولويات الاقتصادية والاجتماعية الناشئة.

3. يخفق نظام حوكمة الفيحاء في دمج القطاع الخاص المحلي بشكل صحيح في رؤيته التنموية الشاملة بسبب:

- الافتقار إلى التعاون مع الشركات (من جميع الأحجام والصناعات) في مشاريع التنمية أو البنية التحتية.

¹⁶ المعروف سابقًا باسم "مرصد طرابلس للبيئة والتنمية". عبر التقرير، سنستخدم مصطلح مرصد طرابلس للبيئة والتنمية حيث تُعرف هذه الوحدة بهذه التسمية بشكل شائع.

- تسعى الأعمال التجارية إلى الحصول على الدعم من البلديات للترويج لمنتجاتها/خدماتها وكذلك لتوسيع قاعدتها الاستهلاكية. وكثيرًا ما تجد البلديات نفسها عاجزة عن القيام بدور "خاص بالسوق" (مثل تنظيم الأسواق العامة المفتوحة لتحفيز الاستثمار الخاص) كما أكده أيضًا المسؤولون المحليون في المنطقة.

4. الافتقار إلى التخطيط الشامل والوضوح بشأن الهوية الاقتصادية للمنطقة في المستقبل في ضوء الأزمات المتزايدة وتغير الأولويات:

- ليس هناك نقص في دراسات التخطيط الإقليمي والرؤى التوجيهية ومقترحات التنمية في منطقة الفيحاء، مقارنةً بالمستوى المحلي.
- تشكّل السياسة والحوكمة الإقليمية والأمن والتوتر الاجتماعي المتزايد عوائق أمام التنمية الاقتصادية الفعّالة.
- يؤدّي تدهور الحالة الاقتصادية في لبنان والافتقار إلى الاستثمارات في البنية التحتية والخدمات العامة إلى تردي البيئة المبنية على نطاق واسع وتزايد الفقر وعدم المساواة والطابع غير الرسمي للقطاعات الاقتصادية.

5. تراكم رأس المال البشري الضعيف في مواجهة صدمات السوق، والذي يتجلى بفقدان الدخل والبطالة ونقص المهارات وتدهور الصحة:

- معظم التدمير الجوهري الذي تعاني منه الوظائف يتركز في قطاع العقارات، يليه قطاع الخدمات والبيع بالجملة/التجارة.
- ثمة طلب كبير على الخدمات الصحية الأفضل بين الشركات في العينة في المنطقة. وينطبق هذا بشكل خاص على الشركات العاملة في قطاع العقارات.
- عدم الاهتمام بالمهارات التعليمية للعمال يعني زيادة احتمال نقص المهارات بعد الأزمة.

6. أدت صدمة السوق الحالية التي أصابت منطقة اتحاد بلديات الفيحاء إلى التخلي عن الممتلكات والزراعة الجانية والخصخصة:

- الخصخصة المحتملة للأراضي للتعويض عن الخسائر المالية للدولة في ضوء صدمة السوق تهدد النشاط الاقتصادي والتركيب السكانية في المنطقة.
- وسط تقلبات العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المشتريات، تتزايد مخاطر التخلي عن الممتلكات وزيادة الفجوة في الإيجارات.
- خسارة العمال الزراعيين والاستثمار الزراعي في الأزمات، على الرغم من وجود اهتمام متزايد بالقطاع في بعض المناطق. على سبيل المثال، اتخذت بلدية البداوي خطوة أولى في هذا الصدد (مشروع الزراعة الحضرية الذي نفذته مع منظمة "Seeds in a Box") تم تطبيق المرحلة الأولى من المشروع على أرض عامة صغيرة نسبيًا تملكها البلدية (بمساحة 1,000 م²). وشجّع استكمال بنجاح العديد من ملاك الأراضي الزراعية الخاصة الذين يواجهون صعوبات في الحفاظ على أراضيهم على منحها للبلدية لزراعتها.

7. إن مستقبل القوى العاملة في منطقة اتحاد الفيحاء مهدد بسبب انخفاض الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها وانعدام الأمن الغذائي:

- أجبرت سوء الإدارة والقدرة المحدودة ونقص المعدات في المستشفيات الحكومية، السكان - أولئك الذين يستطيعون تحمل تكاليفه - على طلب العلاج في مرافق القطاع الخاص.

في عام 2019، اعتبرت 45 بالمائة من الأسر أن جودة الرعاية الصحية لديها سيئة أو سيئة للغاية، بينما قفزت هذه النسبة اليوم إلى 67 بالمائة.

- يتزايد انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، حيث يساوم السكان على احتياجاتهم الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة. بشكل عام، في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، تعتبر غالبية الأسر أن استهلاكها الغذائي أقل من ملائم، وهذه النسبة أعلى بين الأسر ذات الدخل المنخفض (62 بالمائة) مقارنةً بالأسر ذات الدخل المتوسط أو المرتفع.

8. تناقص عدد العمال مع سعي الشباب للهجرة بحثاً عن فرص عمل في الخارج:

- تعاني منطقة اتحاد بلديات الفيحاء من هجرة أدمغة خطيرة، لا سيما بين الشباب. ويعود السبب الرئيسي للهجرة إلى إيجاد فرص عمل، وفي حين أنه من المرجح أكثر أن يكون لدى الأفراد العاطلين عن العمل خطط للهجرة، فإن الاتجاه موجود بين كل أفراد القوى العاملة.

9. تراجع جودة التعليم وعائدات التعليم السلبية الواضحة مما يؤدي إلى انخفاض تراكم رأس المال البشري:

- تغيب المعلمين والإضرابات وتراجع جودة التدريس ونقص عدد المعلمين الكافي هي من المخاوف الشائعة بين الأسر.
- الافتقار إلى المعلومات عن المهارات المطلوبة في السوق، مما يؤدي إلى عدم التوافق بين المهارات المطلوبة والمهارات المقدمة.

10. زيادة انعدام الأمن السكني، مما يؤدي إلى زيادة أوجه الضعف:

- جودة السكن الرديئة والافتقار إلى المساكن الميسورة التكلفة ومعاناة المستأجرين (بما في ذلك المساكن التجارية) لدفع إيجارهم.

11. إن الاتحاد غير قادر على تقديم الخدمات العامة، مما يؤدي إلى الحرمان:

- الكهرباء وتوفير المياه وصيانة الطرق سيئة بشكل خاص.

7. توصيات السياسات على المستوى العام

يكشف التقييم بوضوح أن الموارد على الصعيد الوطني في لبنان، ولا سيما الإخفاقات الكبرى في الحوكمة والصدمة الاقتصادية الحادة، قد لعبت دوراً رئيسياً في تقليل إمكانات التنمية وقدرات الأراضي اللبنانية. مع ذلك، يشير التقرير أيضاً إلى أن هامش التحسين الذي يمكن أن يقوده اتحاد بلديات الفيحاء على المستوى المحلي واسع ويجب استغلاله بشكل صحيح من خلال جهد التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الموجه نحو تحقيق نتائج أفضل للمجتمع المقيم والسوق. نحدد في ما يلي، توصيات إرشادية رئيسية على المستوى العام بشأن السياسات والتي يمكن أن توجه التدخلات على المستوى المحلي على المدى القصير. نحن لا نقوم بتصنيف هذه التوصيات بحسب الموضوع حيث أن توصيات السياسات على المستوى العام تهدف إلى الكشف عن علاقة واضحة بين مختلف المواضيع الفرعية، وهي التخطيط الإقليمي ورأس المال البشري وظروف السوق والحوكمة. يتم اقتراح سبعة (7) تدابير سياسات في المرحلة القادمة:

- بالنظر إلى الحوكمة باعتبارها القيد الملزم الرئيسي للمنطقة، يجب توسيع مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) داخل جهاز حوكمة اتحاد بلديات الفيحاء مع ترسيخ التفاعل بين الأسواق والمجتمع والحوكمة والأراضي وفهمه بشكل جيد. يجب أن تكتسب أهمية تدخلات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مكانة بارزة في جدول أعمال السلطة المحلية، مع تخصيص مناسب للموارد نحو وحدة مخصصة يمكنها توجيه هذه التدخلات. إن وجود قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية (والذي بموجبه سيتم دمج مرصد طرابلس للبيئة والتنمية والمكتب التقني الإقليمي) هو أحد الأصول الرئيسية ويمكن أن يعزز بشكل كبير من قدرة تطوير اتحاد بلديات الفيحاء عندما تكملها وحدة تطوير مخصصة.
- ينبغي أن يضطلع اتحاد البلديات بدور "ريادي" فعال لتأمين خدمات عامة أفضل على الصعيد المحلي. يمكن للنهج الموجه نحو المهمة الذي يجمع بين أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص تحقيق نتائج أفضل من خلال نموذج أعمال مستدام لقضايا الكهرباء والمياه والنقل. ويمكن للأفكار الجديدة والإبداعية، باستخدام المنتجات الأولية القابلة للتجديد والمستدامة، والتي يتم بالفعل تنفيذ بعض أمثلتها على المستوى المحلي في لبنان، أن تقطع شوطاً طويلاً في الحفاظ على الاقتصاد المحلي ورأس المال البشري.
- بما أنه يبدو ولأول مرة منذ سنوات أن الخدمات الاجتماعية، ولا سيما الصحة والتعليم، تعاني انخفاضاً كبيراً في اتحاد بلديات الفيحاء، يجب على المسؤولين أن يقودوا جهوداً للتعاون مع المجتمع المدني المحلي فضلاً عن المنظمات الدولية لتأمين تمويل أفضل لمرافق الصحة العامة والتعليم، ولزيادة قدرة موظفيهم. وهذا تدخل عاجل يمكن أن يتجنب كارثة اجتماعية على المدى القصير والطويل.
- يتطلب الاتجاه الخطير المتمثل في المساس بالاحتياجات الغذائية لمواجهة تدمير الدخل الذي تعاني منه معظم العائلات في المنطقة تدخلاً فورياً من قبل اتحاد بلديات الفيحاء. وينبغي على الاتحاد أن يعمل على تقديم المعونة الغذائية مباشرة أو بالتعاون مع المنظمات الخيرية المحلية لضمان الاحتياجات الغذائية للسكان الذين يكافحون.
- على اتحاد البلديات أن يعطي الأولوية للاستثمارات في مجال الاستصلاح الزراعي ودعم صغار المزارعين. إن التخلي عن الأراضي عامل رئيسي وراء تدهور حالة الأراضي وخسارة الصحة والإنتاجية. ويكتسب هذا النوع من الاستثمارات أهمية أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان.
- يجب على اتحاد البلديات أن يعمل، بالتعاون مع الجهات المانحة والوكالات الدولية، على تسهيل خروج القطاع الخاص من الأزمة. للقيام بذلك، يمكن أن يلعب اتحاد البلديات دوراً غير مباشر من خلال العمل كمنصة تربط الجهات الفاعلة في القطاع الخاص بفئة من المستثمرين والمنظمات الدولية. من شأن ذلك أن يزيد من الطاقة الإنتاجية للشركات وهامش التوظيف والوصول إلى الأسواق المحلية والخارجية. هذه هي الطريقة الأساسية التي يمكن من خلالها لاتحاد البلديات المساعدة في توليد تدفقات دخل جديدة في المنطقة بالإضافة إلى إعادة إنشاء الدورات الاقتصادية المحلية الضرورية للتنمية الاقتصادية المحلية المناسبة في بيئة ما بعد الأزمة.
- بالإضافة إلى ذلك، يجب على اتحاد البلديات إجراء تقييمات منتظمة لاحتياجات الشركات والمجتمعات المحلية من حيث البنية التحتية للاسترشاد بها في التخطيط الأنسب للمشاريع والذي يمكن أن ينجم عنه تأثير إيجابي مباشر في المنطقة.

مقدمة

للأزمات المالية والاقتصادية والاجتماعية والصحية المتداخلة تأثير هائل على لبنان، إذ إنها تهدد بشدة النسيج الاقتصادي والاجتماعي للبلد. إنها نتيجة ثلاث (3) صدمات إجمالية رئيسية حدثت منذ أواخر عام 2019: انهيار القطاع المالي المحلي ووباء كوفيد-19 والانفجار المدمر لمرفأ بيروت في 4 آب/أغسطس 2020. قبل هذه الأحداث، كان لبنان بالفعل تحت ضغوط هائلة حيث شهد وصول أكثر من مليون (1) نازح سوري - ما يعادل تقريباً ربع سكان البلاد - مما أدى إلى تفاقم البنية التحتية السيئة بالفعل والظروف الاقتصادية الهشة.¹⁷

كانت لهذه الأزمات المتعددة الجوانب آثار جسيمة على رفاه سكان لبنان وقطاعه الخاص. تضاعف معدل الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان تقريباً من 42 بالمائة في عام 2019 إلى 82 بالمائة في عام 2021.^{18, 19} في الواقع، تضاعف معدل الفقر في عام 2020، حيث ارتفع بنسبة 55 بالمائة من 28 بالمائة في عام 2019، بينما تضاعف الفقر المدقع ثلاث (3) مرات من 8 بالمائة إلى 23 بالمائة خلال نفس الفترة. بالإضافة إلى ذلك، تسبب انفجار المرفأ أيضاً في خسائر فادحة تُقدر بنحو 7 إلى 10 مليارات دولار كأضرار مادية واقتصادية.²⁰ كذلك، يكافح القطاع الخاص الضعيف في البلاد من أجل البقاء وسط تدهور ظروف العمل، ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة.

إن أحد المحركات الرئيسية للنمو، أو الاستقرار الاقتصادي النسبي في أوقات الأزمات، هو قدرة الحكومات المحلية على ضمان التنمية المستدامة والعادلة لمجتمعاتها. تحقيقاً لهذه الغاية، يتم إجراء تقييم لاتحاد بلديات الفيحاء يدمج العوامل الرئيسية التي ترسم تطوره والتي تشمل التخطيط الإقليمي ونشاط السوق ورأس المال البشري والاجتماعي والحوكمة. مع مراعاة تأثير الصدمات التي حدثت على المستوى الوطني، يلجأ الفريق إلى طرق متعددة للتقييم بما في ذلك مقابلات المخبرين الرئيسيين مع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية ومقابلات مجموعات التركيز مع شرائح من السكان والمسوحات مع المقيمين والشركات المحلية. وعمل الفريق، طوال العملية وبشكل منتظم، على استشارة رؤساء اتحادات البلديات ورؤساء البلديات والمسؤولين المحليين وكذلك أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين يمثلون القطاعات المختلفة في المنطقة.

في ضوء الأزمة غير المسبوقة التي يواجهها البلد، يؤمّر هذا التقرير تقييماً متكاملًا ومحدثاً لاتحاد بلديات الفيحاء يشمل أربعة (4) عوامل رئيسية: التخطيط الإقليمي ورأس المال البشري والاجتماعي ونشاط السوق والحوكمة. ويسمح لنا هذا النهج بالتحقيق في نقاط الضعف والعقبات الرئيسية التي تعترض التنمية المحلية وتحديدها، والتي يمكن أن تمهّد الطريق نحو تحقيق نتيجة مستدامة ومنصفة.

يتم تنظيم هذا التقرير على النحو التالي. يعرض القسم الأول الإطار المفاهيمي المستخدم لتحديد نقاط الضعف والعقبات التي تعترض التنمية الاقتصادية المحلية. يسلّط القسم 2 الضوء على الأدوات المنهجية المختلفة التي تم استخدامها خلال المشروع. وتعمق الأقسام 3 و 4 و 5 في كل من العوامل الرئيسية التي تؤثر على التنمية الاقتصادية المحلية، وهي التخطيط الإقليمي ورأس المال البشري والاجتماعي ونشاط السوق، على التوالي. وفي القسم 6، يبحث التقرير في حوكمة التنمية المحلية. وإذ يقر الفريق بأن العديد من العقبات عبر هذه العوامل الأربعة (4) تتأثر بالسياسات والجهات الفاعلة الوطنية، حاول تسليط الضوء على التحديات التي يمكن أن يتصدى لها اتحاد البلديات في ضوء ولايته ومسؤولياته القانونية.

¹⁷ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين. 2020. "نظرة شاملة على لبنان Lebanon Overview". <https://bit.ly/33D89CC>.

¹⁸ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، لبنان. 2020. "تحذيرات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): أكثر من نصف سكان لبنان محاصرين في براثن الفقر". <https://www.unescwa.org/news/lebanon-population-trapped-poverty>.

¹⁹ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، لبنان. 2021. "تحذيرات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): ثلاثة أرباع سكان لبنان يغرقون في الفقر". <https://www.unescwa.org/news/escwa-warns-three-quarters-lebanon-E2%80%99s-residents-plunge-poverty>.

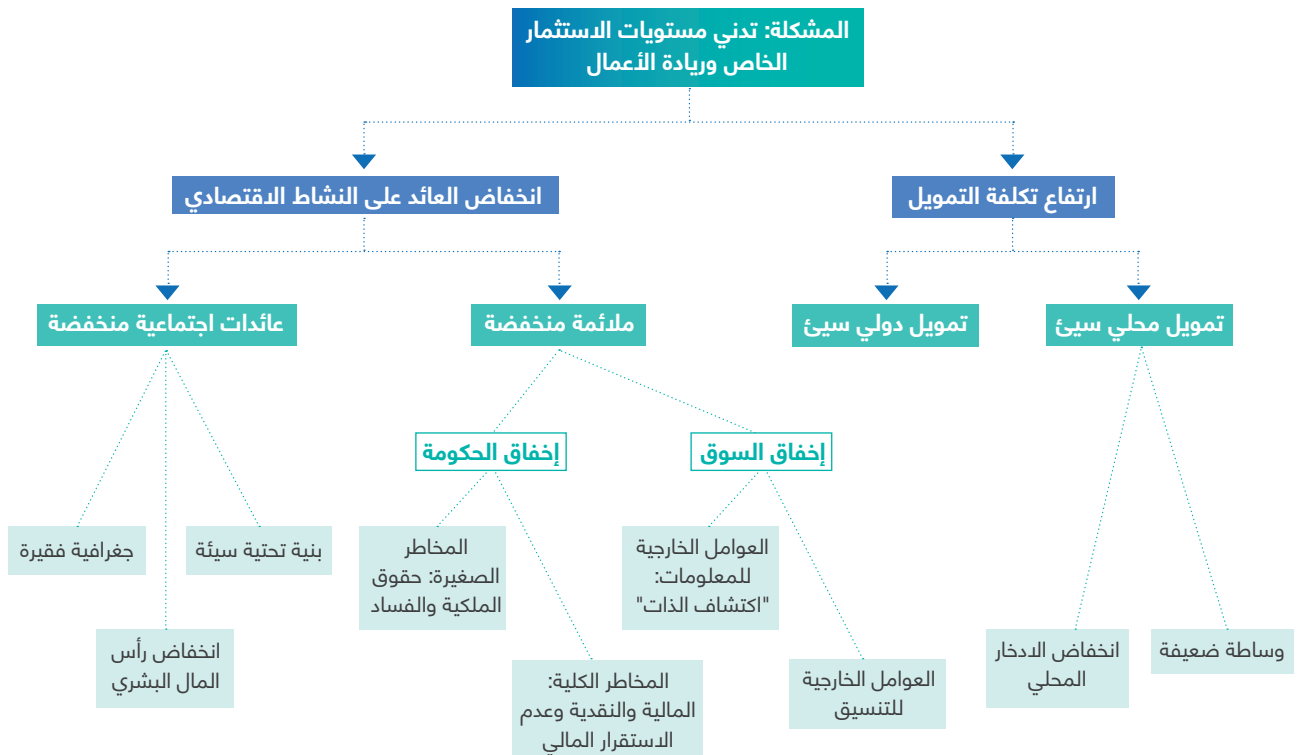
²⁰ الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والبنك الدولي. آب/أغسطس 2020. "التقييم السريع للأضرار والاحتياجات في بيروت". <https://documents1.worldbank.org/curated/en/650091598854062180/pdf/Beirut-Rapid-Damage-and-Needs-Assessment.pdf>.

01 الإطار المفاهيمي

لتقييم القيود الحالية التي تعيق النمو على المستويين المحلي والوطني، اعتمد الفريق إطار تشخيص النمو لهوسمان ورودريك وفيلاسكو (Hausmann, Rodrick, and Velasco) (2005). يعتبر هذا الإطار أن النمو المنخفض يرجع إلى حد كبير إلى انخفاض الاستثمار وريادة الأعمال والتي تتأثر بدورها بعاملين (2) آخرين: انخفاض العائد على النشاط الاقتصادي و/ أو ارتفاع تكلفة التمويل. يتأثر العامل الأول نتيجةً لذلك بانخفاض العوائد الاجتماعية مثل جغرافيا الفقر أو انخفاض رأس المال البشري أو البنية التحتية السيئة أو انخفاض قابلية التخصيص الذي قد يكون ناتجًا من إخفاقات الحكومة مثل المخاطر الجزئية أو المخاطر الكلية أو إخفاقات السوق مثل المعلومات أو العوامل الخارجية للتنسيق. كما يمكن أن يتأثر النمو بارتفاع تكلفة التمويل الذي قد يكون ناتجًا عن التمويل الدولي السيئ أو التمويل المحلي السيئ بسبب مستويات الادخار الضعيفة أو الوساطة السيئة من قبل المصارف. من خلال تحديد التلويات المختلفة التي يتأثر النمو من خلالها بقصد تحديد القيود الأكثر إلزامًا أمام النمو، يوفّر هذا الإطار رؤى حول كيفية تحديد أولويات تدابير الإصلاح التي تؤدي إلى النمو.

على وجه التحديد وبفضل هذا الإطار، تمكّن الفريق من تقييم إلى أي مدى يمكن أن يؤدي ضعف الجغرافيا أو المنطقة والبنية التحتية غير الموثوقة وضعف تراكم رأس المال البشري وإخفاق الحكومة والسوق إلى تقييد نمو التنمية الاقتصادية المحلية.

الشكل 1 إطار تشخيص النمو



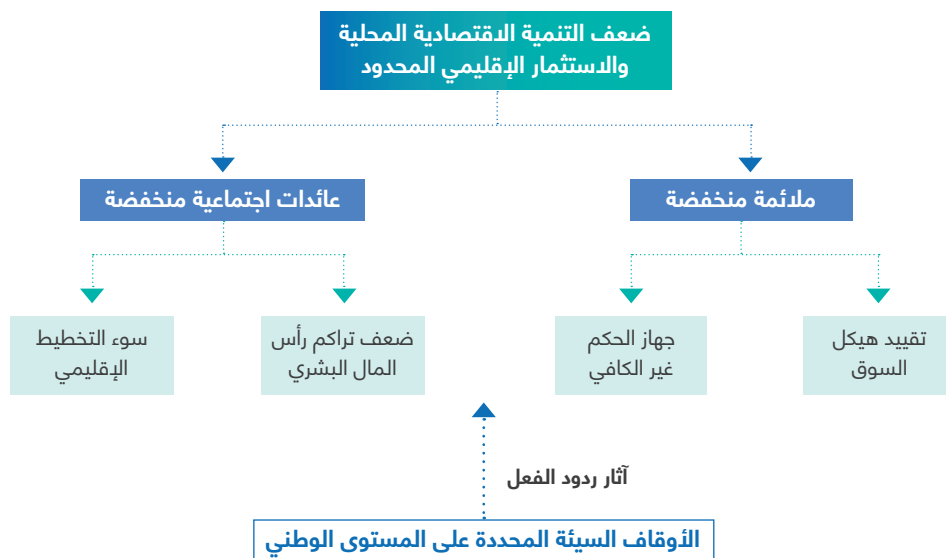
يتم استخدام مخطط الشجرة (الشكل 1) باتباع نهج من الأسفل إلى الأعلى. على سبيل المثال، إن عدم قدرة القطاع الخاص على تخصيص أي عوائد اجتماعية مجمعة متاحة (بعبارة أخرى، استيعاب الفائض على مستوى المجتمع) يمكن تفسيرها بحالة الاستثمار في المدخلات مثل رأس المال البشري والبنية التحتية. بدلاً من ذلك، يمكن أن يكون التخصيص المنخفض ناجماً عن قيود من المستوى الأدنى مثل إخفاق الحكومة - ضعف سيادة القانون وارتفاع ضرائب الشركات بما فيه الكفاية و/أو سياسة التجارة المناهضة للتصدير - أو إخفاق السوق. بخلاف ذلك، قد تكون قرارات الاستثمار، وبالتالي آفاق النمو، مقيدة بسبب المخاطر الصغيرة مثل الفساد والافتقار إلى المنافسة الذي تحركه هياكل السوق الاحتكارية. أخيراً، ننظر أيضاً في مسألة الوصول إلى التمويل، والتي ترتبط بأسعار فائدة المدينين وحجم التحويلات من الخارج، مثل تدفقات رأس المال الأجنبي.

في حين أن هذا التشخيص مفيد بشكل خاص على المستوى الوطني في تحديد القيود الملزمة التي تؤخر النمو، فقد تم تعديله بحيث يخدم تقييم التنمية الاقتصادية المحلية الخاص بنا بالطريقة التالية: أولاً، بالنظر إلى أن اتحاد البلديات هو الوكالة التي يجب أن تتولى الدور القيادي، فإن العديد من القيود الملزمة المحتملة هي خارج اختصاصه. بالتالي، قمنا بتنقيح الإطار بطريقة يمكن للسلطات المحلية من خلالها معالجة القيود. كان لا بد من مواءمة مسؤوليات اتحاد البلديات مع القيود. ولهذه الغاية، لم يتناول الإطار صراحةً التمويل على غرار إطار تشخيص النمو لأنه سياسة وطنية ليس للسلطات المحلية دور فيها.

ثانياً، بينما سلّط إطار تشخيص النمو الضوء على أهمية الجغرافيا في التأثير على النمو، فقد اخترنا توسيع مفهوم الجغرافيا ليشمل التخطيط الإقليمي الذي يمكن أن يضمن نمواً مستداماً ومنصفاً. ثالثاً، على الرغم من أن إطار تشخيص النمو يؤكد على أهمية إخفاق الحكومة، فقد اخترنا التركيز على حوكمة السلطات المحلية لتضمين قدراتها الإدارية والمالية فضلاً عن قدرتها التعاونية على العمل مع الحكومة الوطنية والمجتمعات المحلية. رابعاً، وفي حين أن إطار تشخيص النمو يركز على النمو، فإن اهتمامنا هو التنمية الاقتصادية المحلية التي هي أكثر تأثيراً بالإنصاف.

لهذه الغاية، وضع الفريق إطاراً تشخيصياً أكثر تزامناً مع السلطات المحلية ووليتها لإطلاق التنمية الاقتصادية المحلية وتنفيذها.

الشكل 2 إطار تشخيص النمو المصغّر



يتمحور الإطار المصغّر المبين في الشكل 2 حول ضعف التنمية الاقتصادية المحلية والاستثمارات الإقليمية المحدودة. يرى هذا الإطار، المستوحى من إطار تشخيص النمو، أن التنمية المحلية السيئة تدل على قيدين رئيسيين، (1) العوائد الاجتماعية المنخفضة و(2) انخفاض قابلية التخصيص.

(1) نفترض أن هذه العوائد الاجتماعية المنخفضة هي النتيجة المباشرة لـ (1) سوء التخطيط الإقليمي و(2) ضعف تراكم رأس المال البشري.

(i) إن التخطيط الإقليمي هو المعوق الجغرافي الرئيسي الذي يؤدي إلى عوائد اجتماعية منخفضة على المستوى المحلي. وبما أن التخطيط الإقليمي يندرج ضمن الاختصاص المباشر للسلطات المحلية، فإنه يحدد طرقاً لتحسين استخدام الجغرافيا والخصائص الإقليمية للمنطقة وعلاقتها بالمشهد الاقتصادي والاجتماعي. عندما لا يتم تحسين هذا الاستخدام، عادةً بسبب سوء الإدارة، يؤدي سوء التخطيط إلى آثار سلبية على الاقتصاد المحلي والمجتمع وسوء إدارة الأراضي واستعمال الأراضي وزيادة التهديدات البيئية وانخفاض الأماكن العامة ونقص التخصيص الاقتصادي، وما إلى ذلك. ويتأثر التخطيط الإقليمي بالموارد على المستوى الوطني، لا سيما على مستوى الأنطر السياساتية والتنظيمية القائمة للتخطيط ويعاني بشكل كبير نتيجة لفشلها.

(ii) يُعتبر رأس المال البشري مساهماً رئيسياً في التنمية الاقتصادية، حيث يؤدي تراكمه إلى زيادة مستويات المهارة والإنتاجية لدى السكان المقيمين، مما ينجم عن نتيجة إيجابية مباشرة على المخرجات الاقتصادية. يتم تحديد رأس المال البشري من خلال الرعاية الصحية والتعليم والوصول إلى الخدمات العامة والبنى التحتية الحيوية، والتي تتأثر كلها بشكل مباشر أو غير مباشر بالسلطات المحلية. عندما يتم إضعاف هذين العاملين (2) المحددين، لا سيما بسبب إخفاقات الحكومة، فإنهما يؤديان إلى آثار فورية وممتدة على الاقتصاد المحلي لأنهما يؤثران على قدرة السكان المحليين على العمل على المدى المباشر ويؤديان إلى تدهور مجموعة المهارات والمعرفة على المدى الطويل. فضلاً عن ذلك، قد يتغير تفاعل رأس المال البشري مع السوق بشكل عميق بسبب إخفاقات السوق (الوطنية أو المحلية)، مما يؤدي إلى سوء ديناميكيات العمل ونتائج فرص العمل، واستنزافاً، انخفاض الطلب الإجمالي على المستوى المحلي.

(2) فضلاً عن ذلك، نفترض أن انخفاض قابلية التخصيص هو نتيجة (1) نظم الحوكمة غير الملائمة و(2) هيكل السوق المقيّد.

(i) إن أنظمة الحوكمة هي مكونات أساسية للتنمية الاقتصادية الفعالة، على المستويين الوطني والمحلي، ويؤدي إخفاقاتها إلى آثار سلبية كبيرة على التنمية المحلية. في حين أن اتحادات البلديات تتحمل مسؤولية التنمية الاقتصادية في مجالات ضمن اختصاصها، فإن الحكومة الوطنية توّفر بيئة السياسات الكلية والهيكل التنظيمي لعملها. لهذا الغرض، تؤدي أوجه الضعف في قدرة السلطات المحلية والعيوب في السياسة الوطنية والهيكل التنظيمية، إلى آثار اقتصادية واجتماعية سلبية كبيرة، حيث تتم المساومة على وظائف أساسية مثل التخطيط وإدارة الموارد والتنسيق وتوفير الخدمات العامة. فضلاً عن ذلك، يتعلق أداء اتحادات البلديات أيضاً برأس المال البشري والعلاقات الجيدة بين اتحاد البلديات والمجتمعات المحلية المقيمة والسلطات المحلية، حيث تؤدي الانهيارات وتفكك العلاقات إلى مشاكل كبيرة وثرغرات في جهود التنمية الاقتصادية المبدولة.

(ii) إن القيود السوقية مثل نقص المنتجات الأساسية والوصول المقيّد إلى التسهيلات الائتمانية والتمويلية وانخفاض المنافسة، من بين أمور أخرى، لديها تأثير كبير على الأداء الاقتصادي للقطاعات المحلية. وتؤدي هذه القيود المتعلقة بشكل مباشر أو غير مباشر باختصاص اتحادات

البلديات إلى إنتاج ضعيف وانخفاض الطلب الإجمالي المحلي وفرص العمل. وتتأثر ظروف السوق بشدة بالموارد على المستوى الوطني، ولا سيما البنى التحتية الأساسية والسياسات المالية/الاقتصادية (وأي صدمات ناتجة). كما أنها تتأثر بالحوكمة على المستوى المحلي والتخطيط وجودة رأس المال البشري، والتي تؤثر كلها على النتائج الاقتصادية للعوامل الرئيسية.

وفي حين أن هذا الإطار يمنح الوكالة للجهات الفاعلة المحلية، وفي هذه الحالة اتحاد البلديات، فمن المهم تسليط الضوء على أن السياسات والعوامل المحلية تؤثر على كل المكونات الأربعة (4). وبالتالي، سيدرس الفريق العوامل الوطنية ويدمجها في التحليل.

02 المنهجية

يهدف هذا القسم إلى عرض المنهجية المستخدمة في كل أجزاء المشروع. يستخدم الفريق العديد من الأدوات للاستفادة من الإطار المفاهيمي واكتسب رؤى رئيسية حول العقبات والتحديات التي تعترض اتحاد بلديات الفيحاء، وأولوياته. بشكل عام، لجأ الفريق إلى المقابلات مع المخبزين الرئيسيين ومجموعات التركيز والمسوحات من أجل تقييم التحديات في المنطقة من الناحية النوعية والكمية. بالإضافة إلى هذه الأدوات البحثية، استشار الفريق بشكل منتظم وأبلغ المسؤولين المنتخبين محليًا وأصحاب المصلحة الرئيسيين على مراحل مختلفة من المشروع بهدف استكشاف النتائج الرئيسية وتحديدها والتحقق من صحتها. وبهذه الطريقة، تكون العملية التشاركية راسخة في نتيجة التنمية المحلية.

وتتألف المنهجية من ثلاث (3) مراحل (الشكل 3). تهدف المرحلة 1 إلى تحديد والتحقق من خلال البحوث التشاركية من المشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجه المنطقة عن طريق المراجعة المكتبية ومجموعات التركيز والمقابلات مع المخبزين الرئيسيين والتشاور مع أصحاب المصلحة. بناءً على ذلك على ذلك، تقيم المرحلة 2 هذه التحديات بشكل كمي من خلال مسوحات لرأس المال وعلى مستوى الشركات وبشكل نوعي أيضًا من خلال المقابلات مع المخبزين الرئيسيين. وتهدف المرحلة 3 إلى التحقق من صحة النتائج من خلال الاجتماعات مع المسؤولين المحليين وورش العمل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين ومجموعات التركيز.

المرحلة 1 توجيه أدوات التقييم	المرحلة 2 التقييم الميداني	المرحلة 3 التحقق من صحة التقييم
ورشة عمل واحدة (1) لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين مع أصحاب المصلحة المحليين المشاركين في التنمية الاقتصادية المحلية (LED). ورشة عمل واحدة (1) لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية مع المسؤولين المحليين. بحث مراجعة مكتبية استنادًا إلى الأدبيات والأدلة المتوفرة عبر الإنترنت. خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. أربع (4) مقابلات مع مخبرين رئيسيين.	مسح لرأس المال البشري (ستمائة وتسع (609 أسرة). مسح على مستوى الشركات (مائة وست عشرون (126 شركة). أجريت أربعة وثلاثون (34) مقابلة مع مخبرين رئيسيين في المجموع (منها ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية و"دون وطنية" محلية وتسع (9) مقابلات مع منظمات دولية غير حكومية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية واثننا عشرة مقابلة (12) مقابلة مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة (أربع (4) مقابلات أجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات الفيحاء). مقابلتان (2) مع المخبرين الرئيسيين بشأن تقييم الأراضي (محام متخصص واحد (1) على المستوى الوطني وعضو بلدية في اتحاد بلديات الفيحاء). استبيان لتقييم الأراضي لعينة من البلديات الأعضاء (مستجيب واحد (1) في الفيحاء).	ورشة عمل واحدة (1) لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين مع أصحاب المصلحة المحليين المشاركين في التنمية الاقتصادية المحلية (LED) من أجل التحقق من صحة التقييم. ورشة عمل واحدة (1) لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية مع المسؤولين المحليين للتحقق من صحة التقييم. خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. تقرير التقييم النهائي. ورقة السياسات. مقابلتان (2) مع المخبرين الرئيسيين بشأن تقييم الأراضي (محام متخصص واحد (1) على المستوى الوطني وعضو بلدية في اتحاد بلديات الفيحاء). استبيان لتقييم الأراضي لعينة من البلديات الأعضاء (مستجيب واحد (1) في الفيحاء).

المرحلة 1: توجيه أدوات التقييم

إن الهدف الإجمالي للمرحلة الأولى هو استكشاف والتحقق من العوامل الأولية التي تعيق التنمية المحلية وذلك بالاستناد إلى حد كبير إلى المراجعات المكتبية والمشاورات مع المسؤولين المنتخبين محليًا وأصحاب المصلحة الرئيسيين ومجموعات التركيز والمقابلات مع المخبرين الرئيسيين.

لهذه الغاية، أجرى الفريق مراجعة مكتبية وقررت تقييمًا أوليًا للعوامل المحددة للتنمية الاقتصادية المحلية، ولا سيما هيكل الحكومة والتخطيط الإقليمي والبنى التحتية وديناميكيات القطاع الخاص ورأس المال البشري (عرض اليد العاملة) في اتحاد البلديات. استندت هذه المراجعة إلى الأدبيات والبيانات المتاحة على كل من المستويين الوطني والإقليمي. في حين أن الدراسة تركز على المستوى الأخير، فقد سَلَّم الفريق بالحاجة إلى تقييم العوامل الوطنية وتأثيرها على النتائج الإقليمية والمحلية. تضمنت الأدبيات أكثر من خمسة وعشرين (25) تقريرًا يشمل ما يلي:

- مراجعة قانونية للقوانين البلدية والمالية والحكومة المحلية.
- بيانات حكومية من وزارات مختلفة (مثل الصحة، المالية) وإدارة الإحصاء المركزي (مسح القوى العاملة والأحوال المعيشية للأسر في لبنان)، مجلس الإنماء والإعمار (بما في ذلك المشاريع في إطار المؤتمر الاقتصادي للتنمية عبر الإصلاحات ومع الشركات (سيدر)²¹)، الخطة الشاملة لتنظيم الأراضي اللبنانية.
- تمويل الحكومة المحلية بما في ذلك الموازنة البلدية وقطع الحسابات على مدى عدة سنوات.
- تقارير ودراسات المنظمات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، وغيرها.
- مسوحات البنك الدولي للمؤسسات (2013-2019).

بمجرد الانتهاء من مراجعة الأدبيات، قدم الفريق النتائج الأولية أولاً إلى أصحاب المصلحة المحليين والمسؤولين المحليين والجهات الفاعلة بما يُعرف باسم فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (SLAT) في 27 تموز/يوليو 2021. ويتمثل هدفه الرئيسي في إشراك المسؤولين المحليين رسميًا في عملية التنمية الاقتصادية المحلية وتقديم النتائج الأولية إليهم وتحديد أي ثغرات. إلى جانب فريق الأمم المتحدة والخبراء الذين قادوا المناقشة، حضر الاجتماع خمسة (5) من المسؤولين المنتخبين وموظفين اثنين (2) من موظفي اتحاد بلديات الفيحاء.

استكمالًا لاجتماع فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (SLAT)، تبنى الفريق نهجًا تشاركيًا وحواريًا شاملًا مع المجتمع المحلي أيضًا. ولهذه الغاية، عُقد اجتماع لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين في 18 آب/أغسطس 2021، بهدف إشراك المجتمع المحلي وتعريفه بعملية التنمية الاقتصادية المحلية وتقديم النتائج الأولية للتقييم وتحديد الثغرات. إلى جانب فريق الأمم المتحدة والخبراء، حضر ورشة العمل ما مجموعه عشرين (20) مشاركًا: ثلاثة عشر (13) عضو يمثلون القطاع الخاص والقطاع التربوي والجمعيات المهنية والمنظمات غير الحكومية بالإضافة إلى ثلاثة (3) من المسؤولين المحليين المنتخبين وموظفين (2) من البلديات الأعضاء وموظفين (2) من اتحاد بلديات الفيحاء.

بناءً على المراجعة المكتبية والمناقشات التي جرت في اجتماعات فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية ومجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين، شرع الفريق في بحث نوعي للحصول على رؤية أفضل للتحديات والعقبات التي تعترض المنطقة. تحقيقًا لهذه الغاية، أجرى الفريق أربع (4) مقابلات مع المخبرين الرئيسيين مع الخبراء وموظفي البلدية حول القضايا المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي والظروف الاجتماعية والاقتصادية والحكومة البلدية. وتم إجراء المقابلات مع المخبرين، التي عُقدت في أيلول/سبتمبر 2021، مع المخبرين التاليين:

²¹ إن المؤتمر الاقتصادي للتنمية عبر الإصلاحات ومع الشركات (سيدر) هو مؤتمر اقتصادي دولي استضافته فرنسا في باريس عام 2018 لتعبئة المجتمع الدولي لدعم تنمية لبنان وعملية الإصلاح.

- عبد الله عبد الوهاب (المدير العام السابق لاتحاد بلديات الفيحاء ومدير مرصد البيئة والتنمية المحلية السابق (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية).
- أديب نعمة (خبير في شؤون الفقر وغيرها من القضايا الاجتماعية والاقتصادية في طرابلس).
- ديماء حمصي (المديرة العامة لاتحاد بلديات الفيحاء).
- مصباح رجب (أستاذ في الجامعة اللبنانية واستشاري لخطة الفيحاء الاستراتيجية 2020).

بالإضافة إلى ذلك، أجرى الفريق خمس (5) جلسات نقاش في مجموعات تركيز في تشرين الأول/أكتوبر 2021 للتحقق من صحة النتائج وتحديد الثغرات مع الجهات الفاعلة الأخرى. والهدف من مناقشة مجموعة التركيز هو فهم تحديات وفرص التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات الفيحاء. ركزنا على ثلاثة (3) مجالات موضوعية، وهي الحوكمة والسوق ورأس المال البشري والاجتماعي. يؤمّر الملحق 1.5 بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز.

عُقدت مناقشات مجموعات التركيز مع الملامح التالية للجهات الفاعلة.

- أصحاب الأعمال التجارية العاملة (كان جميع مشاركين الستة (6) من الرجال، ولم يكن أي منهم غير لبناني).
 - الأعمال التجارية غير الرسمية التي ما زالت تعمل (مشاركون اثنين (2) من الرجال وستة (6) من النساء، وكان هناك فلسطيني واحد (1) وسوري واحد (1).
 - رواد الأعمال الجدد (أربعة (4) مشاركين من الرجال، وخمسة (2) من النساء، ولم يكن أي منهم غير لبناني).
 - الأعمال التجارية المغلقة (ثلاثة (3) مشاركين من الرجال وثلاثة (3) من النساء، وكان هناك فلسطيني واحد (1) وسوري واحد (1).
 - الشباب العاطلين عن العمل (مشاركون اثنين (2) من الرجال وأربعة (4) من النساء، وكان هناك فلسطينيين (2) ولم يكن هناك أي سوري).
- ضمت مناقشات مجموعات التركيز ما مجموعه اثنين وثلاثين (32) مشاركًا، خمسة عشر (15) منهم من النساء.

المرحلة 2: التقييم الميداني

في حين أن المرحلة الأولى كانت تهدف إلى إجراء تحديد أولي للعقبات والتحديات التي تعترض المنطقة، سعت المرحلة الثانية من المشروع إلى إجراء تقييم كمي ونوعي لهذه القيود والغوص في أسبابها وآثارها. تحقيقًا لهذه الغاية، أجرى الفريق مسحين (2) مغلقين للأسر والشركات وأجرى مقابلات مع المخبرين.

تم إجراء **المسح على مستوى الشركات** على مائة وستة وعشرين (126) شركة في المنطقة لقياس تأثير الأزمة على القطاع الخاص. تم تنظيم الاستبيان على النحو التالي:

1. تنميط الشركات.
2. تغيرات الميزانية العمومية خلال فترة الأزمة مع التركيز على النفقات والمبيعات.
3. آليات الدعم التي تم وضعها لتسهيل العمليات التجارية.
4. آليات المواجهة.
5. قنوات التمويل.
6. آفاق الأعمال المستقبلية.
7. القيود الملزمة.
8. التفاعل مع الحكومة المحلية وتصور دور الاتحاد/البلدية.

يسلّط الملحق 1.1 الضوء على المواضيع المفصلة التي تمت معالجتها في المسح. من خلال هذا الاستبيان، هدفنا إلى:

- أ) دراسة تأثير الأزمات المتعددة في لبنان على الاقتصاد الإقليمي من خلال اتباع نهج للقيود الملزمة ونهج للميزانية العمومية.
- ب) تحديد القيود الرئيسية التي قيدت مساهمة القطاع الخاص في التنمية.
- ج) تحديد استراتيجيات المواجهة التي تتبناها الشركات والمؤسسات المختلفة.
- د) تحديد الأولويات الرئيسية أو الاحتياجات التنموية المحددة من قبل مختلف الشركات/المؤسسات؛ و
- هـ) دراسة مدى التعاون والتشاور مع أصحاب المصلحة المحليين الرئيسيين.

يستند هيكل المسح والتحليل أعلاه إلى الأدبيات الاقتصادية والأدلة التجريبية. ويوضح الجدول 3 الأسباب الكامنة وراء استخدام تحليلات القيود الملزمة والموازنة العمومية في إطار تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) هذا.

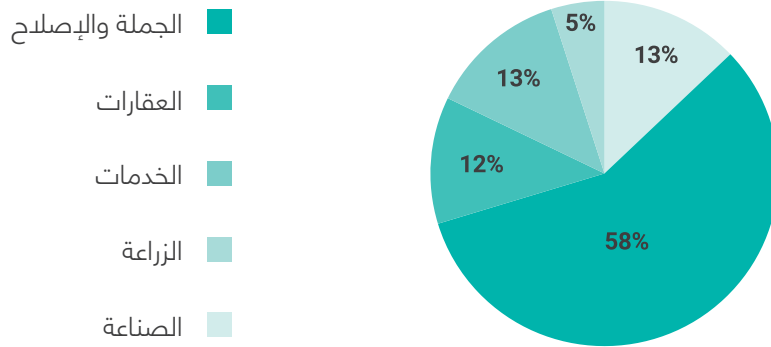
النهج	الغاية	الدليل الأدبي
تحليل القيود الملزمة	- لقد طلبنا من الشركات تقييم مدى تقييد عقبة عمل معينة قدرتها على ممارسة الأعمال من 1 إلى 4 (حيث تشير 4 إلى "قيود كبيرة"). - إن هذا النهج يجسّد بدقة تصور الشركات للاقتصاد المحلي وظروف السوق الجارية. كما يسمح لنا بقياس العقبات غير السوقية مثل الحوكمة أو البنية التحتية أو حتى البيئة/استعمال الأراضي. - في كثير من الأحيان، يتم اختبار القيود "الملزمة" تجريبياً. ويسمح هذا الاختبار للباحث بفحص تأثير عقبة عمل معينة على نمو التوظيف أو نمو المبيعات باستخدام نماذج الانحدار الثنائية أو الترتيبية. سيتم تصنيف القيود التي لها تأثيرات كبيرة وهائلة على التوظيف أو نمو المبيعات على أنها ملزمة. مع ذلك، وبسبب قيود حجم العينة (انظر الملحق 1.2)، اعتمدنا على نهج أكثر وصفاً. - قمنا ببناء عامل متغير يُشار إليه بعبارة "عقبة رئيسية" تكون قيمته "1" إذا تم تصنيف عقبة عمل معينة بـ 3 ("عقبة متوسطة") أو 4 ("عقبة كبيرة"). تم تصنيف عقبة العمل على أنها ملزمة إذا تم تصنيفها على أنها "رئيسية" من قبل ما لا يقل عن خمس الشركات في العينة.	- إن نقطة البداية هي إطار عمل تشخيص النمو الخاص برودريك (Rodrik) وآخرون (2005) والذي يوصي باستخدام المسوحات على مستوى الشركات مع عينة تمثيلية، جنباً إلى جنب مع بيانات الاقتصاد الكلي الإجمالية. وتم استكمال ذلك بأدبيات عن التنمية الاقتصادية الحضرية والتنمية الاقتصادية المحلية التي تصوّر إطار تشخيص النمو المذكور وتجعله محلياً مثل بات، ج. (Bhatt, J.) (2021). - تشمل الأدبيات الاقتصادية والعمل التجريبي ما يلي: (1) تحليل تحليل القيود الملزمة للاقتصاد المصري من قبل إندرز، ك. (Enders, K.) (2007). (2) الحالة البوليفية من قبل كالفو، س. (Calvo, S.) (2006). (3) تحليل القيود الملزمة لمنغوليا من قبل ايانكوفيشينا (lanchovichina) وغوبتو (Gooptu) (2007). (4) تحليل القيود الملزمة عبر البلدان بناءً على بيانات مسح البنك الدولي للمؤسسات (WBES) لمجموعة من البلدان النامية بين عامي 2006 و2010 لدينه (Dinh) ومافريديس (Mavridis) ونجوين (Nguyen) (2010).

النهج	الغاية	الدليل الأدبي
تحليل الميزانية العمومية	• باستخدام هذا النهج، أجرينا تحليلًا تجريبيًا لفهم كيف أثرت الأزمة على نمو التوظيف في الشركات بين عامي 2019 و2021. للقيام بذلك، قمنا بالتحقيق في التباين في ثلاثة (3) عوامل متغيرة رئيسية عبر الوقت: (1) التكاليف الإجمالية (2) حجم المبيعات (3) الإنتاج • إن أهمية هذا النهج هي ذات شقين: أولًا، يمكننا تحديد التأثير الدقيق للزيادات في التكلفة أو حجم المبيعات السلبي على خلق فرص العمل داخل الاقتصاد المحلي، والتحكم في حجم الشركة والقطاع. ثانيًا، يساعد في التحقق من صحة الكثير من النتائج التي تم التوصل إليها باستخدام نهج القيود الملزمة (المتعلق بعقبات العمل الخاصة بالسوق). - على سبيل المثال، يمكننا تحديد المدى الذي أدت فيه أسعار المدخلات المرتفعة أو محدودة المواد الخام المدعومة إلى تقييد متوسط الشركة في المنطقة. يمكن القيام بذلك عن طريق قياس تأثير زيادة التكاليف أو صدمات الإنتاج على التوظيف. • نحن قادرون أيضًا على اختبار استراتيجيات بقاء الشركات خلال فترة الأزمة مثل الإغلاق الطوعي وسياسة العمل عن بُعد وخفض الرواتب وما إلى ذلك. والأكثر من ذلك، يمكننا دراسة كيف أحدثت هذه السياسات تغييرات بحسب القطاع الاقتصادي، كل ذلك مع مراعاة تغييرات الميزانية العمومية. • أخيرًا، يتناول هذا النهج أيضًا مسألة "الوصول إلى التمويل" الموصوفة في إطارنا المفاهيمي. نحن نقوم بدراسة آفاق نمو الشركات أو احتمالية الإغلاق، التي تشكّل بدائل جيدة لسيولة الشركات أثناء الأزمة.	• ويعتمد جزء كبير من هذا القسم على بيانات مسح البنك الدولي للمؤسسات خاصةً في ما يتعلق بنمو التوظيف ونمو المبيعات وتغيرات التكلفة. • إن تحليلنا لشروط التسهيلات الائتمانية وآفاق النمو المستقبلية مستوحى من الأدبيات التجريبية مثل تلك التي أعدها هارفي (Harvey) وآخرون (2010). لقد اتبعنا أيضًا الأدبيات الاقتصادية التي اعتمدت عليها نماذجنا التجريبية. وتشمل بعضها: (1) المسح على مستوى الشركات في إسبانيا مع التركيز على سياقات جائحة كوفيد-19/اللزجة الاقتصادية لفرنانديز-سيريزو (Fernández-Cerezo) وغونزاليس (González) وإيزكويردو (Izquierdo) ومورال بينيتو (Moral-Benito) (2021). (2) مسوحات البنك الدولي لكوفيد-19 على مستوى الشركات. (3) المسح على مستوى الشركات مع التركيز على إفريقيا، مع تحديد آليات المواجهة وشروط التسهيلات الائتمانية لتغا (Aga) ومامير (Maemir) (2021). (4) مسوحات البنك الدولي للمؤسسات في لبنان (2013-2019). (5) غيره.

لقد استخدمنا طريقة النسبة إلى الحجم لأخذ العينات. استنادًا إلى عدد الشركات في المنطقة (وفقًا لتعداد إدارة الإحصاء المركزي للمساكن والمنشآت في عام 2004)، قمنا بتقسيم الشركات بحسب القطاع. ونتيجةً لذلك، حددنا عدد الشركات التي ستتم مقابلتها على أساس حجم القطاع. غير أنه ظهرت اختلافات طفيفة حيث كان هيكل العينة متوقعًا على استجابة المؤسسات.²²

كانت غالبية الشركات في العينة (58 بالمائة) في قطاع التجارة (جملة وتجزئة). وكانت نسبة 13 بالمائة أخرى في قطاع الخدمات و12 بالمائة في قطاع العقارات و13 بالمائة في قطاع التصنيع وأقل من 6 بالمائة في قطاع الزراعة (الشكل 3).

الشكل 3 التكوين القطاعي للشركات في منطقة الفيحاء



إن أكثر من 82 بالمائة من الشركات في الفيحاء كانت توظف خمسة (5) عاملين أو أقل (بدوام كامل). وبلغ متوسط حجم الشركة في الفيحاء في عام 2019 ما قبل الأزمة ستة (6) عمال وكان حجم الشركة الوسيطة ثلاثة (3) عمال. 75 بالمائة من الشركات التي شملتها العينة كانت تعمل منذ خمسة عشر (15) عامًا أو أكثر.²³

استخدم الفريق الإحصائيات الوصفية والاستنتاجية لقياس تأثير عوامل بيئة الأعمال المختلفة (مثل تغييرات الموازنة العمومية أو الوصول إلى التسهيلات الائتمانية أو رأس المال البشري أو البنية التحتية السيئة، من بين أمور أخرى) على أداء الشركات من خلال التركيز على نمو التوظيف، وهو مؤشر رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية. وسمح التحليل بتحديد القيود عبر مختلف خصائص الشركات مثل عمر الشركة وحجمها وقطاع عملها.

رُكِّز استبيان **مسح رأس المال البشري** الذي أُجري على ستمائة وتسع (609) أسرة على العوامل المحددة لرأس المال البشري، بالإضافة إلى الخدمات العامة في منطقة المستجيبين. كانت الأقسام المختلفة للاستبيان هي:

1. التوظيف.
2. التعليم والمهارات.
3. الصحة.
4. السكن.

²² فلنأخذ قطاع الزراعة كمثال. تم تنظيم عملية أخذ العينات على النحو التالي: تم تقسيم عدد الشركات في قطاع الزراعة على إجمالي عدد الشركات في المنطقة، مما أسفر عن نسبة مئوية معينة. باستخدام صيغة مضاعفة (النسبة المئوية × حجم العينة البالغ 126)، قمنا باحتساب عدد الشركات التي سيتم اختيارها في قطاع الزراعة في العينة.

²³ هذا يشير إلى سنة التأسيس.

5. الغذاء.

6. الدخل والإنفاق والظروف الاجتماعية الاقتصادية.

7. الصدمات واستراتيجيات المواجهة.

8. جودة الخدمات العامة والاجتماعية وتوفيرها.

يسلّط الملحق 1.1 الضوء على المواضيع الرئيسية في الاستبيان. تمثّل الهدف من المسح في تحليل التغيرات في الظروف الاجتماعية والاقتصادية وحالة رأس المال البشري منذ بداية الأزمة الاقتصادية. وتؤثر هذه التغيرات بشكل مباشر على عرض العمالة، وبالتالي يمكن أن تعوق التنمية الاقتصادية المحلية. ويسمح لنا تحليلنا بتحديد التدخلات الرئيسية التي يمكن أن يقوم بها الاتحاد من أجل الحفاظ على قوته العاملة أو دعمها أو بنائها.

استند تصميم هذا المسح وتحليله إلى الأدبيات الحالية ومسوحات الأسر المعيشية من البلدان النامية. وأنتج البنك الدولي²⁴ والأمم المتحدة²⁵ الأدلة الرئيسية لتحليلنا لبيانات المسح. وتشمل المسوحات التي ألهمت الاستبيان مسوحات الأسر المعيشية الرسمية التي أجرتها الحكومة في ملاوي وجنوب إفريقيا،²⁶ بالإضافة إلى مسح على مستوى البلديات تم إجراؤه في أستراليا، حيث وقّر هذا الاستبيان الذي تم تكييفه مع منطقة معينة عوامل متغيرة إضافية ذات صلة بدراسة التنمية الاقتصادية المحلية.²⁷

تم إجراء المسح لستمائة وتسع (609) أسرة معيشية عبر خمسة عشر (15) منطقة عقارية.²⁸ وهذا يشمل ما مجموعه ألفان وثلاثمائة وثمانية وخمسون (2358) فردًا؛ 97 بالمائة هم من اللبنانيين و3 بالمائة من الفلسطينيين والسوريين. 90 بالمائة هي أسر معيشية يرأسها رجال. كما أن معظم أرباب الأسر تتراوح أعمارهم بين عشرين (20) وستين (60) عامًا.

قامت شركة Statistics Lebanon، التي تم تكليفها بتنفيذ المسح، بتطبيق طريقة التقسيم الطبقي على الأسر المعيشية وفقًا لمدى ضعف المنطقة العقارية، باستخدام وثيقة التنسيق المشترك بين وكالات الأمم المتحدة "أكثر المناطق ضعفًا في لبنان" كمرجع. يتم تحديد المحليات الأكثر ضعفًا في الغالب من خلال مؤشر الحرمان المتعدد (MDI)، وهو مؤشر مركب يعتمد على الحرمان من الوصول إلى الرعاية الصحية ومستويات الدخل والوصول إلى خدمات التعليم والوصول إلى خدمات المياه والصرف الصحي وظروف السكن.²⁹ وتم استخدام هذا التقسيم الطبقي لضمان جمع المعلومات عن المناطق المحرومة وغير المحرومة بطريقة تمثيلية. علاوةً على ذلك، يتيح لنا هذا التقسيم الطبقي إبراز ما إذا كانت الأولويات والاحتياجات تختلف بشكل كبير عبر المناطق المختلفة في ضوء الأزمة.

تم اختيار عدد الأسر المعيشية من كل سجل عقاري على أساس توزيع السكان في الفيحاء (الجدول 4). تم تمثيل المناطق العقارية التي لديها أكبر/أصغر عدد من السكان بنسبة أعلى/أقل في العينة. يظهر الجدول 4 عدد الأسر المشمولة بالمسح بحسب البلدية في اتحاد بلديات الفيحاء.

²⁴ ديتون، أ. (Deaton, A.), "تحليل مسوحات الأسر المعيشية: نهج اقتصاد قياسي جزئي لسياسة التنمية." مجموعة البنك الدولي.

²⁵ إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. 2005. "مسوحات عينات الأسر المعيشية في البلدان النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية."

²⁶ تشمل: المسح المتكامل للأسر المعيشية في ملاوي من مكتب الإحصاء الوطني لحكومة ملاوي؛ المسح العام للأسر المعيشية من إدارة الإحصاء في جمهورية جنوب إفريقيا.

²⁷ مسح الأسر المعيشية في مدينة ويتلسي.

²⁸ حصلنا على قائمة الكوادر في اتحاد بلديات الفيحاء من موقع تبادل البيانات الإنسانية للأمم المتحدة. <https://data.humdata.org/dataset/lebanon-municipalities-list/resource/e103b820-be48-4641-8ab6-e9b6078e871d>

²⁹ التنسيق بين الوكالات. 2015. "المحليات الأكثر ضعفًا في لبنان."

الجدول 4 عدد الأسر المعيشية المشمولة بالمسح بحسب المنطقة العقارية في اتحاد بلديات الفيحاء

المنطقة	ضعيفة	غير ضعيفة
الميناء		49
البدوي	50	
القلمون		10
طرابلس الحديد	52	
طرابلس المهاترة	10	
طرابلس الحدادين	68	
طرابلس القبة	59	
طرابلس النوري		11
طرابلس الرمانة		9
طرابلس السويقة		22
طرابلس التبانة	40	
طرابلس التل	50	
طرابلس الزاهرية		11
طرابلس الزيتون	10	
طرابلس الحدائق		158

معظم الأسر المعيشية يعولها رجال. في المجموع، فإن خمسمائة وسبعة وأربعين (547) من الأسر التي شملها المسح يعولها رجال (90 بالمائة)، في حين أن اثنين وستين (62) تعولها نساء (10 بالمائة). تمت الإجابة على الاستبيان من قبل أرباب الأسر، الذين تم طرح عليهم أسئلة مختلفة حول جميع أفراد الأسرة - على الرغم من أن هذه الأسئلة كانت مختلفة وأن معظم المعلومات التي تم جمعها كانت في القسم المخصص لأرباب الأسر. في المجموع، تم جمع المعلومات على ألفين وثلاثمائة وثمانين وخمسين (2,358) فردًا، ينقسمون بالتساوي بين نساء ورجال (الجدول 5).

كان متوسط حجم الأسرة 3.9 فرد.

الجدول 5 تم جمع توزيع المعلومات عن الأفراد بحسب نوع الجنس

الرجال	النساء		
العدد	547	62	أرباب الأسر المعيشية
النسبة المئوية	90%	10%	
العدد	38	570	بالغون آخرون في الأسرة المعيشية
النسبة المئوية	6%	94%	
العدد	607	534	الأطفال
النسبة المئوية	53%	47%	
العدد	1,192	1,166	المجموع
النسبة المئوية	51%	49%	

في المجموع، 97 بالمائة من الأسر كانت لبنانية (خمسمائة وثلاثة وتسعون (593) أسرة)، و 2 بالمائة كانت سورية وفلسطينية (خمسة عشر (15) أسرة سورية وواحدة (1) فلسطينية).

استخدم الفريق كلا من الإحصائيات الوصفية والاستنتاجية لدراسة التغيرات في العوامل المحددة لرأس المال البشري وعرض العمالة، وتحديدًا الوضع الاجتماعي والاقتصادي والصحة والتعليم والسكن وكذلك الهجرة. درسنا العلاقات والتفاعلات بين مختلف هذه المكونات. وقد اقترن ذلك بدراسة تقييم الأفراد للخدمات العامة وتلك التي يعطونها الأولوية من حيث التحسين. سمح لنا هذا التحليل بتحديد التدخلات التي ينبغي أن تقوم بها السلطات المحلية من أجل حماية واستدامة صحة السكان والقوى العاملة.

ثم أكمل فريق الخبراء تحليل المسح بأربعة وثلاثين (34) مقابلة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين ، أربعة (4) منها في اتحاد بلديات الفيحاء، لملء فجوات البيانات. وكانت هذه المقابلات مفيدة أيضًا في تقييم هيكل الحوكمة على الصعيد المحلي والوطني.

لهذه الغاية، شملت المقابلات مع المخبرين الرئيسيين مواضيع متعلقة بالتخطيط الإقليمي والعوامل الاجتماعية الاقتصادية على كل من المستويات والإقليمية والمحلية. يتم إبراز تلك التي تم عقدها بشكل دقيق على مستوى اتحاد بلديات الفيحاء (بالخط العريض) في القائمة أدناه.

1. نينات فاضل، رئيسة وحدة المديرية العامة للتنظيم المدني.
2. سامي فغالي، رئيس إدارة تنظيم استعمال الأراضي في مجلس الإنماء والإعمار.
3. إبراهيم شحرور، رئيس إدارة التخطيط والبرمجة في مجلس الإنماء والإعمار.
4. يوسف نداف، رئيس قسم المراقبة البيئية في وزارة البيئة.
5. فاتن أبو حسن، المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية في وزارة الداخلية والبلديات.
6. عبدالله أحمد، المدير العام لوزارة الشؤون الاجتماعية.
7. سوزي حويك، منسقة خطة الاستجابة للأزمة في لبنان في وزارة الطاقة والمياه.
8. روني لحدود، المدير العام للمؤسسة العامة للإسكان.
9. بترا عبيد، رئيسة دائرة الشباب والهيئات المحلية في وزارة السياحة.
10. داني جدعون، المدير العام لوزارة الصناعة.
11. شارل عريبد، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي.
12. أميرة مراد، مديرة برامج المنشآت الصغيرة والمتوسطة في هيئة تنمية الاستثمار في لبنان (إيدال)
13. ريان دندش، منسقة السياسة الاقتصادية في وزارة الاقتصاد والتجارة.
14. داود رعد، رئيس قسم الري والمشروعات الريفية في وزارة الزراعة والتعاونيات.
15. فواز حميدي، رئيس جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس (BIAT).
16. حسن الضناوي، رئيس المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس.
17. طارق عسيران، نائب مدير برنامج الأمم المتحدة القطري للمستوطنات البشرية.
18. فاتن عضاضة، نقطة الاتصال لمشاريع التنمية المحلية في الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD).
19. سارة سنوح، مستشارة الشراكة الإقليمية في لجنة الإنقاذ الدولية (IRC).
20. أندريه سليمان، الممثل القطري في المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI).

21. ناتاشا مارشاليان سعادة، رئيسة تطوير المشاريع في مؤسسة رينه معوض (RMF).
22. بشير عضيبي، رئيس جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL).
23. سامي منقارة، الرئيس السابق لجامعة المدينة طرابلس ورئيس بلدية طرابلس السابق.
24. إيمان الرافعي، قائممقام (رئيسة القضاء) زغرتا، مسؤولة عن بلدية الميناء.
25. عامر حداد، رئيس القسم الهندسي في بلدية الميناء.
26. خالد حنوف، عضو المجلس البلدي في بلدية البداوي.
27. إيلي حلو، مدير مشروع تطوير النقل الحضري في مجلس الإنماء والإعمار.
28. مارلين حداد، قائممقام قضاء المتن.
29. أنطوان جبارة، نائب رئيس اتحاد بلديات المتن ورئيس بلدية جديدة المتن.
30. أربين مانجاسريان، المدير السابقة للمكتب التقني لبلدية برج حمود.
31. محمد مكاي، محافظ جبل لبنان.
32. علي عز الدين، رئيس بلدية العباسية في قضاء صور.
33. حسن حمزة، مدير موقع صور الأثري.
34. عباس خليل عواضة، رئيس بلدية الناقورة في قضاء صور.

أُجريت أربعة وثلاثون (34) مقابلة مع مخرين رئيسيين في المجموع (منها ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية و"دون وطنية" وتسع (9) مقابلات مع منظمات دولية غير حكومية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية واثنتا عشرة مقابلة (12 مقابلة) مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة (أربع (4) مقابلات أُجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات الفيحاء).

المرحلة 3: التحقق من صحة التقييم

تهدف المرحلة 3 إلى التحقق من صحة نتائج التقييمات استنادًا إلى العمل البحثي والمشاورات التي أُجريت في المرحلتين 1 و2. تحقيقًا لهذه الغاية، شرع الفريق في مسارين (2). استنادًا إلى نتائج المسوحات والمقابلات مع المخرين الرئيسيين، أجرى الفريق مناقشات مجموعات تركيز مع شرائح من السكان التي لم يتم تمثيلها في المسح أو دعا المشاركين لمناقشة تحديات معينة. يحدد الجدول 6 ملامح وخصائص المشاركين في مناقشات مجموعات التركيز. من بين الخمسة وثلاثين (35) مشاركًا، كان هناك اثني عشر (12) امرأة وستة (6) نازحين سوريين وستة (6) لاجئين فلسطينيين. يوفّر الجدول 1.5 بروتوكول مناقشة مجموعة التركيز.

الجدول 6 مناقشات مجموعات التركيز في الفيحاء

الحدث	التاريخ	النبة المختصرة	عدد الحاضرين	عدد الرجال	عدد النساء	عدد النازحين السوريين	عدد اللاجئين الفلسطينيين
1	1 شباط/فبراير 2022	العمال المستضعفون (عمال في قطاع التصنيع).	11	9	2	4	2
2	1 شباط/فبراير 2022	قطاع العقارات ومستأجرو الوحدات التجارية.	7	2	5	1	0
3	15 شباط/فبراير 2022	قطاع الخدمات وممثلون من القطاع السياحي والثقافي.	6	5	1	0	0
4	3 شباط/فبراير 2022	القطاع الاجتماعي مع تركيز على ممثلين من القطاع التربوي (مثل المدارس والمستشفيات).	6	5	1	0	3
5	1 آذار/مارس 2022	القطاع الإنتاجي بما في ذلك المصنعين داخل وخارج المناطق الصناعية.	5	2	3	1	1
		المجموع	35	23	12	6	6

يهدف المسار الثاني إلى تقديم النتائج لكل من فريق عمل مجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين وفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية. في 16 شباط/فبراير 2022، قدّم الفريق النتائج إلى المجتمع المحلي (مجموعات شراكة أصحاب المصلحة المتعددين) بهدف إبلاغهم والحصول على مدخلاتهم. حضر الاجتماع أربعة وعشرون (24) مشاركًا.

بعد ورشة عمل مجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين، قدّم الفريق النتائج إلى المسؤولين المحليين في ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية. وحضر الاجتماع، الذي عُقد في 22 شباط/فبراير 2022، ستة وثلاثون (36) مشاركًا.

نظّم الفريق أيضًا ورشة عمل مع خبراء أوروبيين لمشاركة ومناقشة النماذج البديلة للتنمية الاقتصادية المحلية. وحضر الاجتماع، الذي عقد في 24 شباط/فبراير 2022، خمسة وأربعون (45) مشاركًا.

في ورش العمل هذه، قام الفريق أيضًا بالتشاور مع المشاركين حول التغييرات السياسية الرئيسية التي يمكن أن تسهل وتشجع التنمية المحلية. تحقيقًا لهذه الغاية، وضع الفريق ورقة سياسات سيتم توجيهها إلى الإدارات العامة ذات الصلة على مستوى الحكومة المركزية، وهي وزارة الداخلية والبلديات والمديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية، وتتضمن مجموعة من التوصيات الاستراتيجية في ما يتعلق بدور هذه الجهات في دعم تخطيط التنمية الاستراتيجية على المستوى المحلي.

بالإضافة إلى ذلك، تم إجراء استبيان تقييم الأراضي لعينة من البلديات الأعضاء (مستجيب واحد (1) في اتحاد بلديات الفيحاء) لاكتساب فهم أوسع للتخطيط الإقليمي في المنطقة والقيود الرئيسية فيها. وعُقدت مقابلتين (2) إضافيتين من مقابلات المخبرين الرئيسيين في آذار/مارس 2022 مع محامٍ وطني وعضو بلدي في اتحاد البلديات.

في ضوء كل ما سبق، يقدم الفريق الآن النتائج التفصيلية للتقييم وفقًا لعوامل التحليل الرئيسية المعروضة في الشكل 2، بدءًا من التخطيط الإقليمي.

التخطيط الإقليمي كناقل رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية



التخطيط الإقليمي كناقل رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية

تُعزى التنمية المحلية السيئة إلى انخفاض العوائد الاجتماعية، والتي تعود بدورها إلى ضعف التخطيط الإقليمي. يعاني التخطيط الإقليمي في لبنان من عيوب خطيرة تعيق التنمية الاقتصادية المحلية. لقد تطورت العديد من المناطق من دون توجيه. إن معظم رؤى التنمية الإقليمية، إن وجدت، كان لديها مشاريع تفضيلية واضحة تميل في كثير من الأحيان إلى تجاهل الأنشطة الاقتصادية والممارسات الاجتماعية القائمة. واليوم، تؤدي الالتزامات المتعددة في لبنان إلى تحويل اهتمام السلطات المحلية نحو الاستجابة الفورية للاحتياجات الناشئة. وفي الوقت نفسه، أصبحت الجهات الفاعلة في البلديات واعية بشكل عام للحاجة إلى استراتيجيات تنمية إقليمية متوسطة الأجل يمكن أن توجه الاستثمارات الاقتصادية في مناطقها بطرق متوازنة ومستدامة. ويبدو أن السعي إلى استجابة مزدوجة (أي الاستجابة الفورية والاستراتيجية) يمثل تحديًا خاصًا في منطقة الفيحاء (المعروفة أيضًا بمنطقة طرابلس الكبرى) باعتبارها الأكثر فقرًا في لبنان، وربما في شرق البحر الأبيض المتوسط.³⁰

وبما أنه لا يمكن فصل عقبات التخطيط الإقليمي على الصعيد المحلي عن سياقها المؤسسي والتنظيمي الوطني، يقدم الجزء الأول من هذا القسم لمحة عامة عن ديناميكيات التخطيط الإقليمي القائمة في لبنان. ويركز الجزء الثاني منه على حالة التخطيط والتنمية الإقليميين في اتحاد بلديات الفيحاء وآثار رؤى واستراتيجيات التخطيط القائمة (أو عدم وجودها) على التنمية الاقتصادية المحلية. ويعرض الجزء الأخير الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية التي يجب على الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية المعنية مراعاتها في الحوارات المتعلقة بالسياسات بشأن التنمية الاقتصادية المحلية وتمكين البلديات وقدرتها على الصمود.

3.1 التخطيط والتنمية الإقليميان في لبنان

استنادًا إلى استعراض الأدبيات، يقدم هذا القسم الفرعي معلومات أساسية موجزة عن المؤسسات الرئيسية المسؤولة عن التنظيم الإقليمي في لبنان والأدوات التنظيمية القائمة ونهج التخطيط المكاني الاستراتيجي ومبادئ وتوجيهات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية - وهي وثيقة رئيسية لاستهلال التخطيط الإقليمي في لبنان. كذلك، يقدم تولىً للتحديات الإقليمية الحاسمة على الصعيد الوطني التي تعوق التنمية الاقتصادية المحلية. وبالإضافة إلى التقارير والمنشورات ذات الصلة، يسترشد هذا التوليف بنتائج مقابلات المخبزين الرئيسيين مع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية وورش عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية ومجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين في اتحادات البلديات الثلاث (3) التي بدأت فيها عملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) (الفيحاء وصور والتمن الشمالي الساحلي والأوسط).

³⁰ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2016، "نبذة مختصرة عن مدينة طرابلس." <https://unhabitat.org/tripoli-city-profile-2016>

3.1.1 المؤسسات الوطنية الرئيسية المسؤولة

في حين أن التخطيط الحضري والإقليمي يلعب دورًا رئيسيًا في توجيه الاستثمارات الاقتصادية، فإنه كان ضئيلًا إلى حد كبير في لبنان. وتشارك عدة وزارات وإدارات عامة في عملية التخطيط مع صلاحيات متداخلة ولا توجد مظلة واضحة يمكن في ظلها تنسيق وتوحيد جهودها. يلعب مجلس الإنماء والإعمار دورًا مركزيًا في تنسيق مشاريع البنية التحتية الكبرى وتحديد السياسة الحضرية على الصعيد الوطني.³¹ بخلاف ذلك، فإن المديرية العامة للتنظيم المدني هي الكيان الرئيسي الرسمي المسؤول عن التخطيط المدني وتخطيط استعمال الأراضي في لبنان.

وفقًا للمرسوم 10490 لعام 1997، تشمل مسؤوليات المديرية العامة للتنظيم المدني ما يلي: (1) وضع تصاميم وأنظمة للقرى والمدن اللبنانية بالتعاون مع البلديات والمكاتب الفنية؛ (2) توفير الدراسات اللازمة لشبكات الطرق التي ستفندھا وزارة الأشغال العامة والنقل و/أو مجلس الإنماء والإعمار ووزارة الأشغال العامة والنقل للطرق المحلية؛ (3) رصد تنفيذ المخططات المحلية بالتعاون مع مختلف الحكومات؛ (4) دعم البلديات في دراسات المشاريع والإشراف على تخطيط وتنفيذ هذه المشاريع. لدى المديرية العامة للتنظيم المدني مكاتب ووحدات تقنية إقليمية في الأقضية والمحافظات. وتكون هذه المكاتب مكلفة بمساعدة البلديات المحلية ضمن نطاقها الإداري في المسائل القانونية والتنظيمية والتقنية.

بيد أن دور الإدارة المركزية للمديرية العامة للتنظيم المدني يقتصر، من الناحية العملية، على المسائل التقنية، كما يقتصر دور مكاتبها ووحداتها التقنية الإقليمية على مراجعة تراخيص ووثائق البناء قبل أن توافق عليها البلديات المحلية المعنية رسميًا.³² بدلًا من ذلك، فإن المجلس الأعلى للتنظيم المدني (HCUP) برئاسة مدير المديرية العامة للتخطيط المدني،³³ هو "السلطة التي لديها هامش استنسابي في اتخاذ القرارات في ما يتعلق بالعديد من جوانب التخطيط المكاني في لبنان، [بما في ذلك] الخطط الرئيسية ومشاريع البنية التحتية الكبيرة."³⁴

3.1.2 الأدوات التنظيمية

تكشف التشريعات المتعلقة بالتخطيط المدني والإقليمي عن بعض الغموض وعدم الوضوح بشأن المسؤوليات المؤسسية. كما هو معروف بين ممارسي التخطيط المدني، فإن قانون التنظيم المدني اللبناني (المرسوم الإشتراعي 69 لعام 1983)، وهو الأداة القانونية الرئيسية المتعلقة بالتخطيط المدني والإقليمي في لبنان، تشوبه ثغرات وتناقضات تسهم في خلق الارتباك المؤسسي والقصور الذاتي.³⁵ حدد هذا القانون ثلاثة (3) نطاقات مختلفة للتنظيم: مخطط استعمال الأراضي الإقليمية والتصميم التوجيهي والتصميم التوجيهي التفصيلي.

على الرغم من أن القانون لا يتناول بالتفصيل مخطط استعمال الأراضي الإقليمية، فمن المفهوم عمومًا أن الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية - التي نُشرت في عام 2005 وأقرت في عام 2009 بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء (المرسوم 2366) - تتوافق مع هذا المستوى من التخطيط وتدعمه. بيد أن إصدار هذه الخطة الوطنية لم يعقبه مرسوم تنفيذي يوضح المسؤوليات المؤسسية.³⁷ وهذا يفسّر سبب عدم اتساق المديرية العامة للتنظيم المدني في تنفيذها - لا سيما أن هذه الخطة تم وضعها تحت إشراف مجلس الإنماء والإعمار بدلًا من المديرية العامة للتنظيم المدني - وسبب تجاهل العديد من البلديات لتوصياتها و/أو عدم علمها بوجودها.³⁸

³¹ ألغيت وزارة التصميم في عام 1977 وحل محلها مجلس الإنماء والإعمار الذي أنشئ بموجب . أعطى هذا المرسوم مجلس الإنماء والإعمار صلاحيات مرنة للغاية للتنظيم والتنفيذ (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2013)، وسمح له باكتساب "دور مركزي في تحديد السياسة الحضرية في لبنان" خلال فترة إعادة الإعمار بعد الحرب (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2018: 24). المرسوم رقم 5 تاريخ 31 كانون الثاني/يناير 1977. أعطى هذا المرسوم مجلس الإنماء والإعمار صلاحيات مرنة للغاية للتنظيم والتنفيذ (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2013)، وسمح له باكتساب "دور مركزي في تحديد السياسة الحضرية في لبنان" خلال فترة إعادة الإعمار بعد الحرب (برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2018: 24).

³² برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2018. "برنامج السياسات الوطنية الحضرية في لبنان: تقرير تشخيصي."

³³ وفقًا للمادة 2 من قانون التنظيم المدني (المرسوم الإشتراعي - قانون رقم 69 تاريخ 22 أيلول/سبتمبر 1983)، فإن المجلس الأعلى للتنظيم المدني هو الجهاز المختص في شؤون التنظيم المدني والقروي وبتولي، بصورة خاصة إبداء رأيه في المواضيع التالية: تصاميم تصنيف المناطق واستملاك المناطق والمشاريع التنموية الكبيرة وإنشاء الشركات العقارية ومشاريع تعديل التشريع العائد لتنظيم المدن والقرى ولقانون البناء. تتأسس المديرية العامة للتنظيم المدني المجلس الأعلى للتنظيم المدني الذي يضم مديرين عامين لوزارات مختارة (الداخلية والبلديات والإسكان والنقل والأشغال العامة والعدل والبيئة) وممثلين عن عدة مؤسسات (مجلس الإنماء والإعمار) وأخصائيين في التنظيم المدني.

³⁴ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2018. "برنامج السياسات الوطنية الحضرية في لبنان: تقرير تشخيصي."

³⁵ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2013. إصلاح نظام التخطيط المدني في لبنان: نتائج البحث/ التقييم.

³⁶ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2013. إصلاح نظام التخطيط المدني في لبنان: نتائج البحث/ التقييم.

³⁷ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2013. إصلاح نظام التخطيط المدني في لبنان: نتائج البحث/ التقييم.

³⁸ بحسب مقابلة أجريت مع المخبرين الرئيسيين في 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2021 مع نينات فاضل (رئيسة وحدة في المديرية العامة للتنظيم المدني)، تأخذ المديرية العامة للتنظيم المدني توصيات هذه الخطة الوطنية في الاعتبار وحاولت تقليل مساحات البناء المسموح بها في مناطق جغرافية معينة لكنها واجهت رفضًا من قبل البلديات - بالإشارة إلى أن "التنمية الاقتصادية المحلية في العقليّة اللبنانية مرتبطة بعوامل استغلال الأرض، والتي غالبًا ما تحدد سعر الأرض".

إن التصاميم والأنظمة التوجيهية والتصاميم والأنظمة التوجيهية التفصيلية هي وثائق ملزمة قانونًا للسلطات العامة. من حيث المبدأ، تحدد التصاميم والأنظمة التوجيهية وتوجه تنظيم استعمال الأراضي والتوسع المدني المباشر بطرق تكفل المصلحة العامة واحترام الخصائص الطبيعية والثقافية القائمة في منطقة معينة. ووفقًا للتصاميم والأنظمة التوجيهية القائمة، تحدد التصاميم والأنظمة التفصيلية أنظمة استعمال الأراضي وتقسيم المناطق في منطقة معينة ضمن نطاق مساحة قطعة الأرض. ويمكن أيضًا أن يحل التصميم التوجيهي التفصيلي مكان التصميم التوجيهي إذا لم يكن هذا التصميم متوفرًا. من الناحية العملية، تنحصر وظيفة التصميمات والأنظمة التوجيهية في تحديد مناطق البناء المسموح بها والتصاميم والأنظمة التفصيلية في الاعتبارات المادية والجمالية. وتتجاهل هذه التصاميم القضايا المتعلقة بالتنمية الاقتصادية المحلية وتجزؤ الأراضي والانقسامات الاجتماعية والاستدامة البيئية. كما أن العديد من التصاميم والأنظمة قديمة ولكنها لا تزال سارية المفعول وتعتبر ملزمة قانونًا.

تظهر البيانات المتاحة (منذ عام 2018) أن 15 بالمائة فقط من الأراضي الوطنية مخططة. يمكن تصنيف الوضع القانوني للمناطق المخططة إلى أربع (4) فئات: (1) المناطق ذات خطة شاملة مقررّة بمرسوم. (2) المناطق ذات خطة جزئية مقررّة بمرسوم؛ و(3) العقارات أو مجموعة العقارات ضمن منطقة معينة مخططة أو غير مخططة ذات مرسوم استثنائي يسمح لها بتجاوز الحد الأقصى المسموح به لنسب البناء في تلك المنطقة؛ و(4) المناطق غير المخططة التي أصدر المجلس الأعلى للتنظيم المدني (HCUP) قرار تخطيط لها.³⁹ ينطبق قانون البناء على جميع المناطق غير المخططة. مع ذلك، كان لهذا القانون آثار سلبية كبيرة لأنه سمح بالبناء (حتى نسب معينة مسموح بها) على أي قطعة أرض ذات ملكية خاصة في مناطق غير مخططة دون أي اعتبار لموقعها وخصائصها الطبيعية والجغرافية والاستعمال الحالي للأرض والغطاء الأرضي.

قبل عام 2005، كانت نسب التغطية السطحية والإجمالية المسموح بها، وفقًا لقانون البناء اللبناني، 40 بالمائة و80 بالمائة تبعًا من مساحة قطعة الأرض. في عام 2005، أصدرت المديرية العامة للتنظيم المدني قراراً (القرار 11/2005) يقضي بتخفيض نسبة التغطية السطحية القصوى في أي مكان في المناطق غير المخطط لها إلى 25 بالمائة من مساحة القطعة، والتغطية الإجمالية إلى 50 بالمائة. في عام 2019، أصدر المجلس الأعلى للتنظيم المدني قراراً آخرًا (القرار 22/2019) يقسم المناطق غير المخططة إلى مناطق مختلفة تتوافق مع تصنيفات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية وحدد الحد الأقصى المسموح به لنسب البناء وارتفاع البناء لكل منها. بالنسبة للمناطق المدنية غير المخططة، فقد حافظت على نفس نسب تغطية قطعة الأرض المسموح بها وفقًا للقرار 11/2005. مع ذلك، تم تقليل البناء المسموح به في مناطق أخرى إلى الحد الأدنى في المناطق الطبيعية، ولا سيما قمم الجبال وممر الأرز.⁴⁰ وهذا لا يعني أنه يتم احترام النسب المحددة دائمًا. ويمكن أن تكون هذه النسب أعلى إذا منح المجلس الأعلى للتنظيم المدني موافقة استثنائية بناءً على صلاحياته التقديرية.

كذلك، ساهمت ممارسات بناء الطرق وضم الأراضي الخاصة والتقسيم الفرعي التي يعترف بها قانون التنظيم المدني اللبناني بشكل كبير في تكاثر البناء، وجاء ذلك في أغلبه على حساب الأراضي الزراعية.⁴¹ كان للتعميمات المختلفة (الصادرة عن وزارة الداخلية والبلديات) التي تسمح بالبناء على قطع الأراضي التي لا تستوفي متطلبات قانون البناء اللبناني والتي تعفي أصحابها من متطلبات تراخيص البناء، تأثيرًا سلبيًا أكبر على البيئة المادية والمناظر الطبيعية.⁴² يشترط قانون حماية البيئة اللبناني (المادة 21-23 من القانون 444 لعام 2002) إجراء تقييم للأثر البيئي لأي مشروع (سواء كان مخططًا من قبل جهات فاعلة في القطاع الخاص أو العام) يشمل أشغال بناء أو بنية تحتية أو ضم أراضي أو استخراج للموارد الطبيعية. غير أنه كثيرًا ما يتم التغاضي عن هذا الشرط أو تنفيذه بطريقة متحيزة لمصلحة أصحاب المشاريع.⁴³

³⁹ ستوديو أشغال عامة. 2018. "المديرية العامة للتنظيم المدني: ممارسة لا معنى لها بين التصميم التوجيهي الوطني والتصاميم التوجيهية العامة والاستثناءات والقرارات"، جدول الأعمال القانوني.

⁴⁰ وزارة البيئة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2020. تقرير حالة البيئة (SOER Report). واقع البيئة في لبنان والتطلعات المستقبلية: تحويل الالتزامات إلى فرص. الفصل السابع (التحضر العشوائي).

⁴¹ مقابلة مخبرين رئيسيين مع نينات فاضل (رئيسة وحدة في المديرية العامة للتنظيم المدني) (في 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2021).

⁴² وزارة البيئة ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2020. تقرير حالة البيئة (SOER Report). واقع البيئة في لبنان والتطلعات المستقبلية: تحويل الالتزامات إلى فرص. الفصل السابع (التحضر العشوائي).

⁴³ لمزيد من المعلومات والأمثلة، راجع مقالة بقلم نرمين سباعي (7 أكتوبر/تشرين الأول 2014)، المفكرة القانونية: نرمين سباعي، قانون حماية البيئة في لبنان: تشريع رمزي يتخبط بين المصالح السياسية وضعف الإدارة.

3.1.3 التخطيط المكاني الاستراتيجي واستراتيجيات التنمية المحلية

تم إدراج التخطيط الاستراتيجي في لبنان من قبل المنظمات الدولية في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين لسد الفجوة في نظام التخطيط الحالي.⁴⁴ تتبع جميع المخططات الاستراتيجية منهجيةً تشاركيةً وهي متشابهة تمامًا في نطاقها ومراحلها - عادةً ما تكون هناك مرحلة تشخيص تليها مرحلة وضع الرؤية والاستراتيجية التي تشمل مجموعة من البرامج والمشاريع قصيرة ومتوسطة إلى طويلة الأجل. وعادةً ما تكون اتحادات البلديات النظراء الرئيسيين للمنظمات الدولية في إعداد المخططات الإقليمية أو استراتيجيات التنمية المحلية التي تشمل أكثر من بلدية واحدة. وهذه هي الحالة على سبيل المثال بالنسبة لاستراتيجيات التنمية في الفيحاء وقضاء صور.

تكتف استخدام أدوات وأساليب التخطيط الاستراتيجي بعد الأزمات السورية، حيث أطلقت عدة منظمات دولية تقييمات تشاركية سريعة - مثل ملفات الأحياء لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) - تركز على المناطق الأكثر ضعفًا أو الجيوب الحضرية.⁴⁵ وتهدف هذه التقييمات، في جوهرها، إلى دعم الجهات الفاعلة المحلية في وضع استراتيجيات إنمائية شاملة لعدة قطاعات على المدى القصير إلى المتوسط، تستهدف تحسين الظروف المعيشية في المناطق المستهدفة. وهي تشكل أيضًا وثائق أساسية لفهم الأماكن التي يتركز فيها الفقر والديناميكيات الاجتماعية والاقتصادية والمكانية في بعض المناطق الحضرية والريفية الأكثر ضعفًا.

على الرغم من أن المادة 126 من قانون البلديات تنص على أن مجلس اتحاد البلديات مسؤول عن البت في الخطة الإنمائية (شكل من أشكال الخطة الاستراتيجية) ضمن نطاق الاتحاد واختصاصه وإقرارها، إلا أن هذه المخططات لا تُعتبر جزءًا من إطار التخطيط المكاني الرسمي في لبنان لأن مجلس الوزراء لم يقرها رسميًا.⁴⁶ ولذلك، فإن المخططات الاستراتيجية القائمة واستراتيجيات التنمية المحلية ليست وثائق ملزمة قانونًا. وهذا يفسر عدم الالتزام بتنفيذها حتى وإن كانت مؤيدة من مجلس الإنماء والإعمار ووزارة الداخلية والبلديات.⁴⁷

3.1.4 مبادئ وتوجيهات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

على الرغم من محاولات التخطيط السابقة التي اعتبرت لبنان كيانًا متماسكًا، برزت الحاجة إلى الاستجابة للنمو غير المتوازن للأراضي الوطنية بعد الحرب الأهلية كأولوية رئيسية. تمت صياغة الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية مع ثلاثة (3) أهداف تم أخذها في الاعتبار: (1) تعزيز وحدة الأرض. (2) تحقيق الإنماء المتوازن والعادلة لجميع المناطق. (3) ترشيد استخدام موارد الدولة المحدودة. وبناءً على ذلك، وضعت الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية ثمانية (8) مبادئ توجيهية لتحقيق هذه الأهداف الشاملة:

- هيكل المنطقة حول المراكز الحضرية الرئيسية.
- إشراك جميع المناطق في عملية التنمية الاقتصادية الوطنية.
- توزيع المرافق العامة الرئيسية بطريقة فعّالة ومتكاملة.
- توحيد الأراضي بشبكة نقل فعّالة ومتطورة.
- ضمان تنمية حضرية ذات نوعية جيدة، مع احترام خصائص كل منطقة.
- تسليط الضوء على الثروة الطبيعية للبلاد والاستفادة منها.
- الاستفادة من الموارد المائية بطريقة مستدامة.
- حل أزمة المقالع ومياه الصرف والنفائات الصلبة بطريقة فعّالة.

⁴⁴ درويش، ر. 2018. التخطيط المكاني الاستراتيجي في لبنان: "وصفة" دولية. حالة اتحاد البلديات. البحوث والسياسات المكانية الأوروبية، المجلد 25، العدد 2.

⁴⁵ يمكن الاطلاع على ملفات الأحياء هذه عبر هذا الرابط: <https://lebanonportal.unhabitat.org>.

⁴⁶ بناءً على مناقشات مع العديد من ممارسي التنظيم المدني.

⁴⁷ على الرغم من أن البلديات هي كيانات مستقلة، إلا أن موافقتها على التصاميم الاستراتيجية لا تجعل هذه المخططات ملزمة قانونًا. علاوةً على ذلك، إذا كان التصميم الاستراتيجي يتعارض مع التصميم التوجيهي لبلدية معينة، فإن التصميم الأخير هو الذي يبرّج. وتُصدر التصاميم والأنظمة التوجيهية بمرسوم يوافق عليه مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير وزارة الأشغال العامة والنقل. ولا ينطبق ذلك على المخططات الاستراتيجية، حتى عندما يتم وضعها على مستوى اتحاد البلديات.

ولضمان نظام اقتصادي متكامل وتكامل بين مختلف المناطق الجغرافية في لبنان، حدّدت الخطة خمسة (5) مجموعات حضرية رئيسية:

- المنطقة الحضرية الوسطى (بيروت وجبل لبنان).
- المدن الواقعة على مداخل هذه المنطقة الحضرية الوسطى: جبيل وصيدا.
- المدينة الكبيرة في الشمال: طرابلس.
- مدن التوازن الكبرى (مراكز النمو): زحلة وشتورة والنبطية.
- المدن التراثية الكبيرة: بعلبك وصور.

من أجل تحقيق القدرة التنافسية الاقتصادية العالمية، أعطت الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية كل من هذه المجموعات دورًا أو رسالة محددة في الاقتصاد الوطني مع التركيز على مزاياها النسبية الجغرافية والأصول الطبيعية والثقافية القائمة. ومن الجدير بالذكر أنه في حين أن المدن هي محركات النمو الاقتصادي، فقد شدّدت على الحاجة إلى نظام تخطيط متماسك يدعم التنمية والترابط بين المجموعات الحضرية والمناطق الريفية. بالتالي، فقد أوصت بتطوير مراكز خدمية وصناعية قوية في جميع المجموعات الحضرية والعمل بالتوازي على تسخير الإمكانيات الاقتصادية للمناطق الريفية.

بالإضافة إلى ذلك، شدّدت الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية على الحاجة إلى حماية المناظر الطبيعية والثقافية في لبنان من الامتداد العمراني، بالنظر إلى إمكاناتها السياحية وأهميتها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ودعت إلى إنشاء "شبكة خضراء وزرقاء" بين المناطق ذات أهمية طبيعية من قمم الجبال نزولًا إلى الساحل. وشدّدت في الوقت نفسه على ضرورة ترشيد استخدام الموارد المائية وإيجاد حلول فعالة للمشاكل التي تهدد الموارد الطبيعية وتشكّل تهديدات خطيرة على صحة الإنسان، مثل المقالع ومياه الصرف الصحي والنفايات الصلبة.

على الرغم من افتقار الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية إلى آليات تنفيذ واضحة، وعلى الرغم من حاجتها إلى تحديث، إلا أنها تشكل اليوم وثيقة مرجعية تتعلق بالتنظيم والتنمية على الصعيدين الإقليمي والعمراني في لبنان. وينبغي، من حيث المبدأ، أن تتخطى توصياتها وإرشاداتها جميع المخططات الحضرية والإقليمية القائمة الأخرى وأن تعمل كإطار لتوجيه التصاميم والأنظمة التوجيهية على المستويين "دون الوطني" والمحلي في المستقبل.⁴⁸ بالإضافة إلى الأسباب المذكورة آنفًا في هذا التقرير، وضع الواقع السياسي والمؤسسي قيودًا جديّة على تنفيذها. على وجه الخصوص، فإن فكرة إعطاء كل تجمع حضري دورًا معيّنًا في الاقتصاد الوطني كانت موضع تساؤل في ظل واقع الصراع والانقسامات الطائفية والقضايا الأمنية والتغيرات المادية والديموغرافية في لبنان.⁴⁹

بالتالي، لا يزال يتم إصدار التصاميم والأنظمة التوجيهية المحلية التي لا تمثل للمبادئ التوجيهية للخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية، قبل المديرية العامة للتنظيم المدني والمجلس الأعلى للتنظيم المدني كما لا يزال النمو العمراني الذي لا يخضع للرقابة واستغلال واستخراج الثروات الطبيعية للبلاد (من دون) مع محاسبة (على سبيل المثال، أعمال المقالع غير القانونية وإزالة الغابات) يجري بما يتعارض مع توصياتها. تفسّر عمليات صنع القرارات المسيسة واستقطاب وتجزئة المسؤوليات المؤسسية والأنظمة الحضرية المتساهلة التي تعكس النظام الاقتصادي اللبناني الذي يصفه دستور البلاد بأنه "حر"⁵⁰ والذي تم انتقاده باعتباره اقتصاد عدم تدخل،⁵¹ عدم الاتساق في نظام التنظيم المدني والإقليمي. وبشكل أكثر تحديدًا، فإن الحصة المتزايدة لقطاع العقارات في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2009-2019 (وهي نفسها نتيجة لمجموعة كاملة من القرارات الاقتصادية والنقدية والمالية والضريبية) جعلت تطبيق الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية أمرًا صعبًا للغاية لأسباب سياسية واقتصادية على حد سواء.

⁴⁸ تنص المادة 4 من قانون التنظيم المدني اللبناني (المرسوم الاشتراعي- قانون رقم 69 الصادر في 22 أيلول/ سبتمبر 1983) على وجوب وضع التصاميم والأنظمة التوجيهية المحلية في إطار خطة توجيهية وطنية لاستعمال الأراضي. وبالنظر إلى ذلك، يشير التقرير النهائي (2005) للخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية إلى أن توصيات الخطة، "كما أقرها مجلس الوزراء، سثفرض، من بين أمور أخرى، على التصاميم والأنظمة التوجيهية للتنظيم المدني المحلي التي سيتم وضعها أو مراجعتها بعد ذلك"، الصفحة السابعة.

⁴⁹ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2018. "برنامج السياسات الوطنية الحضرية في لبنان: تقرير تشخيصي".

⁵⁰ تنص مقدمة دستور 23 أيار 1926 وتعديلاته على أن "النظام الاقتصادي حر يكفل المبادرة الفردية والملكية الخاصة".

⁵¹ راجع على سبيل المثال، الاقتصاد السياسي في لبنان 1948-2002، حدود الاقتصاد الحر توفيق ك. كسبار، بريل (Brill) (2003).

3.1.5 التحديات الإقليمية الحاسمة على المستوى الوطني التي تعوق التنمية الاقتصادية المحلية

كان للتخطيط الإقليمي الرديء في لبنان تأثيرًا ضارًا على الاقتصاد اللبناني. تتوسع العديد من المناطق دون تصاميم توجيهية لتوسيعها وحماية مناظرها الطبيعية والثقافية من التحضر الفوضوي والمضاربة العقارية والاستغلال التجاري. لا تزال الأنشطة الاقتصادية الرئيسية في البلاد وتضائل فرص العمل تتركز في منطقة بيروت⁵² الكبرى والتجمعات الحضرية الساحلية الأخرى، مثل طرابلس وجبيل وصيدا وصور،⁵³ التي تنمو بسرعة وفوضوية على حساب المناطق الريفية في المناطق النائية من البلاد، وخاصة الأراضي الزراعية وبدون تصاميم توجيهية لتوجيه التوسع فيها.⁵⁴

تجدر الإشارة إلى أن حوالي 30 بالمائة من الأراضي اللبنانية لم تخضع للمسح والترسيم حتى الآن من قبل المديرية العامة للشؤون العقارية، التابعة لوزارة المالية. تطرح هذه القضية تحديًا آخرًا أمام التخطيط الإقليمي الفعال.⁵⁵ إذ لم يتم بعد ترسيم حدود الأراضي المملوكة من قبل الدولة في مثل هذه المناطق، مما شجّع التجاوزات والانتهاكات التي أدت إلى اختفاء الكثير من التراث الطبيعي للبلاد - وهو ركيزة رئيسية للتنمية الاقتصادية المحلية نظرًا للوظائف المستدامة التي يمكن أن يخلقها في السياحة البيئية والغابات والحراجة الزراعية.

أدت الأزمة السورية إلى تفاقم التحديات القائمة وفرضت ضغوطًا إضافية على البنية التحتية ونظام الخدمات العامة المتدهورين بالفعل وكشفت العجز في السكن اللائق والميسور التكلفة.⁵⁶ ويزداد تعقيد المشكلة نتيجة أزمة لبنان المالية والاقتصادية الحالية. فهي لا تشكك في النموذج الاقتصادي اللبناني فحسب، بل أيضًا في أنماط النمو العمراني والإقليمي الحالية في البلاد وصلاحيات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية لتوجيه التنمية الاقتصادية والإقليمية المستقبلية بمزيد من الاستدامة والإنصاف.

على الصعيد الوطني، هناك **ندرة في مخططات التنمية الإقليمية الاستراتيجية** التي تركز على التنمية المستدامة. لقد فقدت المخططات القائمة (مثل الاستراتيجيات الإنمائية لصور والفيحاء) جزئيًا أهميتها المباشرة في ضوء الأزمات الناشئة في لبنان والأولويات الإنمائية المتغيرة. وفي الوقت نفسه، هناك غياب حاد للتخطيط الشامل لاستعمال الأراضي على الصعيد الوطني و"دون الوطني" والمحلي لتوجيه المشاريع الإنمائية وحماية المواقع الطبيعية الهامة والتصدي للتلوث، ولا سيما التلوث البحري. وجزاء أنظمة تقسيم المناطق الحالية، أصبحت قيمة الأرض مقتصرة على حدود إمكانية التشييد عليها. وكثيرًا ما تُحدد استعمالات الأراضي ونسب التشييد المسموح بها وفقًا لمصلحة ملاك الأراضي الأقوياء و"الكارتل العقاري" الذي يؤثر على القرارات المتعلقة بتصنيفات استعمال الأراضي ونسب التشييد عليها.⁵⁷

في الوقت نفسه، أدى **الجمع بين الاتجاهات النيوليبرالية وسوء إدارة الأراضي وتنظيمها** إلى انتهاكات كبيرة للأراضي العامة والمجتمعية، والتي انتهت الأمر بالعديد منها في أيدي القطاع الخاص. إن المناظر الطبيعية في جميع أنحاء لبنان - بما في ذلك المواقع التي تعترف بها الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية كمواقع طبيعية مهمة ذات أهمية وطنية - معرضة للخطر بسبب التعدي على التحضر والتطوير الذي ينطوي على المضاربة وسوء إدارة الأراضي. ومن المفارقات أنه بينما تختفي الأراضي العامة والمشاعات، تواجه السلطات البلدية تحديات خطيرة في إيجاد الأراضي للمشاريع الحيوية ذات المنفعة العامة التي يمكن أن تحفز التنمية الاقتصادية المحلية.

وتشمل المشاكل الحاسمة المتصلة بالتخطيط الإقليمي ما يلي:

- **التوسع العمراني السريع** على حساب استعمالات الأراضي الأخرى ودون مراعاة الاهتمامات الاجتماعية والبيئية. هناك استعمالات غير متوافقة للأراضي في كل مكان تقريبًا في لبنان، مع وجود العديد من الصناعات الملوثة داخل المناطق السكنية والمناطق ذات إمكانات سياحية.

⁵² ليس لمنطقة بيروت الكبرى تعريف ثابت للحدود. ويُستخدم المصطلح بالإشارة إلى مدينة بيروت وأجزاء من جبل لبنان. وفقًا لتعريف الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية، فهي المنطقة الجغرافية الممتدة بين ضبيه وخلده، دون ارتفاع 400 متر.

⁵³ تم تأكيد ذلك بالفعل من خلال مسح إدارة الإحصاء المركزي - منظمة العمل الدولية لعام 2019.

⁵⁴ على سبيل المثال، راجع: غالب فاعور، وإريك فيرديل (Éric Verdeil) ووليد باخوس، 2019، المناطق الريفية والطبيعية تحت الضغط، في أطلس لبنان: التحديات الجديدة، إريك فيرديل (Éric Verdeil) وغالب فاعور ومعين حمزة (eds). المعهد الفرنسي للشرق الأدنى (IFPO) والمركز الوطني للبحث العلمي (CNRS).

⁵⁵ فيرديل، إ. (Verdeil, E.)، غ. فاعور، محمد حمزة، 2016، أطلس لبنان، مطابع المعهد الفرنسي للشرق الأدنى (IFPO)، المركز الوطني للبحث العلمي (<https://www.ifporient.org/978-2-35159-053-9>).

⁵⁶ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2014، "قضايا السكن والأراضي والممتلكات في لبنان: تداعيات أزمة اللاجئين السوريين"، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/HousingLandandPropertyIssuesinLebanonFINAL.pdf>

⁵⁷ هذه حقيقة معروفة في لبنان أكد عليها العديد من المخبرين الرئيسيين الذين تمت مقابلتهم لأغراض هذه الدراسة.

- **التحديات الرئيسية المتصلة بالتنقل الحضري** بسبب تركيز الأنشطة الاقتصادية في المدن الرئيسية، ولا سيما منطقة بيروت الكبرى والافتقار إلى نظم فعّالة للنقل العام. إلى جانب قضايا حركة المرور والتنقل، فإن الاعتماد على السيارات الخاصة يساهم في تلوث الهواء والتدهور البيئي.
- **تزايد الفقر المتركز والقطاع غير الرسمي** بشكل رئيسي في ضوء التدفق الهائل للسوريين النازحين إلى لبنان بعد عام 2011 والقيود المفروضة على قدرة الحكومات المحلية على مواجهة الوضع الناشئ والطاغي.
- **إهمال التراث الثقافي والمناظر الطبيعية** وعدم صيانتها وحمايتها من التدهور والتلوث والاستخراج وسوء الاستخدام والانتهاك، مما يقوض آفاق التنمية الاقتصادية المستقبلية في قطاعي السياحة الإيكولوجية والثقافية.
- **تدهور الأراضي والإضرار بالصحة والإنتاجية** بسبب التخلي عن الأراضي والتحولت الفوضوية في استعمال الأراضي وفقدان الغطاء الأرضي وتجزؤ الأراضي وممارسات إدارة الأراضي السيئة؛ وما ينتج عنها كلها من آثار جسيمة على قطاع الزراعة والأمن الغذائي الوطني.
- **توسّع الفجوة الاجتماعية وزيادة التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية ونقاط الضعف** بسبب الافتقار إلى رؤية توجيهية و/أو هيمنة رؤية التنمية العمرانية الواسعة النطاق التي تميل إلى تجاهل الأنشطة الاقتصادية والممارسات الاجتماعية القائمة والقضاء عليها والتي غالبًا ما تكون مرتبطة بالاستطباق والاستبعاد الاجتماعي.

تؤدي التزامات الحالية المتفاقمة في لبنان إلى تفاقم التحديات القائمة في مجال التنظيم الإقليمي. وتشمل المخاوف الرئيسية ما يلي:⁵⁸

- **التحديات الإضافية على الأراضي العامة والمشاع** بسبب تصاعد معدلات الفقر والهجرة العكسية من المدن إلى المناطق الريفية وزيادة الطلب على الأراضي للسكن والزراعة. إن الافتقار إلى رؤية مشتركة بشأن كيفية استعمال الأراضي العامة والمشاع من أجل المصلحة العامة وبالطرق التي لها آثار إيجابية على الاقتصاد المحلي، يؤدي إلى تفاقم المخاطر. ولن تؤدي السيناريوهات الحالية التي تعتمد على خصخصة الأصول العامة في لبنان (بما في ذلك الأراضي) للتعويض عن الخسائر المالية للمصارف فقط إلى اختفاء هذه الأراضي في نهاية المطاف بل ستؤثر أيضًا على قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها الخاصة، مما يعرض التنمية المستدامة للخطر.
- **يشكّل فقدان الغطاء الأرضي والتحولت في استعمال الأراضي غير الملئم** تحديات خطيرة للتنمية المستدامة. يخسر لبنان سنويًا ثلاثة كيلومترات مربعة من الأراضي الزراعية الشحيحة بسبب الزحف الحضري العشوائي.⁵⁹ وتخلق الضغوط المالية الحالية التي تعاني منها العديد من العائلات مخاطر إضافية للتنوع البيولوجي، مما يتسبب في أضرار اقتصادية وبيئية هائلة - على سبيل المثال بسبب قطع الأشجار القديمة لأغراض التدفئة والتخلي عن الأراضي والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية وزيادة تلوث المياه والقاء النفايات غير المشروع. كما أن ازدياد حرائق الغابات (سواء كانت طبيعية أو متعمدة أو ناجمة عن أعمال الإهمال) تزيد من تهديد رأس المال الطبيعي والثقافي للعديد من البلدات والقرى.
- **تهديد يلوح في الأفق يتمثل بالنزوح والتخلي عن الممتلكات العقارية** في ضوء تقلب العملة المحلية (الليرة) وارتفاع تكلفة المدخلات، وهما عاملان رئيسيان وراء إغلاق العديد من الأعمال التجارية وهجرة أعداد كبيرة من العمال وأسرهم.⁶⁰ يُعتقد أن المشكلة أكثر حدة في المدن حيث يؤدي فقدان الوظائف وتكاليف الإيجار إلى عودة العديد من الأسر الضعيفة إلى بلداتها أو قرراها الأصلية. لذلك، قد تؤدي الأزمة الاقتصادية بشكل حاسم إلى التخلي عن الممتلكات العقارية وتدهورها، وفي النهاية، إلى توسيع "فجوة الإيجار" بين القيمة الفعلية والمحتملة للأرض. ويمكن أن ينجم عن ذلك تغييرات ديموغرافية طويلة الأمد وانقسامات اجتماعية واقتصادية راسخة حيث سيهرع المستثمرون والجماعات الأكثر ثراءً إلى شراء العقارات المهجورة بأسعار منخفضة من أولئك الذين هم في أمس الحاجة إلى السيولة.

⁵⁸ يسترشد هذا التوليف بنتائج مقابلات المخبين الرئيسيين مع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية وورش عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية ومجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين في اتحادات البلديات الثلاث (3) التي بدأت فيها عملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) (الفيحاء وصور والمتن الشمالي الساحلي والأوسط).

⁵⁹ البنك الدولي. 2018. "برنامج الاستثمار البلدي في لبنان." وثيقة معلومات المشروع/ صحيفة بيانات الإجراءات الوقائية المتكاملة.

⁶⁰ بناءً على نتائج مناقشات مجموعات التركيز والمسوحات على مستوى الشركات ومسوحات رأس المال البشري.

بالإضافة إلى المسائل المذكورة أعلاه، هناك مجموعة من **التحديات الكبيرة التي تعوق تنفيذ المشاريع الحيوية للتنمية المحلية**. يشكل التمويل عقبة رئيسية لكن ليس الوحيدة. إذ يمكن أيضًا أن تشكل حيازة الأراضي عقبة رئيسية وسببًا، في حال عدم توافرها، لمنع البلديات من الاستحصال على الأموال من خلال المنظمات المانحة. إن الأراضي ضرورية لمعظم مشاريع التنمية الإقليمية المحلية، ولا سيما مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة (مثل الطاقة الشمسية ومنشآت التخلص من النفايات الصلبة ومعالجة مياه الصرف الصحي)؛ غير أن حيازتها كثيرًا ما تمثل تحديًا كبيرًا لاتحادات البلديات والبلديات التي لا تملك أو لا تتوفر لديها أراضي (مناسبة). تشمل العوامل المعوقة الرئيسية التي يمكن أن تسبب تأخيرات و/أو توقفات في المشروع ما يلي:

- **تكلفة الأرض** (في حالة شرائها من مالك خاص).
- **ملكية الأراضي والنزاعات الحدودية** لا سيما في المناطق التي لم يجر مسحها وترسيمها بعد، بالنظر إلى تشابك حقوق الملكية في هذه المناطق.
- **الإجراءات الإدارية البيروقراطية والمطولة** (لا سيما عندما يكون لدى المالك الغائب أجزاء من الأرض المقترحة للمشروع وفي الحالات التي تنطوي على استعمال الأراضي المملوكة للدولة من قبل البلديات). يمكن أن تكون الإجراءات الإدارية معقدة وطويلة بوجه خاص في المناطق التي لم يتم مسحها. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون التأخيرات غير الضرورية في المشروع ناجمة عن عدم قدرة وزارة البيئة على مراجعة تقييم الأثر البيئي للمشاريع المقترحة في الوقت المناسب.⁶¹
- يمكن أن تؤدي **المتطلبات الفنية** المتعلقة بحجم الأرض وفترة الإيجار إلى تأخير المشاريع وإيقافها إذا لم تستوف الأرض المتاحات المتطلبات. على سبيل المثال، وفقًا لمتطلبات وزارة الطاقة والمياه، يجب أن يكون الحد الأدنى لمساحة الأرض لمشاريع الطاقة الشمسية البلدية عشرة آلاف متر مربع (10,000 م²). بدورها، تشترط مؤسسات التمويل أن تكون الأرض مملوكة بالكامل من قبل البلدية، ومخصصة رسميًا من قبل مجلس الوزراء للاستخدام البلدي بناءً على اقتراح تقدمه الوزارات المعنية (إذا كانت الأرض ملكية خاصة للجمهورية اللبنانية)، أو أن تكون تحت تصرفها لمدة عشرين عامًا (20) على الأقل بموجب عقد إيجار طويل الأجل للأرض (الأراضي) الموهوبة لسبب خيري والمعروفة أيضًا بأرض "الوقف" (عادةً من خلال مؤسسة دينية). إن الاتحادات والبلديات التي لا تستوفي و/أو لا يمكنها استيفاء هذه الشروط تكون في وضع غير موات.
- تلعب **السياسة** دورًا رئيسيًا في القرارات المتعلقة بموقع بعض المشاريع لا سيما مطامر النفايات الصلبة، حيث تساهم النفايات الصلبة وعمليات جمعها وإدارتها في تعميق الانقسامات الإقليمية والسياسية والطائفية داخل المجتمع اللبناني.⁶²

3.2 التخطيط والتنمية الإقليميان في منطقة الفيحاء

يبحث هذا القسم الفرعي في التحديات المتصلة بالتخطيط الإقليمي التي تعترض التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات الفيحاء. يقدم أولًا لمحةً عامةً عن الأطر القائمة وغيرها من الدراسات الرئيسية التي توجّه تنمية المنطقة. ويتناول ثانيًا بالتفصيل التحديات التي تواجهها المنطقة على صعيد التخطيط الإقليمي استنادًا إلى المقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين وورش العمل لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية ومجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين في اتحاد بلديات الفيحاء وخرائط المقارنة لاستعمال النباتي/الغطاء الأرضي باستخدام نظام المعلومات الجغرافية⁶³ والاجتماعات الهاتفية مع بعض الجهات الفاعلة في البلديات و/أو ردودها على استبيان قصير طرح عليها بغرض تحسين فهم التحديات التي تواجهها في استعمال الأراضي البلدية والأراضي المملوكة للدولة في مشاريع التنمية المحلية.⁶⁴

⁶¹ وفقًا لوزارة البيئة، فإن هذا التأخير ناتج عن نقص الموظفين وحاجة وزارة البيئة إلى ضمان أن تكون عملية تقييم الأثر البيئي تشاركية. ويمكن أن تكون وزارة البيئة صارمة بشكل خاص عندما يقع المشروع المقترح على أرض للدولة من النوع الأميري (على وجه التحديد الأراضي المزروعة التي تم منحها للمستأجر المزارع). وفي مثل هذه الحالات، تطلب وزارة البيئة سند الملكية لضمان موافقة جميع الأشخاص الذين لهم حقوق في الأرض على المشروع (استنادًا إلى مقابلة مخبرين رئيسيين مع رئيس قسم في المرصد البيئي في وزارة البيئة يوسف نداف في 22 كانون الأول/ديسمبر 2021). مع ذلك، تشكك جهات فاعلة معينة أخرى في أن وزارة البيئة تؤخر بعض المشاريع لأسباب سياسية.

⁶² استنادًا إلى مناقشات فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية والمقابلات مع المخبرين الرئيسيين في اتحادات البلديات الثلاث (3) التي يغطيها تقييم تقرير التنمية الاقتصادية المحلية (LED).

⁶³ أتاح مجلس الإنماء والإعمار خريطتين (2) للمستشار. وقد أعد الخريطة الأولى (تاريخ 2004) دار الهندسة (الشاعر وشركاه) ومعهد الإدارة والعمران في منطقة إيل دو فرانس (IAURIF) في سياق الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية استنادًا إلى صور من الأقمار الصناعية التقطت في عام 1998 وتم تحديثها من خلال المسوحات الميدانية ونشرها في عام 2017. وأعد المركز الوطني للبحث العلمي (CNRS) الخريطة الثانية (تاريخ 2017) في سياق إعداد خريطة الغطاء الأرضي في لبنان استنادًا إلى صور من الأقمار الصناعية التقطت في عام 2013 وتم تحديثها من خلال المسوحات الميدانية ونشرها في عام 2017.

⁶⁴ تم إصدار الاستبيان للبلديات الثلاث (3) من اتحاد بلديات الفيحاء التي شاركت في ورش عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية. استجابات فقط بلدية واحدة (1).

3.2.1 أطر التنظيم الإقليمي الحالية وغيرها من الدراسات الرئيسية

أ. الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية

شدّدت الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية على الدور الوطني لمدينة طرابلس وعرّفت عنها كـ "المكان المفضل في النقل البحري والصناعة والسياحة والمعارض الدولية والتعليم العالي"، والتي من المتوقع أن تعزز جميعها الاقتصاد المحلي. وأعطت الأولوية للتدخلات الرئيسية التالية:

1. تأهيل وتحديث مرفأ طرابلس.
2. إعادة تفعيل خدمة السك الحديدية إلى سوريا ومن ثم إلى بيروت.
3. تحسين ربط الطرق مع الحدود الشمالية للبنان ومع بيروت.
4. تطوير القطاع الصناعي.
5. إحياء المعارض الدولية.
6. تعزيز السياحة الثقافية والواجهة البحرية.

كما أشارت الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية إلى الحاجة إلى الأنشطة الاقتصادية المجتمعية وتعزيز تقديم الخدمات العامة والبنية التحتية الملائمة والحفاظ على البيئة. وتوصي بحفظ ثلاثة (3) مواقع ساحلية: (1) المحمية الطبيعية لجزيرة النخيل و(2) كورنيش شاطئ البحر ومرفأ الصيد و(3) شاطئ جنوب طرابلس باتجاه القلمون. في الوقت نفسه، سلّطت الضوء على الحاجة إلى إعادة ربط الميناء وطرابلس وربط مدينة الميناء القديمة والمنطقة الصناعية في البداوي - موقعين تراثيين ثقافيين مهمين - من خلال متنزه على الواجهة البحرية. وعلى العكس من ذلك، اقترحت إجراء فصل جوهري أخضر للحد من الزحف العمراني نحو سهل الكورة الذي يرسم حدود هذه الأراضي.

ب. استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS 2020)

تهدف استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS)، التي تم إطلاقها في عام 2008 وأنجزت في عام 2011، إلى توفير إطار عمل استراتيجي يعالج المشاكل الاجتماعية والاقتصادية المتزايدة في طرابلس الكبرى ويمكن أن يوجّه التنمية الإقليمية على المدى المتوسط إلى الطويل. تماشيًا مع توصيات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية، اعتبرت استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) الأصول العديدة للفيحاء (الثقافية والطبيعية والاجتماعية والاقتصادية والإنسانية) بمثابة رافعة لدفع النمو الاقتصادي المحلي والتنمية. وشددت بشكل خاص على موقع طرابلس المؤاتي على الواجهة البحرية ومعالمها الثقافية كأداة للتنمية الاقتصادية. كما أكدت على الإمكانيات الاقتصادية للقاعدة الصناعية الحالية للمدينة، والحاجة إلى دعمها ببنية تحتية واتصالات مناسبة، وهي طرق لتحفيز الاستثمار الداخلي وضرورة وجود توجيه واضح لإرشاد السلطات المحلية بشأن نوع القطاعات أو الأعمال التجارية التي يمكن للمنطقة الحضرية تليتها.⁶⁵

لضمان التنمية المستدامة للفيحاء، اقترحت استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) أربعة وعشرين (24) مشروعًا يتضمن تدخلات تكميلية في الإدارة الإقليمية وتطوير الهياكل الأساسية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية وصنع صورة المدينة، على سبيل المثال:

- تجديد الأحياء التاريخية.
- تطوير ساحل الفيحاء بما في ذلك بناء حوض أسماك.
- إنشاء خطوط مواصلات عامة متكاملة ومواقف سيارات كجزء من حل عام للمشكلة التي تعاني منها المدينة فيما يتعلق بنقص مواقف السيارات.

⁶⁵ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2016. "نبذة مختصرة عن مدينة طرابلس." <https://unhabitat.org/tripoli-city-profile-2016>

- استكمال الطريق السريع الغربي والتقاطع الشرقي للفيحاء.
- تطوير المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس: موقع المرفأ ومجمع تكنولوجي.
- تفعيل المناطق الصناعية القائمة.
- تأهيل محطة سكة حديد طرابلس وإعادة فتح الخط الحديدي بين طرابلس وحمص.
- إحياء معرض رشيد كرامي الدولي.
- الاستثمار في مشروع إسكان اجتماعي.
- تنظيم قطاع الحرف اليدوية.
- إعادة تنظيم المرافق الثقافية والرياضية القائمة للترفيه.

ت. مشاريع ودراسات رئيسية أخرى

تم إطلاق العديد من دراسات التنمية الإقليمية التي تتوافق إلى درجات متفاوتة مع توصيات الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية واستراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء 2020 (AFSDS) في العقدين الأخيرين لتجمع طرابلس الحضاري.⁶⁶ من المهم التأكيد هنا على خطة القلمون الاستراتيجية التي تكمل استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) (والتي أعدها قسم التخطيط العمراني في الجامعة اللبنانية في 2015-2016).⁶⁷

بالإضافة إلى دور طرابلس المهم في النقل البحري، أكدت معظم الدراسات على إمكانات السياحة الثقافية والساحلية في طرابلس. على سبيل المثال، سلط مشروع شبكة المدن المتوسطية (Medcities) الضوء على أهمية قطاع السياحة في طرابلس كجزء من مشروع أكبر يركز على السياحة وإدارة البيئة الحضرية في المدن الواقعة حول حوض البحر الأبيض المتوسط.⁶⁸ وأهم مشروع تم تنفيذه في طرابلس في السنوات الأخيرة هو مشروع حماية الإرث الثقافي والتنمية المدنية (CHUD).

3.2.2 تحديات التخطيط الإقليمي الحرجة وتأثيرها على التنمية الاقتصادية المحلية

أ. الافتقار إلى التخطيط الشامل والوضوح بشأن الهوية الاقتصادية للمنطقة في المستقبل في ضوء التزامات المتزايدة وتغير الأولويات

على عكس المستوى الوطني، ليس هناك نقص في دراسات التخطيط الإقليمي والرؤى التوجيهية ومقترحات التنمية في الفيحاء. بيد أن معظم الخطط والمشاريع المقترحة لم توضع موضع التنفيذ. لا تزال الرؤية التوجيهية للخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية لمدينة طرابلس، مجموعة من التوصيات السياسية التي لا يمكن تطبيقها. وفي الوقت نفسه، لم يتم تنفيذ أي من المشاريع الأربعة والعشرين (24) التي أعطتها استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) الأولوية. وشكل التمويل مشكلة، لا سيما أن الدراسة أنجزت في عام 2011، أي عندما بدأ ما يسمى بـ "الربيع العربي"، مما حول اهتمام الجهات المانحة الدولية إلى بلدان أخرى. والأهم من ذلك أن البيانات المتعلقة بالسكان المستهدفين والمناطق المستهدفة كانت ناقصة إلى حد كبير وقت إعداد استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) نظراً لتصادم التوتر. وبالتالي، لم يتم اقتراح أو تحديد أولويات معظم المشاريع المقترحة من قبل استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) بناءً على الأدلة أو تقييم احتياجات الناس.⁶⁹

⁶⁶ وتشمل هذه المشاريع مشروع شارع الواجهة البحرية في الميناء ومشروع التنقل المستدام في اتحاد بلديات الفيحاء (مشروع التنقل المستدام) وتوسيع وتطوير مشروع مرفأ طرابلس/ المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس (TSEZ) ومشاريع التنمية الساحلية الأوروبية المتوسطية (PACEM) ومشروع شبكة العمل المتعلقة بالنقل الحضري الدائم (RAMUD) ومشروع حماية الإرث الثقافي والتنمية المدنية (CHUD) وبعض مبادرات التطوير التجريبية على مستوى الأحياء.

⁶⁷ الجامعة اللبنانية معهد الفنون الجميلة قسم التنظيم المدني، محترف التجدد المدني 2015-2016 منطقة القلمون، التشخيص والمخطط المرجعي، بيروت 2016.

⁶⁸ المشروع هو جهد تعاوني بين اتحاد بلديات الفيحاء والشركة الخاصة "جان بيير لافيل كونسيل" (Jean-Pierre Laviell) (Conseil).

⁶⁹ بناءً على مقابلة مع مصباح رجب (أستاذ جامعي لبناني ومستشار لخطة الفيحاء الاستراتيجية 2020) في 8 أيلول/سبتمبر 2021.

تشكّل السياسة والحوكمة الإقليمية والأمن والتوتر الاجتماعي المتزايد عوائق أمام التنمية الاقتصادية الفعالة. حتى اليوم، من غير الواضح ما هي الهوية الاقتصادية المستقبلية لطرابلس الكبرى وما هي المشاريع التي يمكن تنفيذها بشكل واقعي لضمان انتعاشها الاقتصادي على المدى القصير والمتوسط والطويل. حتى لو كان التمويل متاحاً، فمن المرجح أن يؤدي الافتقار إلى أهداف واضحة وخطط ودراسات شاملة إلى مشاريع فاشلة. هذه هي حالة خان العسكر الذي تم إنفاق طائلة عليه لنقل شاغليه السابقين وتجديده والذي لا يزال مغلقاً لأنه من غير الواضح حتى الآن ما هي أنسب وظيفة مستقبلية له.⁷⁰

هناك بالتأكيد العديد من الفرص غير المستغلة التي يمكن أن تحفز الاقتصاد المحلي في الفيحاء (على سبيل المثال، معرض رشيد كرامي الدولي "المعرض" والمرفأ والصناعات الخفيفة التقليدية وغيرها من الأصول الثقافية والطبيعية الموضحة في الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية واستراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) ومعظم المشاريع والدراسات الرئيسية المذكورة أعلاه). لكن الحرب في سوريا والازمات اللبنانية المتفاقمة غيرت أولويات التنمية. ووفقاً لبعض التقديرات، فإن طرابلس هي اليوم واحدة من المدن التي تشهد أعلى معدلات فقر في لبنان وهي واحدة من أكثر المناطق تضرراً من الأزمة السورية وما نتج عنها من نزوح السكان على نطاق واسع. يتركز الفقر جغرافياً في جبل محسن وباب التبانة والقبّة ومدينة طرابلس القديمة والساحل الشمالي للميناء وحي التنك (غرب المعرض الدولي). كما أن الوضع السكني والظروف المعيشية العامة في هذه الأحياء مقلقة للغاية.⁷¹ يؤدي تدهور الحالة الاقتصادية في لبنان والافتقار إلى الاستثمارات في البنية التحتية والخدمات العامة إلى تردي البيئة المبنية على نطاق واسع وتزايد الفقر وعدم المساواة واقتصاد غير مهيكّل .

يظهر المسح الأسري الذي أجري كجزء من تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) وكذلك الدراسات الاستقصائية السابقة/ملفات الأحياء الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، أن التحديات الحاسمة تشمل ما يلي:

- كثافة مُدنية مرتفعة جدًا مصحوبة بزحف مُدني وتحولات غير موجهة لاستعمال الأراضي.
- تدهور البنية التحتية والازدحام المروري وعدم ملائمة نظام النقل العام وتردي جودة الخدمات والمرافق العامة والتي تفاقمّت بسبب النمو السكاني (كلاهما بسبب الهجرة من الريف إلى المدن والأزمة السورية وما نتج عنها من نزوح سكاني واسع النطاق).
- الفقر المدقع والافتقار إلى فرص كسب العيش والتوتر الاجتماعي الذي يلوح في الأفق بين اللبنانيين واللّاجئين والنازحين في المنطقة.
- ضعف القاعدة الاقتصادية التي تهيم عليها المؤسسات الصغرى غير الرسمية وغير المنظمة.
- التدهور البيئي الناجم عن سوء إدارة النفايات الصلبة وتزايد تراكم النفايات على الواجهة البحرية.
- إهمال الإرث الثقافي وتهدم المناطق التاريخية وعدم وجود خطة رئيسية لحماية الإرث الثقافي القائم.
- محدودية المساكن ذات النوعية المقبولة إلى الجيدة والافتقار إلى السكن الميسور التكلفة وانعدام أمن الحيازة، مما يؤثر بشكل غير متناسب على اللّاجئين والنازحين الفلسطينيين من سوريا.
- ارتفاع معدلات الأمية وانخفاض المهارات لدى الشباب.
- التقسيم الطبقي الاجتماعي وعدم المساواة في الحصول على الخدمات العامة؛ و
- ضعف التنسيق المؤسسي وعدم وضوح بعض المسؤوليات، مثل صيانة شبكات الصرف الصحي.

⁷⁰ خلال ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في الفيحاء في 22 شباط/فبراير 2022.

⁷¹ نبذة مختصرة حضرية عن مدينة طرابلس (2016) ونبذة مختصرة عن حي جبل محسن (2018) ونبذة مختصرة عن حي القبّة (2018) ونبذة مختصرة عن حي التبانة (2018).

ب. يؤدي الافتقار إلى خطط إنمائية إقليمية موحدة إلى تجزئة المناظر الطبيعية وإلى تغييرات جذرية في الغطاء الأرضي/استعمال الأراضي

إن التخطيط الإقليمي في طرابلس الكبرى غير منتظم وغير منسق في ظل غياب التخطيط الشامل والتوجيه الواقعي على المدى الطويل. لم يتم تنفيذ الخطط الرئيسية السابقة التي تصور المدينة الكبرى (1964 و 1971 و 2002) ككيان متماسك. ولكل من بلديات طرابلس والميناء والبدوي خطتها الرئيسية الجديدة التي وضعت في الفترة 2005-2006 وتمت الموافقة عليها مع تجاهل تام للخطتين الأخريين (2).⁷² بالإضافة إلى ذلك، فإن المدينة الكبرى نفسها غير مترابطة مكانيًا، نظرًا لأن بلدية القلمون (التي تنظمها خطة رئيسية تعود إلى عام 1996) منفصلة ماديًا عن البلديات الأخرى في اتحاد بلديات الفيحاء. ساهم الافتقار إلى البنية التحتية الأساسية المناسبة وأنظمة النقل العام في تجزئة المدينة الكبرى.⁷³

تمامًا مثل معظم الخطط الرئيسية في لبنان، تم وضع الخطط الرئيسية الحالية لطرابلس والميناء والبدوي بشكل أساسي بهدف زيادة كثافة البناء المسموح بها. وقد أدى تجاهلها لرأس المال الطبيعي وافترض أن مكان الزراعة يقتصر على المناطق الريفية إلى تجزئة المناظر الطبيعية وفقدان الأراضي الحضرية المنتجة الرئيسية. على وجه الخصوص، حرمت مشاريع الضم والفرز (تجميع الأراضي وتقسيمها) طرابلس والميناء من بساتين الحمضيات المحيطة بهما (البساتين) بسبب تصنيفهما للبناء. وبالمثل، فإن تصنيف الأراضي الزراعية في بلدية البدوي كأراضي صناعية دفع أصحابها إلى اقتلاع الأشجار وتحويلها إلى ساحات خردة للحديد لأن ذلك يعود عليهم بربح أكبر.⁷⁴

في الواقع، تظهر الخرائط المقارنة لاستعمال الأراضي/الغطاء الأرضي لعامي 2003 و 2017 انخفاضًا كبيرًا في الأراضي الزراعية في المدينة الكبرى لصالح التوسع الحضري في طرابلس والبدوي والقلمون وأبي سمراء. وكانت معظم خسائر الأراضي الزراعية في بلدية البدوي (28 بالمائة) تليها القلمون (21 بالمائة).

الجدول 7 مساحات ونسب استعمال/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003 و 2017

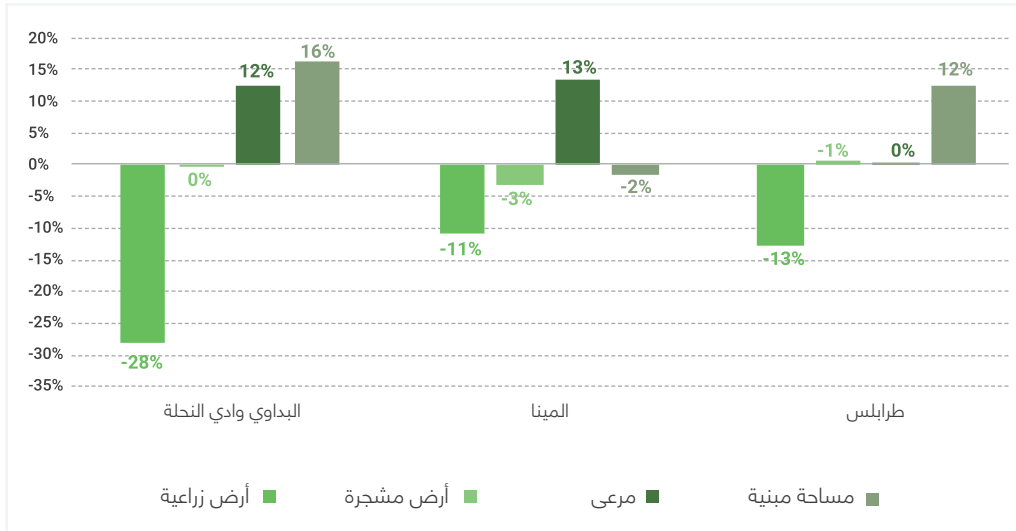
استعمال الأراضي/ الغطاء الأرضي	2003		2017	
	م ²	النسبة المئوية	م ²	النسبة المئوية
الزراعة	14,594,206	44.6	9,433,982	28.8
أراضي مشجرة	10,18,085	3.1	1,225,682	3.7
المراعي	1,602,560	4.9	3,111,658	9.5
المناطق الاصطناعية	14,014,766	42.8	17,646,387	54.0
أخرى	1,448,184	4.6	1,260,091	4.0
المساحة الإجمالية	32,677,801	100%	32,677,801	100%

⁷² رجب، م. (Rajab, M.). (2015). "مراجعة خطة استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء 2020". مركز نقل المعرفة في الفيحاء. <http://www.medcities.org/documents/10180/234514/16.02.26+AFSDS+Review-Final+Report.pdf/1d019d9c-7d5c-4f30-8f61-a5c679214e9a>.

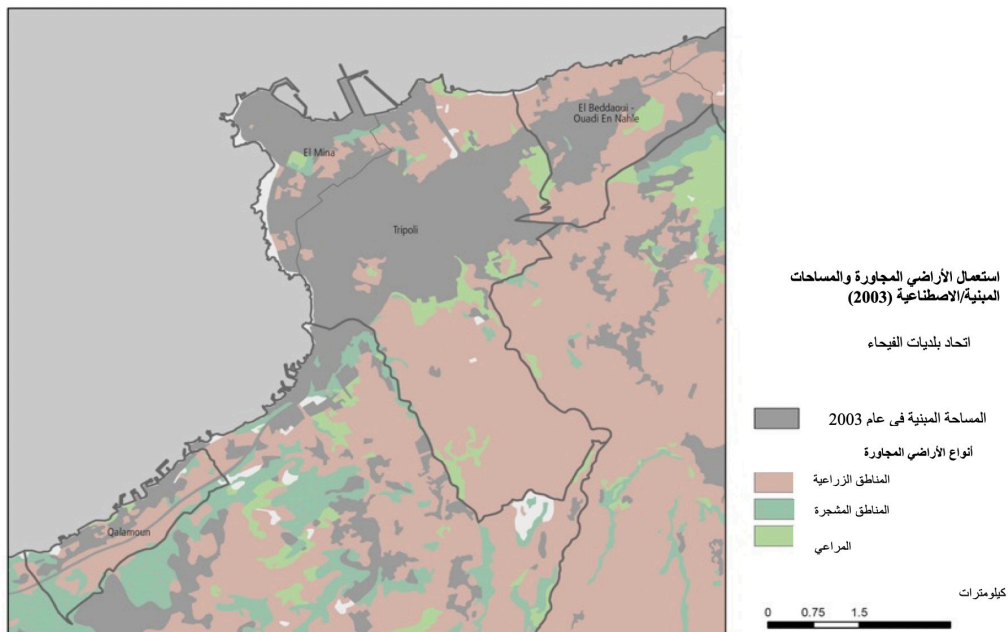
⁷³ المرجع نفسه.

⁷⁴ محادثة هاتفية مع خالد حنوف (عضو منتخب في بلدية البدوي) في 2 آذار/مارس 2022.

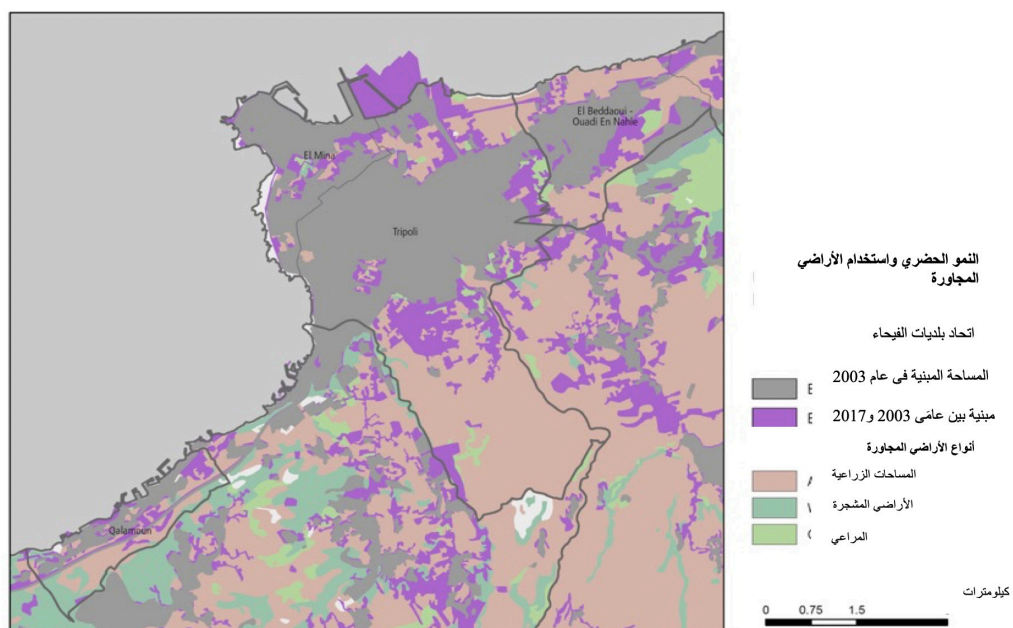
الشكل 4 البلديات في اتحاد بلديات الفيحاء التي انخفضت أراضيها الزراعية بين عامي 2003 و2017



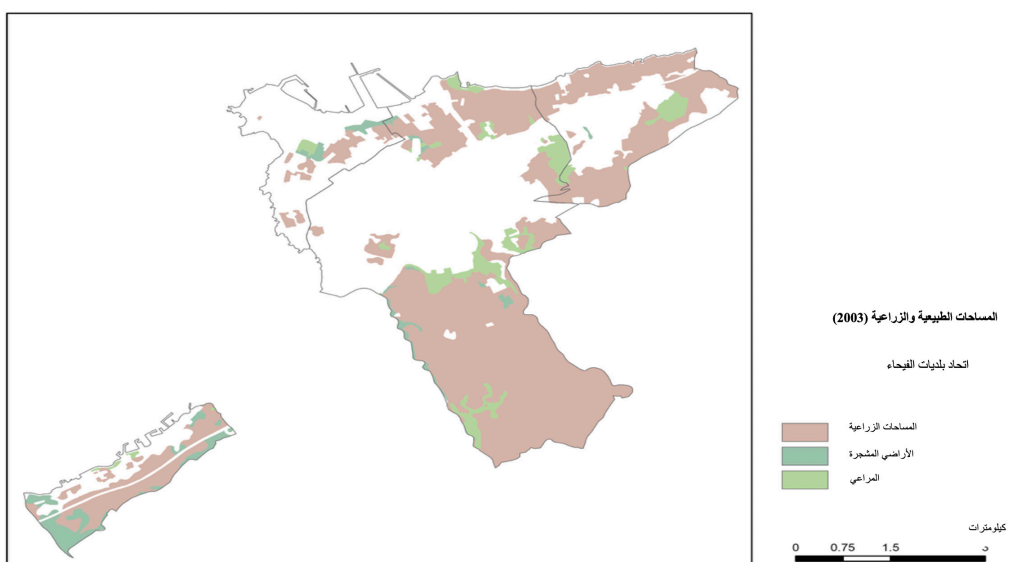
الشكل 5 استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003

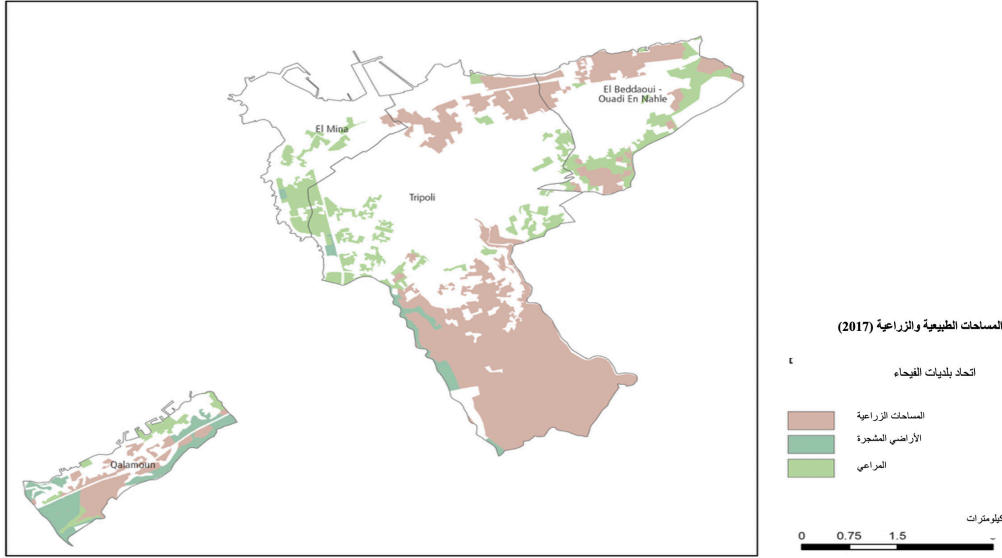


الشكل 6 استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2017



الشكل 7 المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات الفيحاء في عام 2003





على الرغم من تهميش قطاع الزراعة في الفيحاء لصالح قطاعات أخرى من الاقتصاد، لا تزال هناك إمكانات كبيرة غير مستغلة للتنمية الزراعية في المنطقة. تؤدي مستويات الفقر المتزايدة ونقص فرص العمل وارتفاع أسعار المواد الغذائية إلى زيادة وعي العديد من الناس للنظر في الاستثمار في الزراعة والصناعات الزراعية كجزء من "اقتصاد الأزمة" الناشئ. كما تجبر أزمة لبنان البلديات على التفكير في مشاريع إنتاجية، بما في ذلك مشاريع في قطاع الزراعة، يمكن أن تحسّن إيراداتها من دون انتظار مستحققاتها من الصندوق البلدي المستقل.

خطت بلدية البداوي خطوة أولى في هذا الصدد. يعتبر مشروع الزراعة الحضرية الذي نفذته البلدية مع منظمة "Seeds in a Box" ومؤسسة عامل خير مثال للاستفادة منه. تم تطبيق المرحلة الأولى من المشروع على قطعة أرض صغيرة نسبياً مملوكة للبلدية (بمساحة ألف (1,000) م²). شجّع إكماله الناجح العديد من ملاك الأراضي الزراعية الخاصة الذين يواجهون صعوبات في الحفاظ على أراضيهم على منحها للبلدية لزراعتها، "حتى لا تموت الأرض". يعمل المشروع على توفير التدريب وفرص العمل في قطاع الزراعة للشباب اللبنانيين والفلسطينيين والسوريين. وتشمل خطط التنمية المستقبلية استصلاح سبعة آلاف (7,000) م² من الأراضي العامة والخاصة (خمسة عشر (15) قطعة أرض) وتدريب ستين إلى سبعين (60-70) شاباً وشابة على الوظائف (بتمويل من مشروع التمكين البلدي) ومبادرة تكميلية تركز على تدريب النساء على التصنيع الزراعي (بتمويل من مؤسسة رينه معوض).⁷⁵

ج. التحدي المتمثل في حماية الأراضي العامة والمشاع من التخصيص والتجاوزات والتلوث؛ والاستفادة منها في مشاريع تخدم الصالح العام

كما هو الحال في العديد من المناطق في لبنان، فإن الأراضي العامة والمشاع في الفيحاء مهددة بالخصخصة و/أو التجاوزات و/أو التلوث.⁷⁶ غير "جبل القمامة" في طرابلس، الذي ظهر خلال الحرب الأهلية اللبنانية وما زال نشطاً ومتزايداً، علاقة المدينة بالبحر وشوّه الواجهة البحرية تمهيداً لخصخصتها. يشكّل هذا المكب غير الصحي خطراً كبيراً على كل من البيئات البرية والمائية من خلال النضاض والغازات التي تنبعث منها. فهو لا يعرّض صحة سكان المنطقة للخطر فحسب، بل يهدد أيضاً الأنشطة الاقتصادية الحيوية نظراً لقربه من مرفأ طرابلس والمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس. ويشمل استصلاح الأراضي أيضاً محاولة فاشلة لتزوير ملكية سطح مائي في بساتين الميناء والمطالبة به كملكية خاصة. بفضل جهود النشطاء المحليين والمنظمات البيئية، أبقى حكم صادر عن المحكمة في 15 شباط/فبراير 2022 السطح المائي كجزء من الملك العام البحري.⁷⁷

⁷⁵ تم توفير المعلومات من قبل خالد حنوف (عضو منتخب في بلدية البداوي) في 2 آذار/مارس 2022.

⁷⁶ خلال ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في الفيحاء في 22 شباط/فبراير 2022.

⁷⁷ المفكرة القانونية (2022). <https://legal-agenda.com/حكم-يعيد-بحر-الميناء-للدولة/>

تكثر التجاوزات على الأراضي العامة والمشاع في طرابلس الكبرى في ظل مستويات الفقر المرتفعة والافتقار إلى حلول سكنية ميسورة التكلفة. وزادت التعديلات على الممتلكات العامة بشكل ملحوظ بعد الأزمة.⁷⁸ حاولت قوات الأمن، في آذار/مارس 2022، هدم أشغال البناء غير القانونية في الممتلكات العامة في حي أبي سمر. يُعتقد أن إهمال السلطات العامة (البلديات و/أو الوزارات المعنية) للأراضي العامة والمشاع وعدم وجود أطر تخطيط إقليمية شاملة قد شجع مثل هذه التجاوزات وحرَم البلديات من مصدر دخل محتمل و/أو فرصة تنمية إقليمية تخدم الصالح العام.

ليس من الواضح ما هي المقترحات والدراسات المتاحة لتوجيه اتحاد بلديات الفيحاء والبلديات الأعضاء حول كيفية الاستفادة من أراضي الدولة والبلديات للمشاريع التي تخدم الصالح العام على المدى القصير. لبلديتي الميناء وطرابلس مشروع حدائق عامة مشترك مستقبلي سيتم تنفيذه على أرض تابعة للدولة ذات ملكية خاصة تقع بين بلديتين (2). كما أنه من غير الواضح ما هو برنامج الأنشطة في هذه الحديقة، وكيف سيتم إدارتها وكيف يمكن أن تساهم في خلق فرص العمل والاقتصاد المحلي.⁷⁹ تجدر الإشارة إلى أن بلدية البداوي ركّزت في البداية على إنشاء حدائق عامة على أراضيها العامة. ومع ذلك، نظرًا لتكلفة صيانتها العالية والحاجة إلى موظفين متفانين، فقد فكرت البلدية في استخدام الأراضي العامة المتاحة لمبادرات الزراعة الحضرية.⁸⁰

من ناحية أخرى، على الرغم من توفر أراضي البلدية والدولة في الاتحاد،⁸¹ كان من الصعب على السلطات المحلية الاستفادة من هذه الأراضي لمشاريع البنية التحتية الحيوية التي تحاكي التنمية الاقتصادية المحلية، مما أدى في بعض الأحيان إلى فقدان فرص التمويل المحتملة. على سبيل المثال، أدّت عدم القدرة على تحديد قطعة أرض مناسبة لمشروع فرز النفايات الصلبة وتحويلها إلى سماد في المنطقة إلى توقف تنفيذ المشروع على الرغم من توفر التمويل. وتشمل العوامل المعيقة الرئيسية ما يلي: (1) عدم توفر دراسات شاملة تحدد أفضل استخدام لهذه الأراضي وتأخذ في الاعتبار استخداماتها الحالية وحقوق الانتفاع الحالية فيها؛ و(2) العقبات الإدارية وغياب التنسيق بين اللجان المختلفة التي تدير هذه الأراضي.⁸²

3.3 الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالسياسات

تناول هذا الجزء من التقرير دور التخطيط الإقليمي في التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات الفيحاء. وشدّد على وجود أصول ثقافية وطبيعية مهمة في الاتحاد (على سبيل المثال، المعرض الدولي والمرافأ والصناعات الخفيفة التقليدية والأراضي الزراعية المتبقية) والتي يمكن أن تساعد في تنشيط الاقتصاد المحلي على المدى القصير والمتوسط إلى الطويل. إلّا أن التحقيق في هذا الأمر يظهر أن هذه الأصول تعاني من الإهمال وانعدام الحماية وسوء الإدارة. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى أن نظام التخطيط الحضري والإقليمي الحالي لا يدعم مستثمري الأراضي ولا يوجههم إلى موقع وأنواع الاستثمارات المطلوبة. والنتيجة هي تحد مزدوج للتنمية الاقتصادية المحلية (LED):

- إن الأراضي العامة والمشاع في المنطقة والمناظر الطبيعية الإنتاجية والثقافية التي تشكّل ركيزة رئيسية للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المُعترف بها من قبل الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية كمواقع طبيعية رئيسية ذات أهمية وطنية - مهددة بسبب التعدي على التضرر والتنمية التضاربية والتجاوزات غير القانونية.

- يواجه اتحاد البلديات وبلديات المنطقة تحديات تتمثل في الاستفادة من الأراضي المملوكة للدولة والبلديات لإنجاز مشاريع التنمية المحلية الحيوية (مثل البنية التحتية والخدمات العامة والمساكن بأسعار مقبولة والأسواق المفتوحة والحدائق البلدية) التي يمكن أن تعزز إمكانية العيش في المناطق الحضرية والريفية وتحفز أنشطة القطاع الخاص الاقتصادية.

⁷⁸ وفقًا لبعض المشاركين في اجتماع تقييم التنمية الاقتصادية المحلية الذي عُقد في اتحاد بلديات الفيحاء في 22 شباط/فبراير 2022.

⁷⁹ رد بلدية الميناء على الاستبيان الصادر.

⁸⁰ بحسب مقابلة مع خالد حنوف (عضو المجلس البلدي المنتخب في بلدية البداوي) في 2 آذار/مارس 2022.

⁸¹ لم يكن الحصول على بيانات عن أنواع هذه الأراضي ومساحاتها وتوزيعها الجغرافي ممكنًا خلال هذا التقييم. ستشكل قاعدة بيانات وزارة المالية، حتى لو كانت تحتوي على تناقضات، المصدر الرئيسي للمعلومات. يُعتقد أنه سيتم تحديث قاعدة البيانات هذه بناءً على البيانات التي طلبتها وزارة المالية من البلديات.

⁸² وفقًا لبعض المشاركين في ورشة عمل تقييم التنمية الاقتصادية المحلية التي عقدت في اتحاد بلديات الفيحاء في 22 شباط/فبراير 2022.

أبرز هذا القسم أيضًا أن العديد من التحديات على صعيد التخطيط الإقليمي التي تواجه اتحاد البلديات هي تحديات على مستوى الدولة ناتجة عن التجزئة المؤسسية وإطار التخطيط الحضري والإقليمي القديم (أو الافتقار إليه) والجوانب الاقتصادية والسياسية لأنظمة استعمال الأراضي التي تخدم المصالح الخاصة بدلاً من الصالح العام. ويشكّل هذا الواقع تحديًا خطيرًا للتنمية المستدامة على المستويين الوطني والمحلي. وتفاقم الأزمة الاقتصادية والمالية في لبنان في هذا الواقع. ومن الجدير بالذكر أن الزيادة الحادة في أسعار الغذاء والوقود وارتفاع مستويات الفقر والبطالة وعدم ملائمة البنية التحتية وعدم كفاية الخدمات العامة تتطلب نهجًا متكاملًا وشاملًا للتخطيط الإقليمي يربط بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

إن الإدارات والمجالس المحلية في كل مكان في لبنان مضطرة اليوم إلى إعادة التفكير في التخطيط والتنمية الإقليميين على مسارين (2)، المباشر والاستراتيجي. هذان المساران (2) مترابطان - يتم تعريف التنمية المستدامة على أنها "تلبية احتياجات الحاضر بدون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم".⁸³ بناءً على هذا الفهم، سيكون من المهم من منظور التخطيط والتنمية الإقليميين **إعطاء الأولوية لإدارة المستدامة للأراضي** في حوارات السياسات حول الصلة بين التنمية الاقتصادية المحلية وتمكين البلديات وتعزيز قدرتها على الصمود، مع التركيز بشكل خاص على الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية وحقوق ملكية الأراضي للفئات الضعيفة والالتزام العالمي بـ "ضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب".⁸⁴

في هذا الصدد، وبالنظر إلى اقتراحات مختلف الأشخاص الذين تمت استشارتهم في تقييم التنمية الاقتصادية المحلية (LED)، فإن التوصيات العامة الرئيسية للعمل قصير المدى هي التالية:

- **الاستثمار في الاستصلاح الزراعي ودعم صغار المزارعين حتى لا يتركوا أراضيهم.** إن التخلي عن الأراضي عامل رئيسي وراء تدهور الأراضي وخسارة الصحة والإنتاجية. إنه لتحدي عالمي ووطني رئيسي يتطلب "نقلًا نوعيًا في إدارة الأراضي: من" التدهور - التخلي - الهجرة "إلى" الحماية - الاستدامة - الاستعادة".⁸⁵ ويكتسب هذا النوع من الاستثمارات أهمية أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان.
- **الاستثمار في البرامج التعليمية العملية الموجهة نحو إعادة ربط الناس بالأرض.** تُعتبر الأرض في لبنان على أنها سلعة بشكل عام. يجب أن يتغير هذا المنطق لأن للأرض قيمة ثقافية واجتماعية يمكن أن تعزز قيمتها الاقتصادية وتساعد على توفير فرص دخل جديدة للفئات الضعيفة (بما في ذلك النساء واللاجئين والنازحين).
- **تقييم إمكانات التنمية للأراضي العامة والمشاع** بناءً على المسوحات الاجتماعية والاقتصادية التفصيلية ودراسات ملائمة الأراضي والخطط البيئية الموجهة نحو حماية المناظر الطبيعية والمواقع ذات القيمة مع احترام حقوق الأراضي القائمة؛ ودعم البلديات للوصول إلى الأراضي التي يمكن استعمالها لمشاريع تخدم الصالح العام.
- **حماية المناظر الطبيعية والثقافية الهامة والأراضي الزراعية** بموجب القوانين والأنظمة التي ترفض تصنيفها أو إعادة تصنيفها لاستعمالات أخرى.⁸⁶ وهذا يستلزم تصنيف استعمال الأراضي للأراضي المنتجة الواقعة في المناطق غير المخططة باعتبارها "زراعية". وينطوي هذا أيضًا على استكشاف الأشكال الجماعية لإدارة الأراضي (على سبيل المثال، مفهوم الحمى⁸⁷ ودور التعاونيات الزراعية وصناديق الأراضي) وتعزيز التعاون متعدد المستويات.

⁸³ تم تقديم التعريف في عام 1987 من قبل لجنة برونديلند التابعة للأمم المتحدة.

⁸⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2018. ماذا يعني عدم ترك أي شخص خلف الركب؟ ورقة مناقشة وإطار عمل لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

⁸⁵ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD). (2017). مساهمات في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ورقة مقدمة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، 28 شباط/فبراير. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13708UNC-CD.pdf>

⁸⁶ كما ذكرنا سابقاً في هذا التقرير، فإن حوالي 85 بالمائة من الأراضي اللبنانية غير مخططة، أي ليس بها تصنيفات لاستعمال الأراضي.

⁸⁷ الحمى (تعني اللغة العربية "المناطق الطبيعية المحمية") هي نظام مشاع لحيازة الموارد تتم ممارسته منذ قرون في العديد من البلدان العربية، بما في ذلك لبنان. ويُعتقد أن هذا النظام التقليدي هو "أحد أكثر المؤسسات نجاحًا في دمج الحفاظ على الطبيعة مع رفاهية الإنسان". لمزيد من المعلومات، راجع: الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة والموارد الطبيعية - جمعية حماية الطبيعة والموارد الطبيعية. 2007. الحمى، أسلوب حياة.

الرأسمال العامل البشري



04 الرأس مال المال البشري

إن العامل الثاني في إطارنا المفاهيمي الذي يمكن أن يؤدي إلى انخفاض العائد الاجتماعي هو انخفاض رأس المال البشري. في حين أنه من المعروف أن لبنان يتمتع برأس مال بشري مرتفع نسبياً، إلا أن بداية الأزمة المالية أثرت على جودته. ويتمثل الهدف من هذا القسم في تحديد التغيرات في تراكم رأس المال البشري وعوامله المحددة في العام الماضي باستخدام بيانات المسح التي تم جمعها حديثاً.

يُعد رأس المال البشري مساهماً رئيسياً في التنمية الاقتصادية، حيث يؤدي تراكمه إلى زيادة مستويات المهارة والإنتاجية لدى السكان المقيمين، مما يؤدي إلى نتيجة إيجابية مباشرة على المخرجات الاقتصادية. في سياق الوضع الاقتصادي المتدهور في لبنان، من الضروري تحليل العوامل المحددة لرأس المال البشري، ولا سيما التعليم والصحة. في الواقع، فإن الانخفاض في معايير الصحة والتغذية له آثار سلبية فورية على قدرة الأفراد على المشاركة بنشاط في المجال الاقتصادي، في حين أن انخفاض الوصول إلى التعليم يلعب دوراً رئيسياً في إضعاف مجموعة المهارات والمعرفة التي يمكن أن ترسم التنمية الاقتصادية المحلية على المدى الطويل.

يعتمد القسم على البيانات التي تم جمعها من خلال مسح تمثيلي للأسر المعيشية مع ستمائة (609) أسرة في اتحاد بلديات الفيحاء. تم تقسيم العينة حسب المنطقة العقارية مع تحديد هشاشة المنطقة كالسمة الرئيسية. وبناءً عليه، تم اختيار مائتين وسبعين (270) أسرة معيشية في أحياء غير هشة، في حين تم اختيار ثلاثمائة وثلاث وتسعون (339) في الأحياء الهشة.⁸⁸

القسم مجزأً على النحو التالي: أولاً، نقدّم الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للاتحاد ونعرض فهماً لتداعيات الأزمة على المجتمعات المحلية. ثانياً، نحلل حالة الرعاية الصحية والتعليم باعتبارهما المعوقات الرئيسية لرأس المال البشري. ثم نستكشف التفاعل بين السكان العاملين والاقتصاد المحلي من خلال التحقيق في ديناميكيات العمل ونتائج التوظيف. رابعاً، ننظر في وصول السكان المحليين إلى الخدمات العامة الرئيسية ونقيّم جودتها. أخيراً، نراقب الاتجاهات الناشئة في الهجرة، والتي تلعب دوراً مهماً في رسم رأس المال البشري على المدى القصير والطويل.

4.1 الخصائص الاجتماعية والاقتصادية

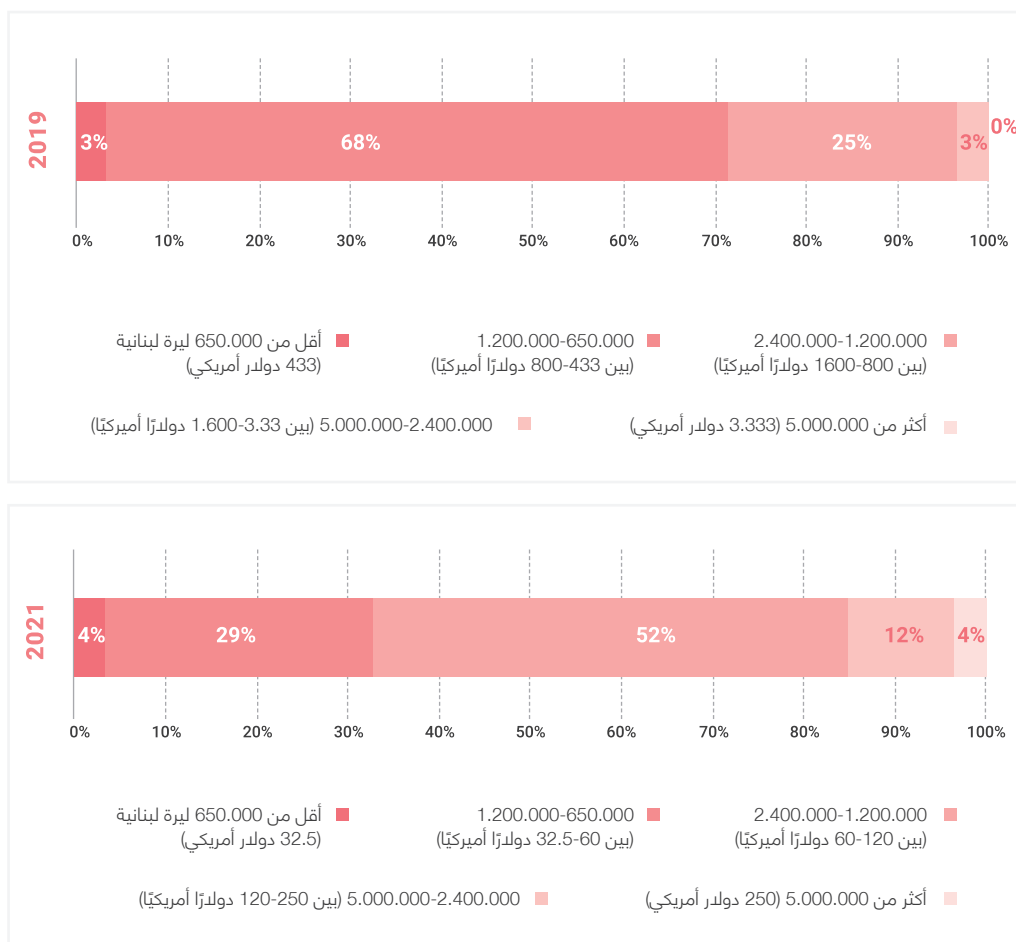
تحدّد الخصائص الاجتماعية والاقتصادية، التي تشمل الدخل والوضع المالي، الوصول إلى الرعاية الصحية والتعليم، وبالتالي تغذي تنمية رأس المال البشري. في هذا القسم، نسلط الضوء على التغيرات الأخيرة في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء منذ بداية الأزمة. سلطت النتائج الضوء على الوضع المتدهور ودفع السكان إلى الفقر.

تظهر نتائج المسح أن معظم الأسر (98 بالمائة) تكسب باليرة اللبنانية وبالتالي لم تتمكن من الحفاظ على نفس مستويات المعيشة منذ بداية الأزمة الاقتصادية. وبينما زاد متوسط الدخل

⁸⁸ إن الأحياء الهشة هي: البداوي وطرابلس الزيتون والقيّة والتبانة والتل والحديد والمهارة والحدادين. الأحياء غير الهشة هي: القلمون والميناء وطرابلس الحداق والزهرية والسويقة والنوري والرمانة.

باليرة اللبنانية، فإن الزيادة أبعد ما تكون عن كونها متناسبة مع انخفاض قيمة العملة المحلية. قبل الأزمة، كانت نسبة 70 بالمائة من الأسر المعيشية تكسب بين 433 و800 دولار أمريكي شهرياً (إجمالي دخل الأسرة كما أفاد المستجيبون)، أي ما يعادل 650,000 ليرة لبنانية و1,200,000 ليرة لبنانية بسعر الصرف الرسمي البالغ 1.500 ليرة لبنانية للدولار. اليوم، يكسب نصف العينة (52 بالمائة) ما بين 60 دولاراً و120 دولاراً شهرياً أو ما بين 1,200,000 ليرة لبنانية و2,400,000 ليرة لبنانية (الشكل 9)، باستخدام متوسط سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي البالغ 20,000 ليرة لبنانية في السوق الموازية. يكسب 4 بالمائة فقط من الأسر أكثر من 250 دولاراً أمريكياً اليوم أو 5,000,000 ليرة لبنانية شهرياً، مع الأخذ في الاعتبار سعر الصرف البالغ 20,000 ليرة لبنانية مقابل الدولار في السوق الموازية.⁸⁹

الشكل 9 دخل الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في 2019 و2021 بالدولار الأمريكي

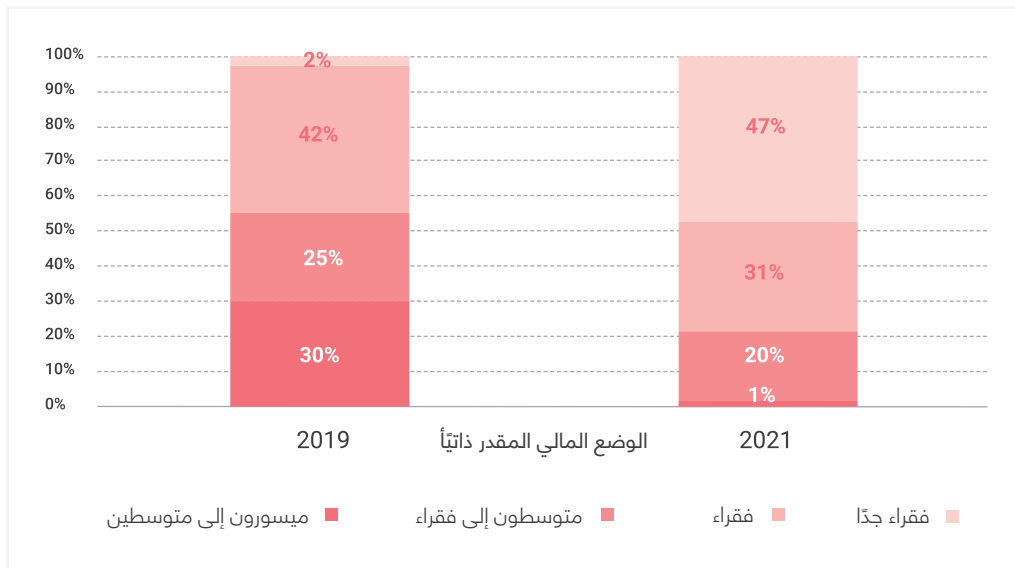


ملاحظة: من أجل جعل المقارنة ممكنة، قمنا بتحويل دخل عام 2019 إلى دولار أمريكي باستخدام سعر صرف 1 دولار أمريكي مقابل 1,500 ليرة لبنانية وحولنا دخل عام 2021 إلى دولار أمريكي باستخدام سعر صرف 1 دولار أمريكي مقابل 20,000 ليرة لبنانية.

تماشيًا مع الانخفاض في القيمة الحقيقية للدخل، تعتبر الأسر نفسها أنها تقترب من الفقر. بالإضافة إلى الدخل، يوفّر الوضع المالي المقدّر ذاتيًا مقياسًا لما إذا كانت الأسر قادرة على تغطية احتياجاتها (الشكل 10). أظهر المسح أن نسبة عالية من المستجيبين اعتبروا أن أسرهم فقيرة أو فقيرة جدًا في عام 2019 (45 بالمائة)، ومع ذلك، فقد ازدادت هذه النسبة اليوم إلى 78 بالمائة، وتعتبر الغالبية تقريباً أنها فقيرة للغاية (47 بالمائة، مقارنةً بنسبة 2 بالمائة فقط في عام 2019). من ناحية أخرى، في حين أن ثلثها كان يعتبر نفسه ميسور الحال إلى متوسط في عام 2019، فإن أياً منها تقريباً لا يعتبر ذلك الآن (1 بالمائة).

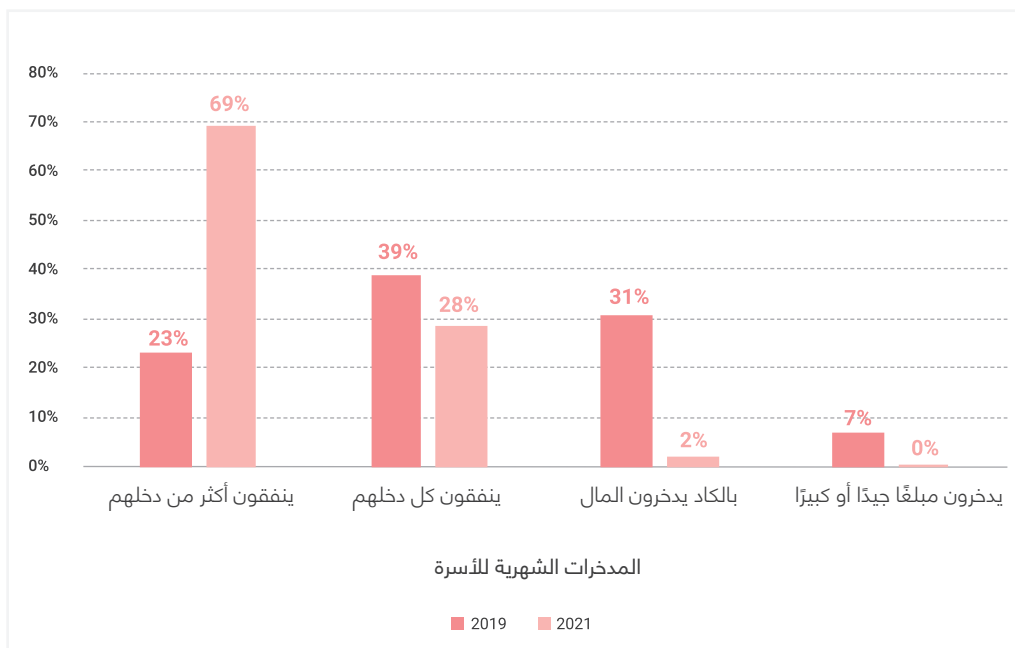
⁸⁹ بافتراض سعر صرف بقيمة 1,500 في عام 2019 و20,000 في عام 2021. أبلغت سبع (7) أسر عن دخلها بالدولار الأمريكي، ولم يتغير دخل أي منها منذ عام 2019. خمسة (5) يكسبون أقل من 433 دولاراً أمريكياً، ويكسب اثنان (2) ما بين 433 إلى 800 دولار أمريكي. أبلغت ثمانية (8) أسر عن دخلها باللولار، وجميعها تكسب الآن أقل من 433 دولار، بينما في عام 2019، كان متوسط دخلها الشهري يتراوح بين 1,200,000 و2,400,000 ليرة لبنانية.

الشكل 10 الوضع المالي المقدّر ذاتيًا للأسر في اتحاد بلديات الفيحاء في عامي 2019 و2021



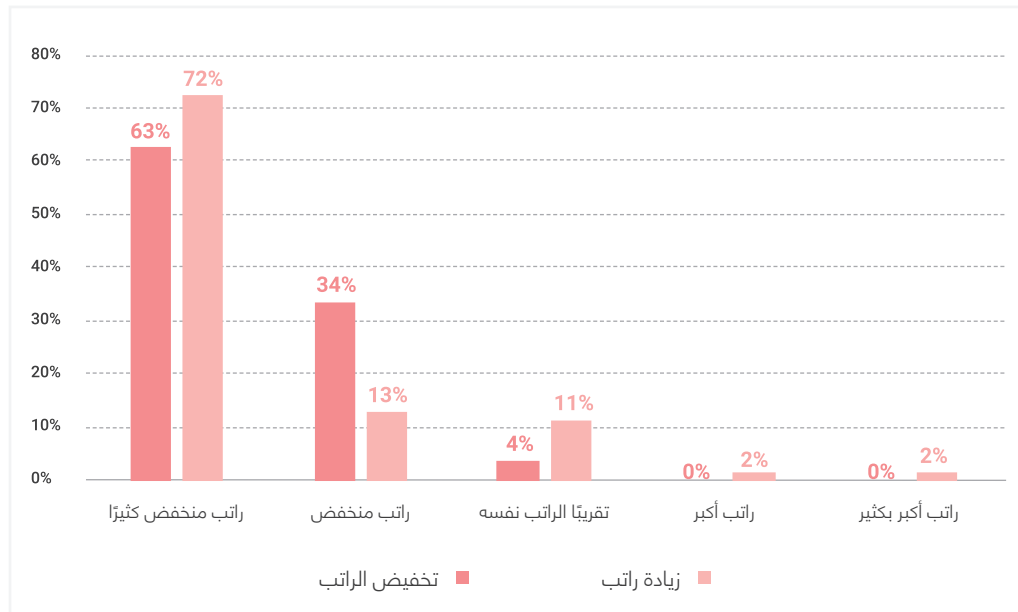
تسلّط المؤشرات الإضافية للوضع الاجتماعي والاقتصادي الضوء على انعدام الأمن في الدخل، حيث أصبح من الصعب التنبؤ بالدخل - 52 بالمائة من الأسر تعتبر دخلها شديد التقلب أو متقلب، مقارنةً بـ 10 بالمائة فقط في عام 2019. تفيد الأسر أيضًا بأنها تدخر أقل بكثير مما كان الحال عليه في السابق: تنفق كل الأسر تقريبًا أكثر من (69 بالمائة، مقارنةً بـ 23 بالمائة في عام 2019) أو كل دخلها (28 بالمائة، مقارنةً بـ 39 بالمائة في عام 2019)، في حين أن 2 بالمائة منها قادرة على ادخار مبلغ معين، إن وجد (انخفاض من 38 بالمائة في عام 2019). قد تؤدي عدم القدرة على ادخار الدخل، جنبًا إلى جنب مع القيود المصرفية الحالية التي تمنع الوصول إلى المدخرات التي قد تكون متوفرة لدى الأسر في الماضي، إلى انخفاض الاستثمارات في الصحة أو التعليم أو التغذية أو الإسكان، مما يشكل تهديدًا لرفاهية المجتمع على المدى القصير والطويل.

الشكل 11 مدخرات الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في 2019 و2021



يتقاضى معظم أرباب الأسر الذين يعملون (بدوام كامل أو جزئي)، باستثناء العاملين لحسابهم الخاص، رواتبهم كاملة بالليرة اللبنانية⁹⁰ (81 بالمائة من الموظفين). وشهد معظمهم (60 بالمائة) انخفاضاً في القيمة الحقيقية لرواتبهم بسبب انخفاض قيمة العملة المحلية. حتى الموظفين الذين أبلغوا عن زيادة رواتبهم منذ بداية الأزمة يعتبرون أن قوتهم الشرائية أقل، مما يشير إلى أن رواتبهم لم ترتفع بالتناسب مع انخفاض قيمة العملة المحلية. بشكل عام، أفاد الموظفون بأنهم قادرون على تغطية قدر أقل من نفقاتهم بغض النظر عما إذا كانت رواتبهم قد زادت أو انخفضت، مما يسلط الضوء على الهشاشة المالية (الشكل 12).

الشكل 12 القوة الشرائية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في ما يتعلق بتغيير الراتب



أولئك الذين يعملون بموجب عقد غير رسمي - أي ليس لديهم شروط توظيف محددة رسمياً - هم أقل احتمالية بشكل كبير لأن يكونوا قادرين على تغطية جميع نفقاتهم، وهي علاقة تظل قائمة حتى بعد التحكم في تغيير الراتب والدخل. علاوةً على ذلك، حتى أولئك الذين لديهم دخل أسري أعلى لا يرون أن قوتهم الشرائية قد ازدادت مقارنةً بالأسر ذات الدخل المنخفض.

4.2 الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها

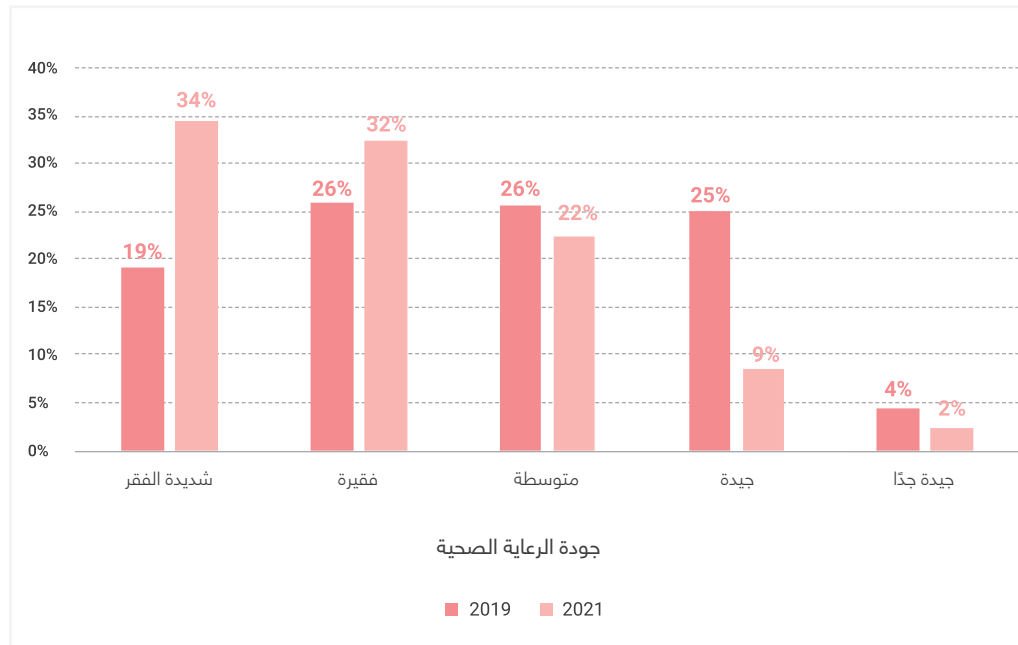
تتسم منطقة اتحاد الفيحاء بسوء تغطية ورعاية صحية رديئة (الشكل 13). 11 بالمائة فقط من أرباب الأسر لديهم تأمين صحي. إن التغطية أكثر شيوعاً بين المتقاعدين (45 بالمائة)، وجميعهم يتمتعون بتغطية ممولة من الدولة. وهي أقل بكثير بين العاملين (9 بالمائة) والعاطلين عن العمل (3 بالمائة). في المجموع، يتمتع معظم أرباب الأسر بتغطية ممولة من الدولة (67 بالمائة)، يليها تأمين خاص ممول من صاحب العمل (27 بالمائة)، مع وجود عدد قليل ممن لديهم تأمين ممول ذاتياً أو تأميناً من البلدية (5 بالمائة و2 بالمائة). تغطية التأمين الصحي منخفضة أيضاً بين البالغين الآخرين في الأسرة (10 بالمائة) والأطفال (9 بالمائة لديهم تأمين).

انعدام الأمن المالي هو المحدد الرئيسي لسوء الرعاية الطبية. لقد انخفضت جودة الرعاية الصحية التي تتلقاها الأسر الآن منذ الأزمة، وبينما كانت سيئة بالفعل في عام 2019، أصبح الوضع أسوأ بكثير. في عام 2019، اعتبر 45 بالمائة أن جودة الرعاية الصحية لديهم سيئة أو سيئة للغاية، بينما

⁹⁰ يمثل الموظفون (بدوام كامل وجزئي) 31 بالمائة من أرباب الأسر في المسح.

قفزت هذه النسبة اليوم إلى 67 بالمائة. تنسب الأسر التي انخفضت جودة الرعاية الطبية التي تتلقاها ذلك إلى الصعوبات المالية (55 بالمائة)، وليس إلى نقص الأدوية (35 بالمائة)، وهي مشكلة على المستوى الوطني.

الشكل 13 جودة الرعاية الصحية التي تلقتها الأسر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في عامي 2019 و2021

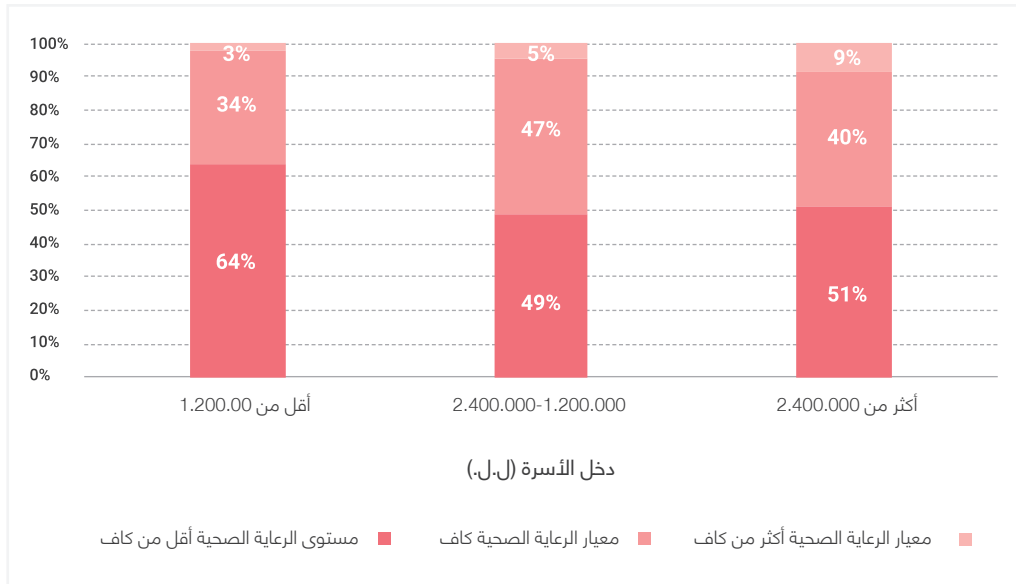


علوّة على ذلك، فإن الوصول إلى الرعاية المناسبة منخفض بشكل رئيسي بسبب الصعوبات المالية. وأفاد غالبية المستجيبين الذين يعانون من إعاقة أو مرض (22 بالمائة من أبواب الأسر) أنهم بحاجة إلى علاج إضافي، بينما أبلغ ثلثهم فقط عن تلقي العلاج الذي يحتاجونه (68 بالمائة و31 بالمائة على التوالي). ويعود السبب وراء نقص العلاج مرة أخرى إلى عدم القدرة على تحمل تكاليفه (بالنسبة لـ 84 بالمائة من المستجيبين)، بدلاً من نقص الأدوية. تم تأكيد ذلك في مجموعة تركيز في طرابلس، أجريت في شباط/فبراير 2022 مع السكان، حيث انخفض عدد الأشخاص الذين يزورون المستشفيات بنسبة 70 بالمائة بسبب الأزمة المالية، بالتزامن مع ارتفاع معدلات الهجرة بين الممرضات. علوّة على ذلك، أفاد المشاركون في مجموعة التركيز أن المستشفيات الحكومية في حالة سيئة، مما يحد من وصولهم إلى رعاية ميسورة التكلفة.

بشكل عام، يُعتبر الوصول إلى الرعاية الصحية أقل من ملائم بالنسبة لغالبية الأسر، ولكن أكثر من ذلك بالنسبة للأسر ذات الدخل المنخفض. في الواقع، يعتبر 64 بالمائة من الأسر ذات الدخل المنخفض، مقارنةً بـ 51 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأعلى، أن معايير الرعاية الصحية الخاصة بهم أقل من ملائمة (الشكل 14). علوّة على ذلك، في حين أن الغالبية تخصص نفس النسبة من دخل الأسرة المعيشية للنفقات الطبية (باستثناء التأمين)، فقد خفضت الأسر ذات الدخل المنخفض الإنفاق نسبيًا أكثر من الأسر ذات الدخل الأعلى (16 بالمائة مقابل 6 بالمائة).

الشكل 14 معايير الرعاية الصحية التي تتلقاها الأسر بحسب فئة الدخل في منطقة اتحاد بلديات

الفيحاء



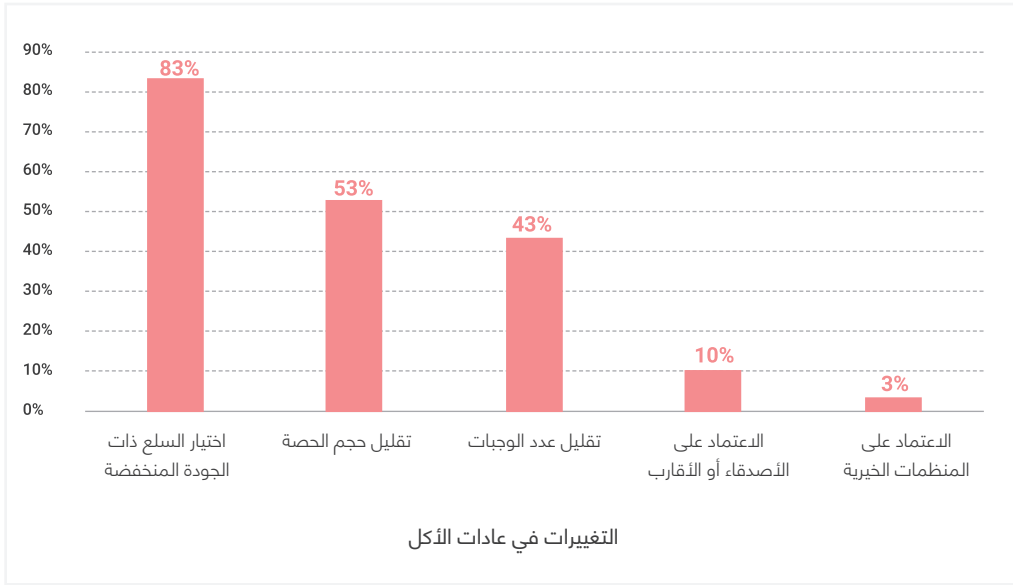
يتأثر الوصول إلى الرعاية الصحية بشدة بتردي الوضع المالي بمجرد أن نتحكم في العوامل المتغيرة الأخرى مثل الدخل أو العادات الغذائية أو النفقات الطبية (أي نسبة إنفاق الأسرة التي تذهب إلى النفقات الطبية). أولئك الذين ساء وضعهم المالي هم أكثر ميلاً إلى اعتبار أن معايير الرعاية الصحية الخاصة بهم أقل من ملائمة. علاوة على ذلك، فإن أولئك الذين ليس لديهم تأمين صحي، ويعانون من مرض وليس لديهم مستشفى حكومي قريب، من المرجح أيضاً أن يعتبروا أن مستوى الرعاية الصحية لديهم أقل من ملائم اليوم.

4.3 التغذية

للحفاظ على صحة جيدة، يحتاج الأفراد إلى تلبية احتياجاتهم الغذائية. تظهر النتائج أعلاه أن جودة الرعاية الصحية التي يتم تلقيها قد انخفضت. والذمر الأكثر إثارة للقلق هو ارتفاع معدلات سوء التغذية في منطقة اتحاد الفيحاء. منذ بداية الأزمة، اضطرت جميع الأسر تقريباً (93 بالمائة) إلى اعتماد بعض استراتيجيات المواجهة السلبية المتعلقة بالتغذية، مثل اختيار السلع الأقل جودة أو تقليل حجم الحصص (الشكل 15). في حين أن التحول إلى السلع الأقل تكلفة هو الأكثر شيوعاً إلى حد بعيد، فإن الغالبية تقلل حجم الحصص، والأغلبية تقريباً تتخطى وجبات الطعام، مما يؤدي إلى سوء التغذية.

توجد علاقة ارتباط بين ضرورة تغيير العادات الغذائية والوضع المالي: فالأسر ذات الدخل المنخفض وتلك التي ساءت أوضاعها المالية هي الأكثر احتمالاً لتبني استراتيجيات التكيف السلبية في ما يتعلق بالتغذية (انظر الشكل 15).

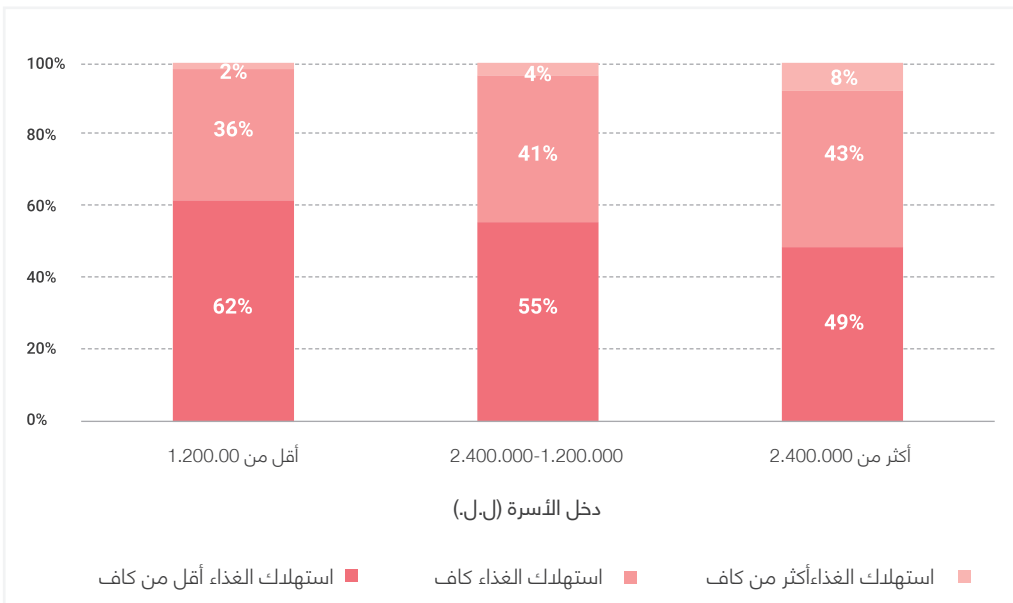
الشكل 15 التغيرات في العادات الغذائية منذ بداية الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



علوّة على ذلك، يُعد انعدام الأمن الغذائي شائعاً، حيث أفاد بعض المستجيبين أنهم يواجهون بانتظام مشاكل في إطعام أسرهم (الشكل 16). منذ تشرين الأول/أكتوبر 2019، واجه 22 بالمائة من المستجيبين موقفاً لم يكن لديهم فيه ما يكفي من الغذاء لإطعام الأسرة. إن هذه الحالة ليست بعرضية، إذ إنها تحدث عدة مرات في الشهر أو أكثر لما يقرب من 90 بالمائة من أولئك الذين واجهوا مثل هذه الحالة.

بشكل عام، في منطقة اتحاد الفيحاء، تعتبر غالبية الأسر أن استهلاكها الغذائي أقل من ملائم، وهذه النسبة أعلى بين الأسر ذات الدخل المنخفض (62 بالمائة) مقارنةً بالأسر ذات الدخل المتوسط (55 بالمائة) أو الدخل المرتفع (49 بالمائة).

الشكل 16 ملائمة الاستهلاك الغذائي الذي تتلقاه الأسر المعيشية بحسب فئات الدخل في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



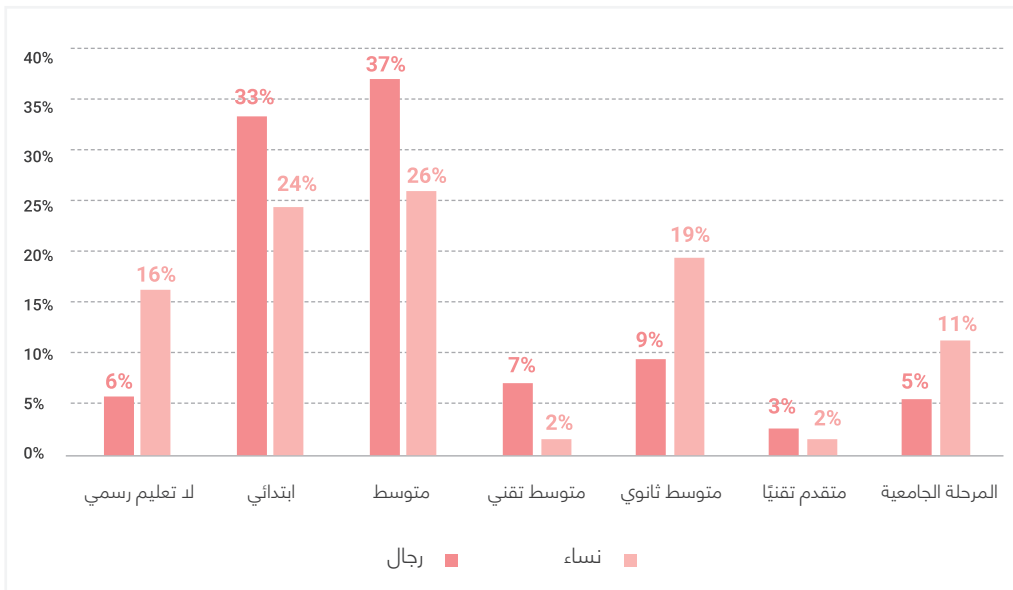
4.4 التعليم

يُعتبر التعليم عاملاً محددًا هامًا لرأس المال البشري، وأظهرت نتائج المسح أن مستويات التعليم والمهارات في منطقة اتحاد الفيحاء متدنية مقارنةً بمناطق اتحادات البلديات الأخرى التي خضعت للدراسة (الشكل 17).

أكمل جميع أرباب الأسر تقريبًا التعليم الثانوي في أحسن الأحوال (91 بالمائة) وأكمل معظمهم التعليم الابتدائي (32 بالمائة أو التعليم المتوسط (36 بالمائة) فقط. 8 بالمائة فقط تلقوا تدريبًا مهنيًا أو أنهوا تعليمهم الجامعي.

هناك بعض الاختلافات بين الجنسين. في حين أن نسبة النساء المعيلات لأسرهن اللواتي لم يتلقين تعليمًا رسميًا أعلى مقارنةً بالرجال المعيلين لأسرهم (16 بالمائة و6 بالمائة على التوالي)، فإن نسبة النساء الحاصلات على شهادة مهنية أو جامعية أعلى أيضًا (13 بالمائة، مقارنةً بـ 8 بالمائة من الرجال المعيلين لأسرهم).

الشكل 17 مستويات تعليم أرباب الأسر الذين شملهم المسح بحسب الجنس في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



المهارات اللغوية والكمبيوتر والمهارات اليدوية نادرة نسبيًا. معظم أرباب الأسر يتحدثون اللغة العربية فقط (89 بالمائة)، في حين أن القليل منهم يتحدث لغتين (2) أو ثلاث (3) (10 بالمائة). ومعظمهم غير قادر على استخدام برامج الكمبيوتر الشائعة (86 بالمائة). تُعد المهارات اليدوية أكثر شيوعًا، على الرغم من أن 67 بالمائة لا يتقنون أيًا منها، و29 بالمائة يتقنون واحدة (1) فقط.

معظم الأطفال والشباب في الأسر ممن هم في سن الدراسة (5-29) يذهبون إلى المدرسة حاليًا (82 بالمائة). 14 بالمائة من جميع الأطفال والشباب في تلك الفئة العمرية قد أوقفوا تعليمهم في المرحلة الثانوية أو ما دونها، وبالتالي ليس لديهم أي تعليم جامعي أو متقدم. المعدل أعلى مرتين بين الفتيان والشبان (20 بالمائة) مقارنةً بالفتيات والشابات (8 بالمائة).

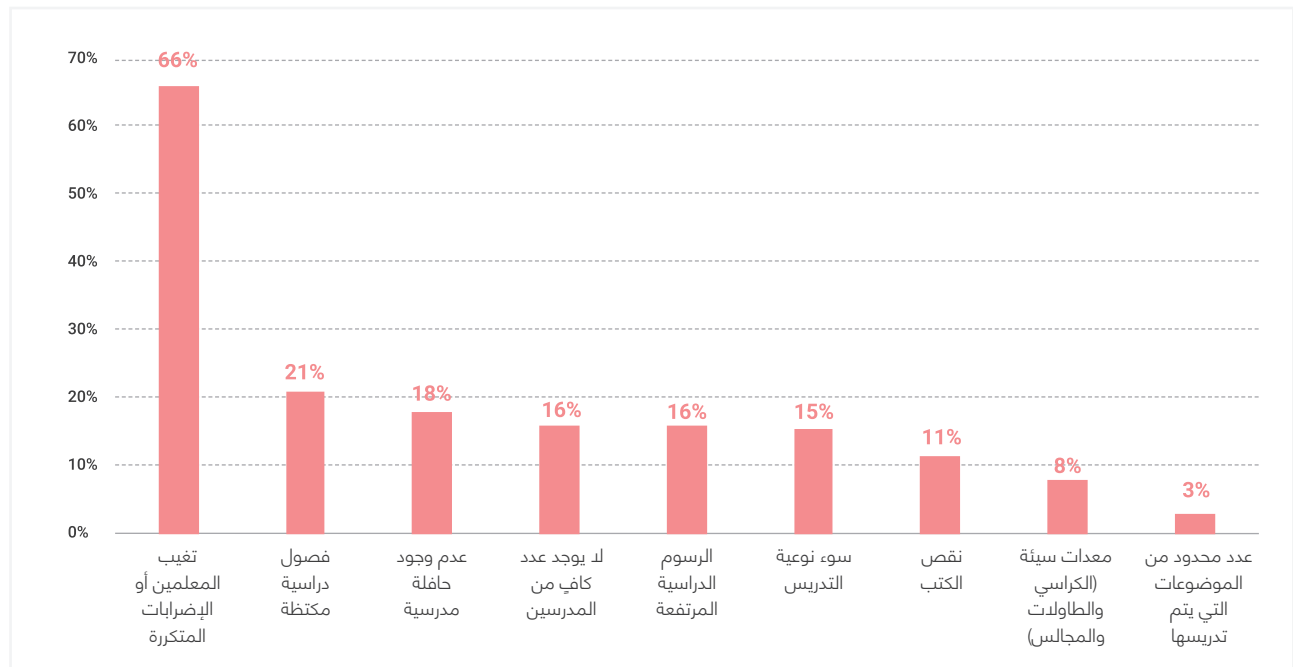
من بين الأطفال الذين لم يكملوا تعليمهم بعد المرحلة الثانوية، فإن السبب الرئيسي الذي ذكره المستجيبون هو عدم الاهتمام (42 بالمائة) يليه نقص المال لتسديد الأقساط الدراسية (38 بالمائة)

والحاجة إلى بدء العمل (10 بالمائة). ويشير هذا إلى أنه لا ينبغي فقط زيادة فرص الوصول إلى التعليم، ولكن هناك حاجة لتغيير التصورات حول قيمة التعليم والعوائد التي يمكن أن يوقّرها على المدى الطويل، مثل فرص العمل الأفضل. سلّط أحد المشاركين الذين تحدثنا إليهم في مناقشة مجموعة تركيز في تشرين الأول/أكتوبر 2021 الضوء على تأثير الأزمة بشكل خاص على المقيمين غير اللبنانيين. بصفته لاجئاً سورياً شاباً، لم يتمكن من الالتحاق بالجامعة **لأسباب مالية وقانونية**. كان بحاجة إلى إعالة أسرته مادياً، لذا أُجبر على العمل في ظروف السوق غير المستقرة.

إن الأسباب الرئيسية متشابهة بين الجنسين. ومع ذلك، من بين الأطفال الذين أوقفوا تعليمهم في المرحلة الثانوية، فإن نسبة أعلى من الفتيات قامت بذلك بسبب عدم الاهتمام (50 بالمائة) مقارنةً بالفتيان (40 بالمائة)، بينما تعين على نسبة أعلى من الفتيان إيجاد عمل (13 بالمائة، مقارنةً بـ 0 بالمائة بين فتيات).

تمثلت التحديات الرئيسية التي تمت مواجهتها أثناء تعليم الأطفال في تغيب المعلمين والإضرابات المتكررة (66 بالمائة). ومن التحديات الشائعة الأخرى التي تمت مواجهتها الانقراض الدراسي المرتفعة والصفوف المزدحمة وتراجع جودة التدريس ونقص الباصات المدرسية وقلة عدد المعلمين (بين 15 بالمائة و21 بالمائة لكل منهم). بشكل عام، أبلغ 98 بالمائة من أرباب الأسر عن وجود تحديات تتعلق بالتدريس (التغيب وسوء جودة التدريس ونقص عدد المعلمين).

الشكل 18 التحديات الرئيسية التي تواجه التعليم في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



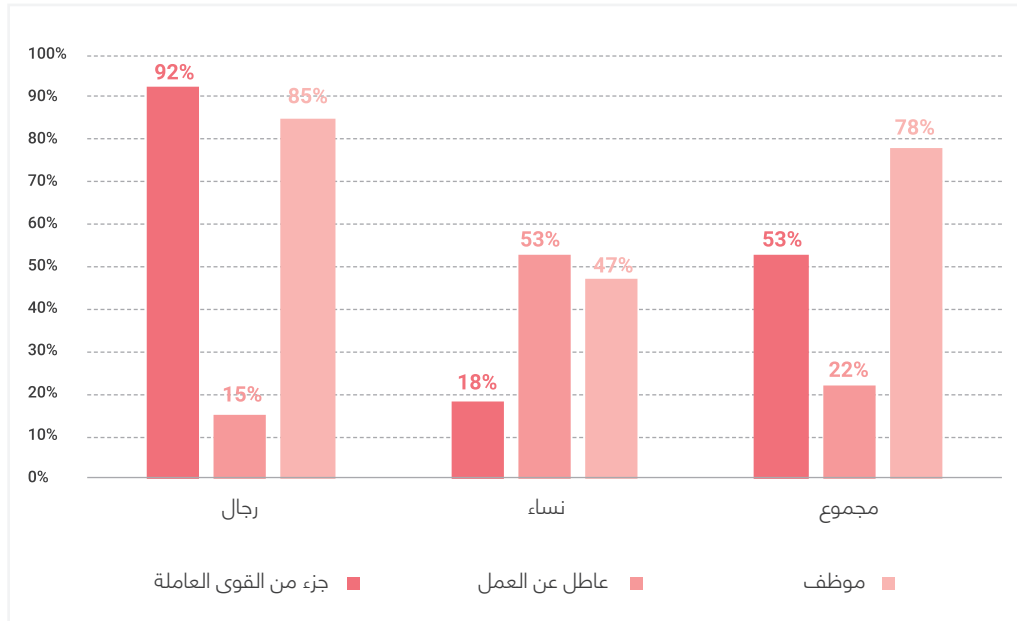
4.5 ديناميكيات العمل

يشكل جميع أرباب الأسر في اتحاد البلديات تقريبًا جزءًا من القوى العاملة، وارتفع معدل البطالة من 11 بالمائة في عام 2019 إلى 14 بالمائة في عام 2021. بالكاد فقد أي من العاملين في عام 2019 وظيفته (3 بالمائة). ونسب العاطلون عن العمل منذ عام 2019 هذا في الغالب إلى نقص الوظائف المتاحة (73 بالمائة). إن مستوى مشاركة العدد القليل من النساء المعيلات لأسرهن في القوى العاملة أقل ومعدلات البطالة أعلى: 55 بالمائة من النساء المعيلات لأسرهن جزء من القوة العاملة وبلغ معدل البطالة بينهن 22 بالمائة (مقارنةً بـ 95 بالمائة و13 بالمائة بين الأسر التي يعيلها رجال).

يعاني أرباب الأسر من كلا الجنسين من معدلات بطالة أقل مقارنةً بالبالغين الآخرين في أسرهم، مما يشير إلى أن عدد العاملين في الأسرة منخفض في الغالب. في الواقع، 80 بالمائة من الأسر التي شملها المسح لديها فرد عامل واحد (1) فقط في الأسرة، و11 بالمائة ليس لديهم أي فرد عامل.

وعموماً، فإن احتساب جميع البالغين في الأسرة (أرباب الأسر بالإضافة إلى البالغين الآخرين في الأسرة)، يسفر عن نتائج مختلفة بشكل كبير عن النتائج المذكورة أعلاه - مدفوعةً في الغالب بانخفاض مشاركة القوى العاملة وفرص العمل بين النساء (الشكل 19). بينما يبلغ معدل البطالة بين جميع البالغين 22 بالمائة، فإنه يبلغ 53 بالمائة بين النساء و15 بالمائة فقط بين الرجال. علاوةً على ذلك، فإن جميع الرجال تقريباً هم جزء من القوة العاملة (92 بالمائة)، في حين أن نسبة النساء منخفضة للغاية (18 بالمائة).

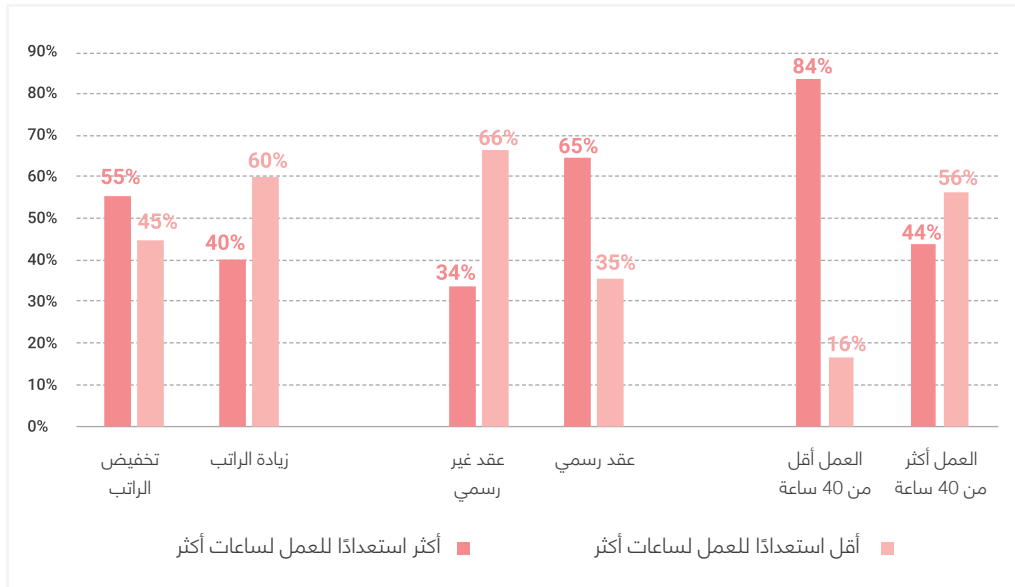
الشكل 19 النشاط الاقتصادي بحسب نوع الجنس بين جميع البالغين في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



إلى جانب المشاركة في القوى العاملة والبطالة، فإن البطالة الجزئية في الفيحاء مرتفعة: سيكون 54 بالمائة من أرباب الأسر على استعداد للعمل لساعات أطول. هذا المعدل أعلى بكثير بين أولئك الذين يعملون أقل من أربعين (40) ساعة في الأسبوع (أقل من دوام كامل؛ 84 بالمائة)، بينما أولئك الذين يعملون بدوام كامل هم أقل استعدادًا للعمل لساعات أكثر، على الرغم من أن النسبة لا تزال كبيرة (44 بالمائة) كما هو مذكور في الشكل 20. علاوةً على ذلك، بين الموظفين، فإن الاستعداد للعمل أكثر شيوعًا بالنسبة لأولئك الذين واجهوا انخفاضًا في الراتب: 55 بالمائة من الذين انخفضت رواتبهم سيكونون مستعدين للعمل لساعات أكثر، مقارنةً بـ 40 بالمائة ممن حصلوا على زيادة في

الراتب منذ عام 2019. كما تختلف الرغبة في العمل لساعات أكثر حسب نوع العقد، وأولئك الذين يعملون بموجب عقد رسمي يفيدون بأنهم على استعداد للعمل أكثر بمعدل أعلى بكثير (65 بالمائة، مقارنةً بـ 34 بالمائة من أولئك الذين يعملون بموجب عقد غير رسمي). تُعتبر هذه العلاقات بين العمالة الناقصة وتغيير الراتب ونوع العقد مهمة حتى بعد التحكم في عوامل أخرى مثل العمر والدخل والوضع المالي.

الشكل 20 الاستعداد للعمل أكثر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



4.6 الوصول إلى البنية التحتية

يعرض القسم التالي أولويات المستجيبين في تقديم الخدمات العامة. بما أن اتحادات البلديات يمكن أن تلعب دورًا في تقديم مثل هذه الخدمات العامة، يجب على اتحاد بلديات الفيحاء تلبية احتياجات السكان المحليين.

في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، يتم تقييم جودة البنية التحتية والخدمات العامة على أنها سيئة من قبل غالبية الأسر (الشكل 21). تصنف جميع الأسر المعيشية تقريبًا (98 بالمائة) توفير الكهرباء على أنه سيء أو لا يتم توفيره على الإطلاق - وهذه مشكلة على المستوى الوطني. إن الخدمات الأخرى التي تحتل مرتبة منخفضة بشكل خاص هي إدارة النفايات الصلبة وأنظمة النقل العام وصيانة الطرق وإنارة الشوارع.

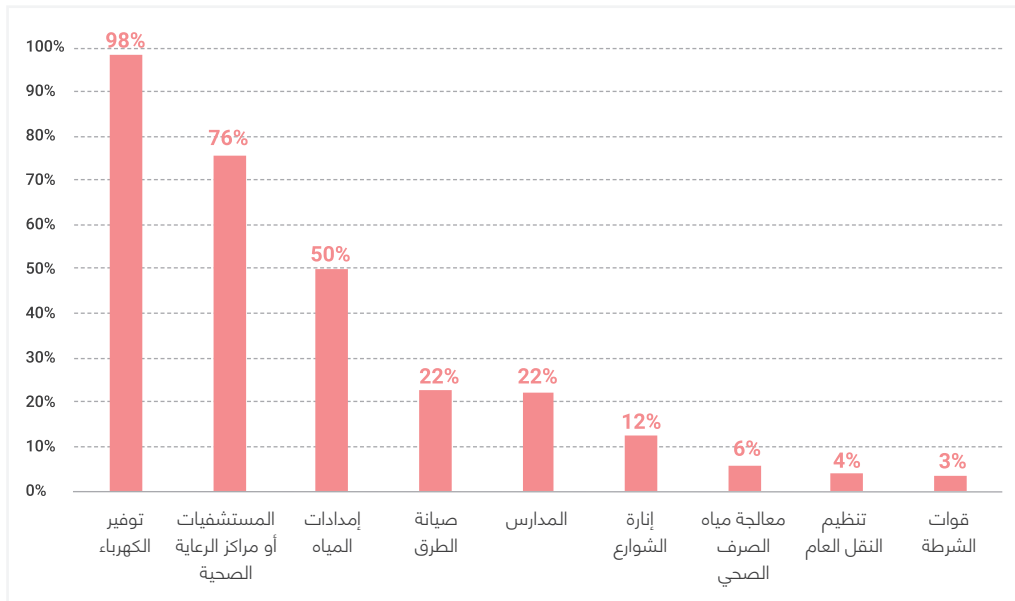
عند سؤالهم عن الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل، صنف جميع المستجيبين تقريبًا توفير الكهرباء ضمن أولوياتهم (98 بالمائة من الأسر). تبع ذلك تحسين المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية (76 بالمائة) وتوفير المياه (50 بالمائة).

تختلف بعض الأولويات باختلاف الجنسين. في حين أن توفير الكهرباء هو الأولوية القصوى بين كل من الأسر التي تعيلها نساء ورجال، فإن تحسين المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية يُعد أكثر أهمية نسبيًا بالنسبة للرجال المعيلين للأسر (77 بالمائة، مقارنةً بـ 65 بالمائة من النساء المعيلات للأسر)، في حين أن تحسين الحدائق العامة وتنظيم وسائل النقل العام أكثر أهمية نسبيًا بالنسبة للنساء.

المعيلات لأسرهن (10 بالمائة منهن يعطين الأولوية لكل من هاتين الخدمتين، مقارنةً بنسبة 1 بالمائة من الرجال الذين يعطون الأولوية للحدائق العامة و3 بالمائة ممن يعطون الأولوية لتنظيم النقل العام).

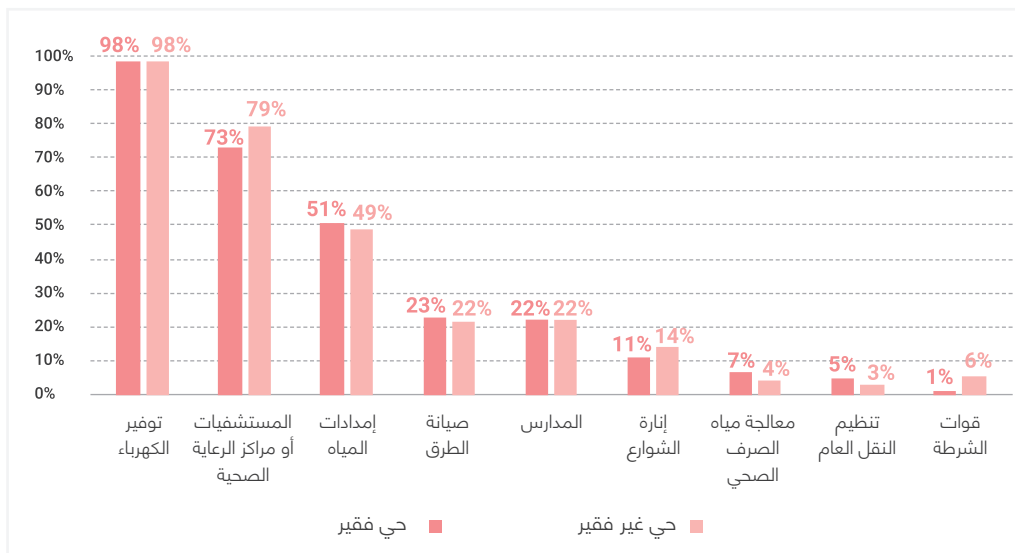
علوّة على ذلك، تختلف بعض الأولويات باختلاف فئات الدخل. في حين أن الكهرباء هي الأولوية لجميع فئات الدخل، فإن توفير المياه أقل أهمية بكثير لمن لديهم أعلى دخل، بينما يُعد تحسين المستشفيات والمدارس أكثر أهمية بالنسبة لذوي الدخل المرتفع.

الشكل 21 الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



تختلف الأولويات أيضًا عبر الأحياء (الشكل 22). لا يزال توفير الكهرباء يمثل أولوية للجميع، ومع ذلك، فإن تحسين المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية، وكذلك إنارة الشوارع وزيادة قدرة قوات الشرطة، هي أكثر أهمية بكثير بالنسبة للأسر في الأحياء غير الهشة. من ناحية أخرى، يعطي سكان الأحياء الهشة أولوية أعلى نسبيًا لمعالجة مياه الصرف الصحي وتنظيم النقل العام.

الشكل 22 الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل من قبل البلديات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء

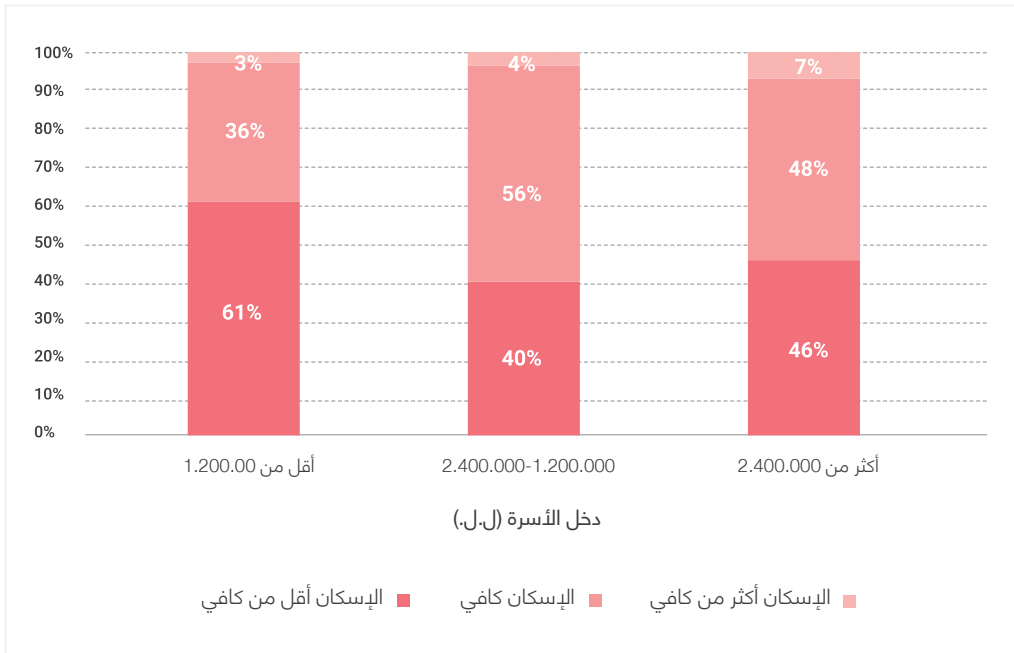


4.7 السكن

على الرغم من أن وضع سياسات السكن وتوفير المخططات المالية المتعلقة بالسكن هو من اختصاص الحكومة المركزية من خلال المؤسسة العامة للإسكان وبالتنسيق مع مصرف لبنان، فإن السكن الملائم هو حاجة أساسية ويجب على السلطات المحلية أن تسعى إلى تعزيز ظروف السكن ضمن الصلاحيات الممنوحة إليها بموجب التشريعات البلدية.

تعتبر الغالبية العظمى من الأسر في منطقة اتحاد الفيحاء أن معايير السكن لديها أقل من ملائمة (47 بالمائة) كما هو مذكور في الشكل 23. وهذا المعدل أعلى بكثير بالنسبة للفئات ذات الدخل المنخفض (61 بالمائة). هناك أيضًا اختلافات حسب شكل الحياة: أولئك الذين يستأجرون منزلهم أو يشغلون منزل صديق أو أحد أفراد الأسرة (44 بالمائة و15 بالمائة من الأسر، على التوالي) هم أكثر احتمالاً لاعتبار معايير السكن الخاصة بهم على أنها أقل من ملائمة مقارنةً بأولئك الذين يمتلكون منزلهم أو يسددون أقساطه (39 بالمائة و2 بالمائة من الأسر).

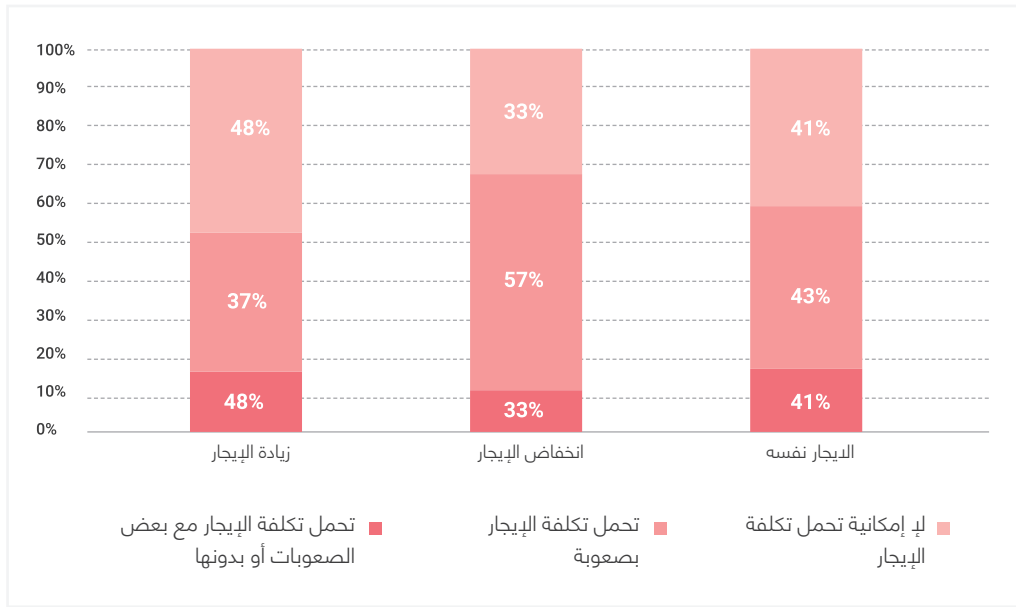
الشكل 23 معايير السكن بحسب دخل الأسرة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



إن انعدام الأمن السكني آخذ في الارتفاع. انخفض الإيجار بالنسبة لغالبية الأسر (62 بالمائة، محسوبًا على أساس تغيير الدولار الأمريكي). ومع ذلك، فإن هذا لا يعني أن الأسر لا تزال قادرة على تحمل الإيجار، حتى أن نسبة عالية من أولئك الذين تم تخفيض إيجارهم يكافحون لدفعه (33 بالمائة) كما هو مذكور في الشكل 24. علاوةً على ذلك، فإن غالبية الأسر لديها عقود بموجب نظام الإيجار الجديد الذي ألغى ضوابط الإيجار،⁹¹ والتي، بالإضافة إلى عدم القدرة على تحمل الإيجار، تعرضها لخطر الإخلاء المتزايد - في الواقع، 26 بالمائة من الأسر التي تستأجر منزلها واجهت مؤخرًا تهديدات بالإخلاء.

⁹¹ حسب القانون رقم 160 لسنة 1992.

الشكل 24 تغيير الإيجار والقدرة على تحمل التكاليف في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



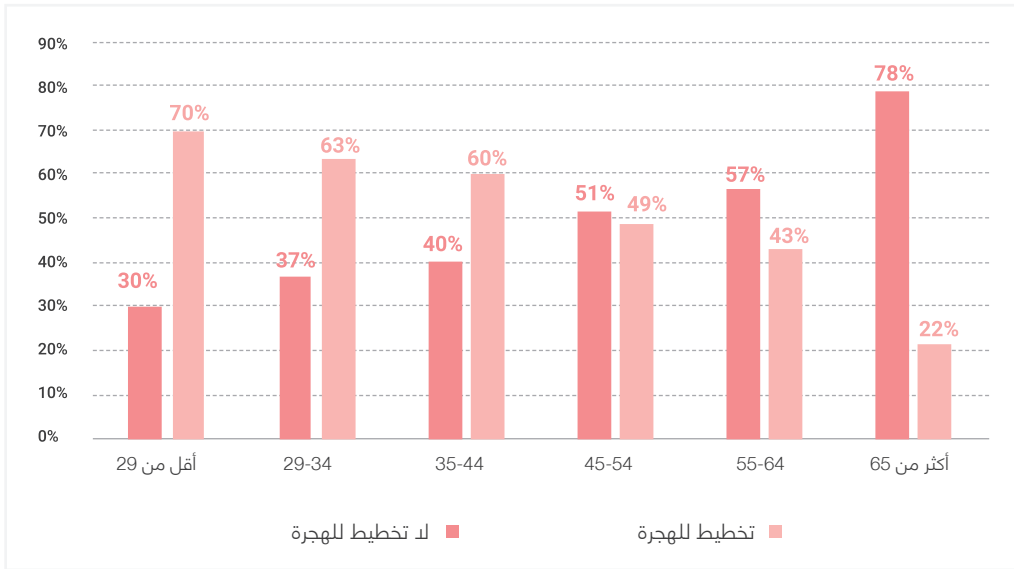
4.8 الهجرة

تعاني منطقة اتحاد الفيحاء من هجرة الأدمغة، حيث يخطط 54 بالمائة من أرباب الأسر للهجرة. هناك اختلافات بين الجنسين، حيث كانت نية الهجرة أعلى بشكل ملحوظ بين الرجال المعيلين لأسرهم (56 بالمائة) مقارنةً بالنساء المعيلات لأسرهم (39 بالمائة).

السبب الرئيسي للرغبة في الهجرة، بين النساء والرجال المعيلين لأسرهم، هو البحث عن فرص عمل في الخارج (87 بالمائة بين الرجال و83 بين النساء المعيلات لأسرهن). علاوةً على ذلك، فإن غالبية الأفراد العاملين والعاطلين عن العمل يخططون للهجرة، على الرغم من أن النسبة أعلى بين العاطلين عن العمل (69 بالمائة، مقابل 56 بالمائة من الموظفين).

توجد علاقة لافتمة للنظر بين العمر وخطط الهجرة - أكثر من 60 بالمائة من المستجيبين الذين تقل أعمارهم عن 45 عامًا اتخذوا خطوات للهجرة، في حين أن أقل من نصف أولئك الذين تزيد أعمارهم عن 45 عامًا قاموا بذلك. هذه النسبة منخفضة بشكل خاص بين كبار السن (22 بالمائة)، مما يعكس أيضًا نوايا منخفضة للهجرة بين الأفراد المتقاعدين (18 بالمائة) (انظر الشكل 25).

الشكل 25 الخطط للهجرة بحسب العمر في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



يبدو أن وجود شبكات اجتماعية في الخارج يؤثر أيضًا بشكل إيجابي على نوايا الفرد بالهجرة. في الواقع، يخطط 86 بالمائة من أولئك الذين كان لديهم أحد أفراد أسرهم أو أصدقائهم في العام الماضي للهجرة، في حين أن 41 بالمائة من أولئك الذين لم يختبروا الهجرة في دائرتهم المقربة يخططون للهجرة.

يسلط الانحدار متعدد المتغيرات الضوء على العوامل التي تدفع بشكل كبير إلى نوايا الهجرة. من خلال التحكم في الوضع المالي والوضع الوظيفي، فإن الأفراد الأصغر سنًا أكثر عرضةً بشكل كبير للتخطيط للهجرة. إن العاطلين عن العمل ذوي مستويات أعلى من التعليم، وكذلك العاطلين عن العمل ذوي الدخل المنخفض هم أكثر عرضةً للتخطيط للهجرة. يشير التهديد المتمثل في هجرة الذمغة إلى الحاجة الماسة إلى خلق فرص عمل، خاصةً للأفراد الأصغر سنًا، الذين قد يعانون الآن أكثر من تدهور الوضع في البلاد. سيؤدي ارتفاع الهجرة بين الشباب إلى تقليص رأس المال البشري في لبنان، وبالتالي يشكل تهديدًا للتنمية الاقتصادية على المدى الطويل.

4.9 الخلاصة وتوصيات السياسات

ازدادت هشاشة سكان منطقة اتحاد الفيحاء في ضوء الأزمات المتعددة في البلاد. مع ازدياد انعدام الأمن والاستقرار، فإن قدرة السكان على الاستثمار في مستقبلهم ستستمر بالانخفاض. وبالتالي، مع انخفاض الاستثمار في رأس المال البشري، فإن مستقبل صحة القوى العاملة معرضان للخطر على المدى القصير والطويل.

يكشف تحليلنا أن منطقة اتحاد بلديات الفيحاء أصبحت أكثر هشاشةً في ضوء الأزمات المتعددة في البلاد. أولًا، انخفضت المداخلات انخفاضًا حادًا، وأصبحت شديدة التقلب، وبالكاد تغطي النفقات الأساسية. ثانيًا، يبدو أن الوصول إلى الرعاية الصحية المقدمة للأسر وجودتها قد انخفض منذ عام 2019، وهو ما يمكن أن يُعزى بشكل أساسي إلى الصعوبات المالية التي تمنع الأفراد من طلب الرعاية المناسبة وتلقيها. وتتمثل إحدى النتائج المقلقة الأخرى في زيادة سوء التغذية، حيث أن غالبية الأسر اضطرت إلى المساومة على احتياجاتها الغذائية من أجل مواجهة الوضع المالي المتدهور. ثالثًا: إن تقديم الخدمات العامة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء سيء، نجد أن توفير الكهرباء يحتل

مرتبة منخفضة بشكل خاص وهي الخدمة الرئيسية التي يعطيها جميع السكان الأولوية من حيث لتحسينها. وتليه مرافق الرعاية الصحية. أخيرًا، تظهر نتائجنا أن آفاق التنمية المستدامة في منطقة اتحاد الفيحاء مهددة بسبب هجرة الأدمغة المتزايدة، خاصة بين الشباب على الرغم من وجود مثل هذا الاتجاه لدى جميع أفراد القوى العاملة. وتتبع نوايا وخطط الهجرة من رغبة الناس في العثور على فرص عمل.

في حين أن بعض التداعيات الاجتماعية للأزمة الاقتصادية تشكّل مشكلةً على المستوى الوطني، يمكن للسلطات المحلية أن تلعب دورًا نشطًا في التخفيف من مخاطر تعرض المجتمع لمزيد من الفقر والحرمان.

إن إحدى الأولويات الرئيسية التي يجب على اتحاد بلديات الفيحاء معالجتها هي الرعاية الصحية، بالتعاون مع وزارة الصحة. أولًا، يبدو أن سكان الفيحاء يعطون الأولوية للتحسينات في مرافق الرعاية الصحية، وهو إجراء يقع ضمن اختصاص اتحاد البلديات. ثانيًا، انخفضت قدرة الأفراد على طلب الرعاية الصحية بسبب الصعوبات المالية. لذلك يجب على اتحاد بلديات الفيحاء التفكير في الاستثمار في المستشفيات الحكومية وتقديم المساعدة الطبية لسكانه من خلال دعم مراكز الرعاية الصحية القائمة أو إنشاء مراكز جديدة. يمكن لمسؤولي اتحاد بلديات الفيحاء دعم مراكز التنمية الاجتماعية التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية. إن صحة سكان الفيحاء على المدى الطويل معرضة أيضًا للخطر بسبب ارتفاع سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي، حيث إن كل الأسر تقريبًا تساوم على احتياجاتها الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة. في ضوء ذلك، يمكن لاتحاد البلديات تقديم مساعدات غذائية أو التعاون مع المنظمات الخيرية من أجل ضمان الاحتياجات الغذائية لسكانه.

يجب أن يتصدى اتحاد البلديات أيضًا للتحديات التي تواجه قطاع التعليم. بالإضافة إلى الوصول إلى التعليم، فإن المشاكل المتصلة بالتعليم سائدة مثل تغيب المعلمين والإضرابات وسوء جودة التدريس ونقص عدد المعلمين الكافي هي من المخاوف الشائعة بين الأسر. من أجل معالجة ذلك، يمكن لاتحاد البلديات زيادة الموارد البشرية في قطاع التعليم وتنظيم الدورات التدريبية للمعلمين الحاليين. بالإضافة إلى ذلك، هناك أيضًا حاجة لتغيير التصورات حول قيمة التعليم والعوائد التي يمكن أن يحققها على المدى الطويل، مثل فرص العمل الأفضل. بما أن عدم الاهتمام يبدو سببًا رئيسيًا للتسرب، يجب على الاتحاد تنظيم حملات توعية حول قيمة التعليم على المدى الطويل.

علاوةً على ذلك، تشير اتجاهات الهجرة إلى انخفاض رأس المال البشري في الفيحاء. إن نوايا الهجرة منتشرة، ولا سيما بين الشباب، مما يشكل تهديدًا للتنمية الاقتصادية على المدى الطويل. هناك حاجة لخلق فرص عمل ويمكن أن يتعاون اتحاد البلديات مع القطاع الخاص من أجل تحديد العمال الذين ثمة طلب عليهم. يجب أن يقوم اتحاد البلديات بكل ما في وسعه للحفاظ على المعايير التعليمية والصحية لسكانه والحفاظ على قوته العاملة وبنائها.

أخيرًا، يعتبر سكان منطقة اتحاد الفيحاء أن تقديم الخدمات العامة سيئًا، أو غير متوفر على الإطلاق. يُعتبر توفير الكهرباء سيئًا بشكل خاص، وعلى الرغم من أن هذه مشكلة وطنية، يمكن أن يستثمر اتحاد البلديات في مصادر الطاقة المتجددة كحل محلي لمشكلة على مستوى وطني. إن توفير المياه بحاجة ماسة أيضًا إلى التحسين، الأمر الذي يتطلب بناء شبكات مياه وصرف صحي أفضل. يولي السكان أيضًا الأولوية لصيانة الطرق، ولذلك يجب على الاتحاد توجيه المزيد من الاستثمارات العامة إلى ذلك القطاع.

تحليل السوق: تسليط الضوء على اقتصاد الفيحاء الضعيف



تحليل السوق: تسليط الضوء على اقتصاد الفيحاء الضعيف

يمكن أيضًا أن تُعزى التنمية المحلية السيئة إلى تدني قابلية التخصيص. أي أن الجهات الفاعلة الاقتصادية المحلية لا تحصد جهودها الاستثمارية بسبب إخفاقات السوق أو الحكومة. في هذا القسم، ندرس بشكل عام إخفاقات السوق والعقبات التي تعترض الشركات والتي تمنعها من (إعادة) الاستثمار في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء.

في مواجهة انخفاض قيمة العملة والتضخم وتقييد الوصول إلى الائتمان/الدائمان الصغير في ظل الأزمة المالية في لبنان، انتهى الأمر بالعديد من الشركات المحلية بتكبّد خسائر فادحة في دفاتها المالية. علاوةً على ذلك، أدى تضاول الاحتياطي بالعملات الأجنبية منذ بداية الأزمة إلى الحد بشكل كبير من قدرة مصرف لبنان على دعم المواد الخام الأساسية – أي ركيزة القطاع الخاص في المنطقة - والوقود.⁹²

في ضوء ما سبق، يتناول هذا القسم ظروف السوق التي ظهرت وأثرت على التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في المنطقة منذ بداية الأزمة. ولتحقيق ذلك، قمنا بتسليط الضوء على جهة فاعلة إنمائية رئيسية، وهي القطاع الخاص، وتقييم تأثير الأزمة المستمرة على أدائه ونموه. على وجه الخصوص، ندرس كيفية تأثر نمو التوظيف في الشركات - وهو محرك رئيسي للتنمية المحلية - خلال فترة الأزمة. لاستكمال هذه النتائج، يركّز البحث بعد ذلك على احتياجات القطاع الخاص التي تتراوح من تحسين الوصول إلى التسهيلات الائتمانية ودعم الأعمال التجارية وصولاً إلى البنية التحتية للطرق والكهرباء والخدمات الصحية.

يتم تنظيم هذا المحور على النحو التالي. يلخص الجزء 5.1 التكوين القطاعي لاقتصاد منطقة اتحاد بلديات الفيحاء وخصائصه الرئيسية.⁹³ يقدّم الجزء 5.2 تحليلًا للقيود الملزمة يهدف إلى قياس الأثر الذي تتركه عقبات الأعمال المختلفة، مثل ضعف السوق والحكومة والبنية التحتية غير الملائمة وضعف تراكم رأس المال البشري، على نشاط القطاع الخاص. ويوفّر الجزء 5.3 تحليل للميزانية العمومية، مع التركيز على عوامل مثل مبيعات الأعمال التجارية والتكاليف لتحديد تأثير الأزمة على خلق فرص العمل والتنمية المحلية. أما الجزء 5.4 فيستكشف استراتيجيات البقاء المختلفة للشركات مثل سياسة العمل عن بُعد أو تغيير ساعات العمل. ويدرس الجزء 5.5 التفاعل بين القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات والحكومة المحلية ويركز على الاحتياجات ذات الأولوية للشركات. وينظر الجزء 5.6 في آفاق الاقتصاد المحلي على المدى الطويل في ضوء الأزمات المستمرة. ويختتم الجزء 5.7 ببعض التوصيات.

⁹² قبل الأزمة، جعل مصرف لبنان وصول المنشآت التجارية إلى سلع المواد الخام بسعر مدعوم ممكنًا. مع ذلك، وسط تضاول العملة الأجنبية في أعقاب الأزمة المالية، تم رفع العديد من هذه الإعانات.

⁹³ استنادًا إلى مسح على مستوى الشركات تم إجراؤه في اتحاد بلديات الفيحاء في كانون الأول/ديسمبر 2021 مع مائة وستة وعشرين (126) شركة. في ما يلي توزيع مفصل للعينة.

5.1 اقتصاد الفيحاء: الخصائص الرئيسية

يتركز النشاط الاقتصادي في اتحاد بلديات الفيحاء في الخدمات والتجارة (الجملة والتجزئة) يليها التصنيع (الصناعة)، ثم الزراعة إلى درجة أقل بكثير. قبل الأزمة، كان 74 بالمائة من الرجال و95 بالمائة من النساء يعملون في الخدمات والتجارة، و25.2 بالمائة من الرجال و6 بالمائة من النساء في الصناعة، و0.8 بالمائة من الرجال و0 بالمائة من النساء في الزراعة وفقاً لمسح القوى العاملة والدحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLC) لعام 2018 الخاص بإدارة الإحصاء المركزي. بعد منطقة اتحاد بلديات المتن الشمالي الساحلي والوسط، تتركز الشركات الصناعية في اتحاد بلديات الفيحاء، وتخصص في الأغذية الزراعية والأثاث. يُعتبر الطابع غير الرسمي للنشاط الاقتصادي من السمات السائدة في اتحاد بلديات الفيحاء. على سبيل المثال، يعمل 44 بالمائة من سكان المنطقة بشكل غير رسمي مقارنةً بنسبة 35 بالمائة للمتوسط الوطني (استناداً إلى مسح القوى العاملة والدحوال المعيشية للأسر في لبنان للفترة 2018-2019 الخاص بإدارة الإحصاء المركزي). تشكّل المشاريع الصغرى التي توظف أقل من خمسة (5) عمال غالبية الأعمال التجارية (تعداد إدارة الإحصاء المركزي للمساكن والمنشآت في عام 2004). وبالتالي، فإن متوسط حجم الشركة صغير جداً وفقاً للمعايير الدولية.⁹⁴

تنعكس هذه السمات الرئيسية للنشاط الاقتصادي في المنطقة أيضاً في المسح على مستوى الشركات الذي أجراه الفريق على مائة وستة وعشرين (126) مؤسسة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء. تعمل غالبية الشركات (58 بالمائة) في قطاع التجارة (جملة وتجزئة). وتعمل نسبة 13 بالمائة أخرى في قطاع الخدمات و12 بالمائة في قطاع العقارات و13 بالمائة في قطاع التصنيع وأقل من 5 بالمائة في قطاع الزراعة.⁹⁵

إن أكثر من 82 بالمائة من الشركات في اتحاد بلديات الفيحاء كانت توظف خمسة (5) عاملين أو أقل بدوام كامل. وبلغ متوسط حجم الشركة في المنطقة عام 2019 (ما قبل الأزمة) ستة (6) عامل وحجم الشركة الوسيط ثلاثة (3) عمال. كما ستم مناقشته في القسم التالي، انخفض متوسط التوظيف منذ ذلك الحين، بحيث بحلول عام 2021، كانت الشركة المتوسطة توظف أربعة ونصف (4.5) عمال على الرغم من أن الشركة الوسيطة النموذجية لا تزال توظف ثلاثة (3) عمال بدوام كامل.

كما انخفض متوسط نصيب العمال المؤقتين من إجمالي العمالة من حوالي 4 بالمائة إلى 3 بالمائة، مما يشير إلى أنه كان من المرجح تسريح العمال المؤقتين أكثر من العاملين بدوام كامل. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن هذه الخصائص يتم حسابها بناءً على الشركات الباقية التي شملها المسح في كانون الأول/ديسمبر 2021. في الواقع، ينخفض التوظيف أكثر عند احتساب الأعمال التجارية التي أغلقت وفصلت عمالها.

تؤكد الخصائص الأخرى للشركات في عينة اتحاد بلديات الفيحاء الطبيعة الصغيرة والمتشعبة للشركات. أكثر من النصف هي عبارة عن ملكية فردية وما يقرب من 15 بالمائة هي شركات عائلية. وهذا يعني أن حوالي ثلثي (2/3) الشركات في اتحاد بلديات الفيحاء لا تتمتع بهيكل ملكية متنوع ويقتصر التحكم فيها على صانع القرار من الأفراد أو العائلات. لذلك فهي أكثر عرضة للصدمات إذا تضررت مدخرات الفرد أو الأسرة من جراء الأزمة ولا يمكن استخدامها لسد الفجوات في التدفقات النقدية للأعمال. وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد شركات في العينة أو شركات أكبر بخلاف المناطق الأخرى مثل المتن.⁹⁶ لم تكن أي من الشركات في العينة تقريباً تصدر السلع في الفترة بين 2019 و2021. وكانت شركتان (2) فقط من أصل مائة وستة وعشرين (126) شركة تبيعان بعض منتجاتها في الأسواق الخارجية؛ وتعمل واحدة فقط في قطاع البيع بالجملة وأخرى في العقارات.

⁹⁴ يصنف البنك الدولي الشركات الصغيرة على أنها توظف أقل من عشرين (20) عاملاً في مسوحاته الخاصة بالمؤسسات في البلد.

⁹⁵ في حين أن وزن شركات التصنيع الصناعي في العينة يبدو أقل من وزن السكان فيها، فإن مسوحات أخرى مثل مسح البنك الدولي للمؤسسات (WBES) تعمد إلى زيادة وزن قطاع التصنيع (أكثر من نصف الشركات التي شملها المسح في الجوليت الأخيرة) وأيضاً عينة من أكبر الشركات التي يعمل فيها خمسة موظفين أو أكثر.

⁹⁶ لا توجد شركات ذات مسؤولية محدودة (ش.م.م.) أو شركات مساهمة (ش.م.ل.) في العينة أيضاً. إن جميع الشركات مملوكة للقطاع الخاص. ولا توجد منظمات غير ربحية.

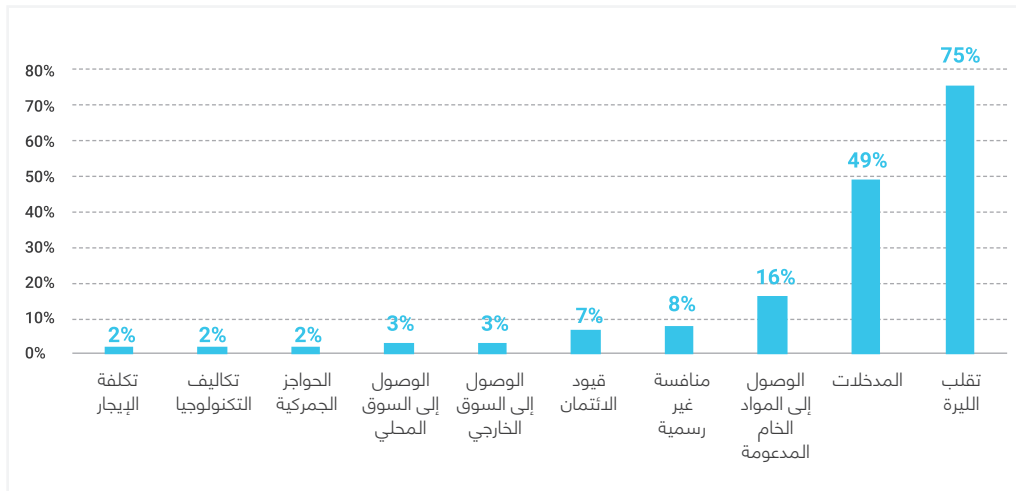
إحدى السمات التي تسلّط الضوء على حقيقة أن منطقة اتحاد الفيحاء تعاني من ركود حاد على غرار بقية البلاد هي أنه لم يتم تأسيس أي شركة في العينة منذ الأزمة المالية. في الواقع، تم إنشاء أحدث الشركات في منطقة اتحاد الفيحاء قبل ثلاث (3) سنوات في عام 2018 قبل الأزمة.⁹⁷ هذه إحصائيات واقعية من حيث أن إنشاء الأعمال التجارية كان ضعيفاً في اقتصاد الفيحاء، هذا إن وجد.

5.2 تشخيص النمو الموضعي

بناءً على إطار عمل تشخيص النمو الخاص برودريك (Rodrik) وآخرون والنسخة المصغرة له الذي عرض في القسم 1، يحلل الفريق التّن القيود الرئيسية التي أعاقت بشكل واضح نشاط الشركات خلال فترة الأزمة. سُئلت كل شركة في العينة عن كيفية تصنيفها لبعض العقبات (من واحد (1) إلى أربعة (4)، حيث تشير أربعة (4) إلى الأهمية). تم تقسيم هذه العقبات إلى خمس (5) فئات رئيسية: السوق ورأس المال البشري والحوكمة والبنية التحتية ورأس المال الإقليمي (الأرض).

تتمثل القيود الرئيسية التي تواجه الشركات في المنطقة في التقلبات في الليرة اللبنانية (كما أفادت 75 بالمائة من الشركات) وزيادة أسعار سلع المدخلات (49 بالمائة) وبعضها مقيد بشكل طفيف بالحصول على المواد الخام المدعومة (16 بالمائة) والوصول المقيد إلى التسهيلات الائتمانية (7 بالمائة). انظر الشكل 26 لمزيد من المعلومات.⁹⁸

الشكل 26 معوقات السوق في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء

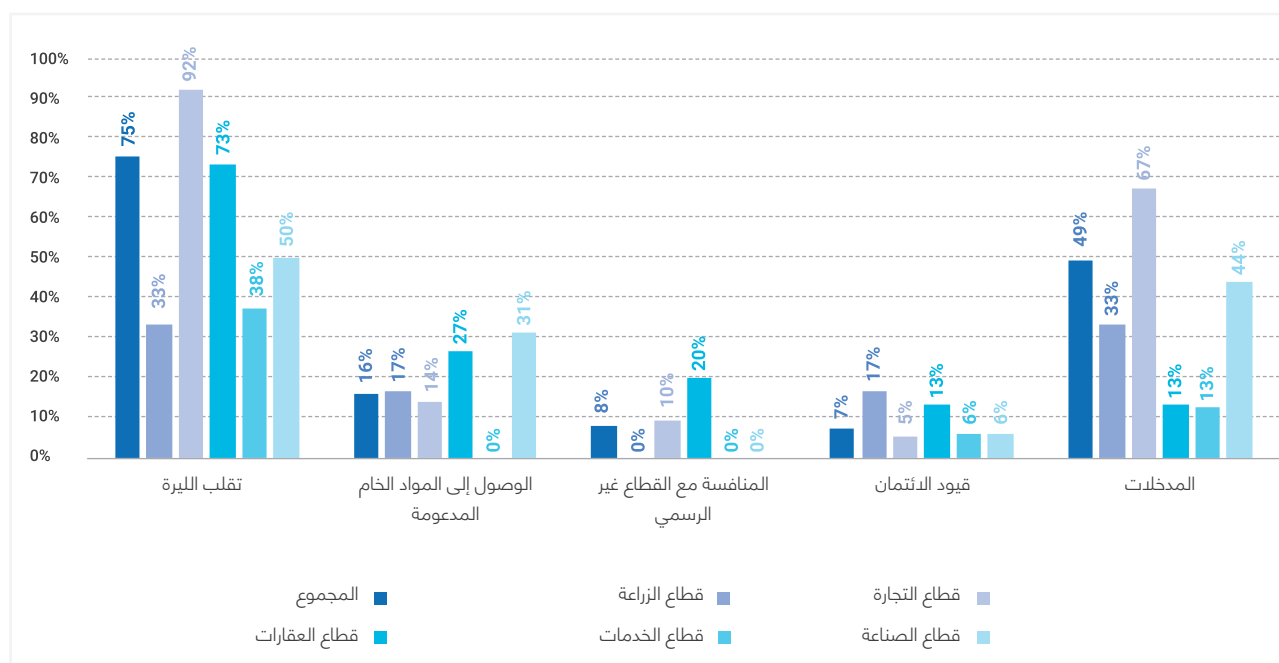


ملاحظة: نحدد القيد "الملزم" بأنه القيد الذي تم تصنيفه على أنه إما "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات.

⁹⁷ متوسط العمر هو 26 والعمر الوسيط هو 24.

⁹⁸ راجع الملحق 1 للحصول على مزيد من المعلومات حول أسئلة المسح المنفذ.

الشكل 27 معوقات السوق بحسب النشاط الاقتصادي في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



ملاحظة: نحدد القيد "الملزم" بأنه القيد الذي تم تصنيفه على أنه إما "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات.

كان الحجم أكثر حدة عند النظر إلى البيانات بحسب القطاع الاقتصادي (الشكل 27 والجدول 8). إن شركات التصنيع، على سبيل المثال، هي الأكثر تقييدًا بالتقلب في العملة المحلية (الليرة اللبنانية) (50 بالمائة) والوصول المقيد إلى المواد المدعومة (30 بالمائة) وارتفاع أسعار المدخلات (50 بالمائة). على النقيض من ذلك، فإن القيد الملزم الوحيد الذي تواجهه شركات الخدمات هو تقلب الليرة. يعرض الجدول 8 القيود الأكثر إلزامًا بحسب القطاع الاقتصادي.

الجدول 8 القيود الملزمة بحسب النشاط الاقتصادي في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء

القطاع	تقلب الليرة	الوصول على المواد الخام المدعومة	المنافسة مع القطاع غير الرسمي	قيود الائتمان	أسعار المدخلات
الزراعة	نعم	كلا	كلا	كلا	نعم
البيع بالجملة/ التجارة	نعم	كلا	كلا	كلا	نعم
العقارات	نعم	نعم	نعم	كلا	كلا
الخدمات	نعم	كلا	كلا	كلا	نعم
الصناعة	نعم	نعم	كلا	كلا	نعم

ملاحظة: نحدد القيد "الملزم" بأنه القيد الذي تم تصنيفه على أنه إما "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات. "نعم"، تشير إلى أن قيدًا معينًا كان ملزمًا.

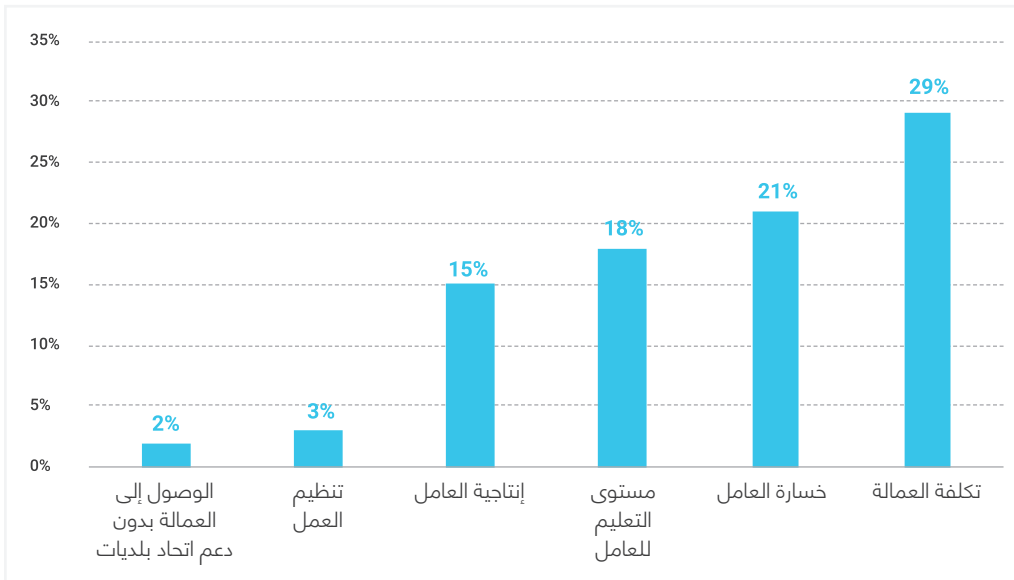
في جميع المجالات، تراوحت القيود الأكثر إلزامًا بين تقلب الليرة وارتفاع أسعار المدخلات ومحدودية الوصول إلى المواد المدعومة. وإحدى الملاحظات المثيرة للاهتمام هنا هي أنه بالكاد صنفت أي شركة ندرة الائتمان كقيد كبير. مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن شريحة كبيرة من الشركات الصغيرة في المنطقة كانت مقيدة بسبب نقص الوصول إلى الائتمان حتى قبل الأزمة وفقًا لبيانات مسح البنك الدولي للمؤسسات⁹⁹ (WBES).

مع ذلك، وفي ضوء مثل هذه الصدمة الكبيرة في السوق، لا يبدو أن هذه الشركات مقيدة بسبب ارتفاع تكاليف العمالة. فقط سبع وثلاثون (37) شركة (29 بالمائة) تجد أن تكلفة توظيف العمال يشكل قيداً ملزماً لنشاطها التجاري (الشكل 28).¹⁰⁰ وهذا يشير إلى أن الشركات أقل عرضة لتسريح العمال لأسباب تتعلق بالتكلفة، وهو ما لا يتوافق مع الواقع المرصود.

وتظهر هذه النتيجة المتناقضة بالتالي أنه في حالة الأزمات، يصبح عبء تكاليف العمالة أقل إثارة للقلق للشركات حيث يمكن التعامل معه باستخدام سياسات مباشرة وموجهة مثل تسريح العمال أو تخفيض ساعات العمل أو بدلاً من ذلك تخفيض الرواتب. علاوةً على ذلك، يبدو أن الإنتاجية المنخفضة للعمال تقيد عددًا أقل من الشركات (15 بالمائة)، مما يشير إلى أنه من غير المرجح أن يتم تسريح العمال لأسباب تتعلق بالإنتاجية. في الواقع، عندما طلبنا من الشركات تقديم الأسباب وراء تسريح العمال، ذكرت 21 بالمائة فقط إنتاجية العمال. أرجعت بقية الشركات قرارها إلى مناخ الأعمال الحالي أو جائحة كوفيد-19.

ومن النتائج الأخرى المثيرة للاهتمام هنا هو أنه بالكاد وجدت أي شركة (2 بالمائة) أن الوصول إلى العمالة دون دعم اتحاد بلديات الفيحاء يشكل عبءًا كبيرًا. يُنظر إلى هذا على أنه عائق كونه يعني أن الشركات لا ترى فائدة تذكر في التعاون و/أو عقد الشراكة مع السلطات المحلية للوصول إلى الموظفين المحتملين أو الخريجين الجدد.

الشكل 28 رأس المال البشري كعائق أمام الأعمال في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



ملاحظة: نحدد القيد "الملزم" بأنه القيد الذي تم تصنيفه على أنه إما "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات.

⁹⁹ في الاستبيان الذي أجريناه على مستوى الشركات، هناك القليل من التباين في مجموعة الشركات التي لا تعمل بالحجم الذي ستكون عليه لو كان لديها وصول غير مقيد إلى ائتمان ميسور التكلفة (أي ائتمان يكون معدل الفائدة فيه أقل من معدل العائد) على أعمالها الموسعة.

¹⁰⁰ على الرغم من أن المرء قد يفترض أن الروابط الأسرية قد تكون قد أثرت على هذه النتيجة، إلا أننا لا نجد أي ارتباط.

يوضح تحليل القيد الملزم الذي أجريناه أن نشاط الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء أصبح مقيداً بشدة بسبب الأزمة الاقتصادية الحالية. على وجه الخصوص، أدّى تدهور قيمة العملة والتضخم إلى تحميل العديد من هذه الشركات عبر القطاعات الاقتصادية أعباء ارتفاع أسعار المدخلات

ومحدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة. تظهر هذه النتائج بشكل خاص في الشركات العاملة في قطاعات التصنيع والبيع بالجملة/التجارة والعقارات، وبدرجة أقل في الزراعة والخدمات. أخيراً، في ظل غياب الدعم المالي المحلي المناسب، يرى القطاع الخاص أن تسريح العمال هو قرار تجاري حتمي. فيما يلي، سنحاول تحديد هذه القيود التجارية الحقيقية للعمال من خلال فرض تغييرات محددة في ميزانيتها العمومية.

5.3 التأثير "الفعلي" للأزمة المالية اللبنانية على الأسواق

في هذا القسم، ندرس هياكل التكلفة والإيرادات للشركات للحصول على فهم أفضل للتأثير الحقيقي للأزمة على أدائها. ويسمح هذا النهج للمخطط المحلي بتحديد حجم القيود الملزمة التي تمت مناقشتها أعلاه.

تشير بيانات المسح إلى أن الميزانيات العمومية للشركات تأثرت بشدة بصدمة السوق الحالية، مما ترك الكثير منها في منطقة اتحاد الفيحاء وفي جميع أنحاء البلاد تكافح لتحقيق التعادل بين الربح والخسارة.

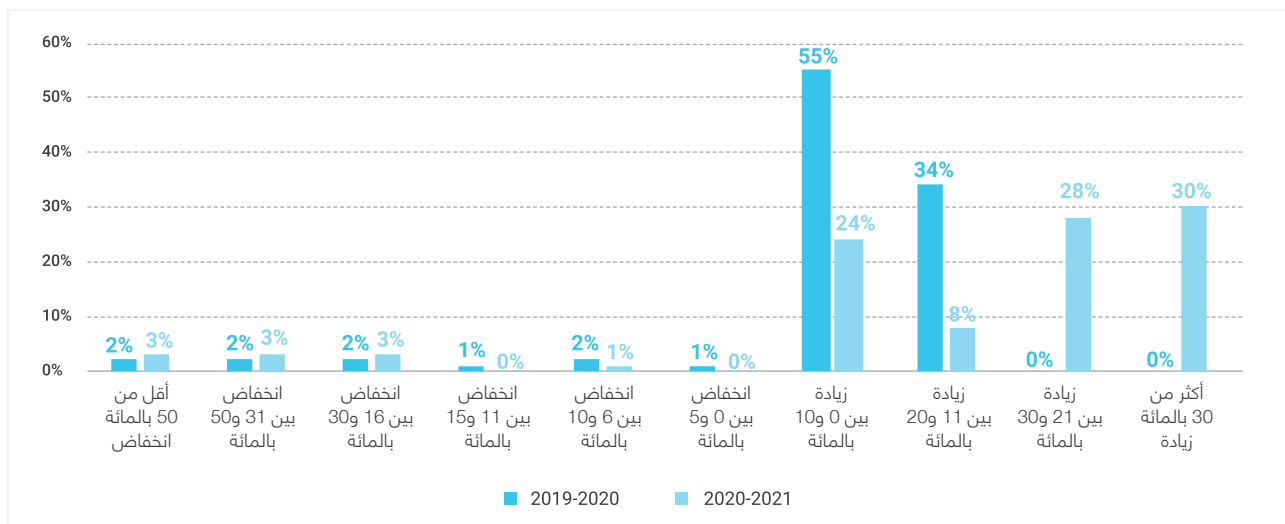
5.3.1 زيادات مضطربة في التكلفة وضعف المبيعات

يترك القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء لمحاربة التكاليف الباهظة في غياب برنامج انتعاش اقتصادي وطني أو برامج مساعدة مالية محلية/بلدية. تظهر بياناتنا أن 81 بالمائة من الشركات في العينة شهدت زيادة كبيرة في التكاليف (تجاوزت 10 بالمائة) خلال فترات 2019-2020 أو 2020-2021.

ويعرض الشكل 29 أيضاً حجم تغيرات التكلفة خلال 2019-2020 و2020-2021 للشركات في العينة. شهد أكثر من نصف الشركات (55 بالمائة) زيادة في التكاليف تتراوح بين 0 و10 بالمائة بين عامي 2019 و2020.

الشكل 29 نسبة الشركات من حيث حجم التغير في التكلفة بين عامي 2019 و2021 في منطقة

اتحاد بلديات الفيحاء

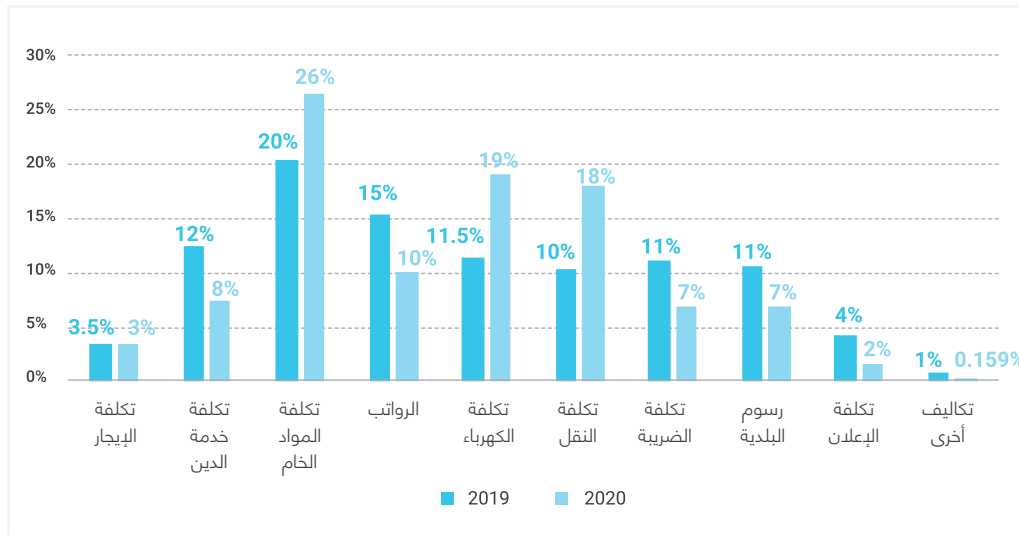


عند إلقاء نظرة قريبة، يبدو أن حجم الزيادات الحادة في التكلفة كان أعلى بين عامي 2020 و2021 للعديد من الشركات في العينة. في الواقع، خلال هذه الفترة، شهد ما يقرب من ثلث الشركات التي شملتها العينة - ارتفاعًا من صفر (0) في العام السابق - زيادة في التكاليف الإجمالية بما يزيد عن 30 بالمائة (انظر الشكل 29).

يمكن تفسير هذه الزيادة الحادة في التكاليف من خلال انخفاض الحاد في قيمة العملة إلى جانب الضغوط التضخمية خلال فترة الأزمة. بالتالي، حددت هذه الظروف الاقتصادية مدى قدرة الشركات على الوصول إلى السلع المستوردة أو المواد الخام أو الخدمات الأساسية في المنطقة، ومن ثم أعادت التأكيد على تقييمنا السابق للقيود الملزمة. وكما كان متوقع، تكشف البيانات المتعلقة بالتغير في نفقات الشركة (كنسبة مئوية من إجمالي التكاليف) بين عامي 2019 و2021 أن سلع المواد الخام (زيادة بنسبة 6 بالمائة) والكهرباء (زيادة بنسبة 7 بالمائة) وخدمات النقل (زيادة بنسبة 8 بالمائة) شكّلت جزءًا كبيرًا من الزيادة في التكاليف (انظر الشكل 30). يتمثل اكتشاف آخر مثير للاهتمام هنا هو أن نفقات الرواتب (كنسبة مئوية من إجمالي) انخفضت بالنسبة للشركة المتوسطة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، أكثر بكثير مما كانت عليه في المنطقتين (2) الأخريين (المتن وصور). وتُظهر البيانات أن مدفوعات الرواتب (كنسبة مئوية من إجمالي نفقات الشركة) انخفضت بنسبة 5 بالمائة بين عامي 2019 و2021.

تؤكد نتائج مجموعة التركيز صحة هذه الإحصائيات. على سبيل المثال، كان لدى سيدة لبنانية تدير متجر ملابس في طرابلس أكثر من عشرة (10) عمال في عام 2019، ولكن بعد ذلك اضطرت إلى تسريح ستة (6) عمال بحلول عام 2021. ونتيجةً لذلك، تعيّن عليها تخفيض الإنتاج وتوريد السلع المحلية البديلة التي يتزايد الطلب عليها. في ضوء ارتفاع أسعار المدخلات وانخفاض قيمة العملة، حاولت رفع الرواتب، لكن ذلك لم يكن كافيًا.¹⁰¹

الشكل 30 التغييرات في تكوين تكلفة الشركات خلال الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء

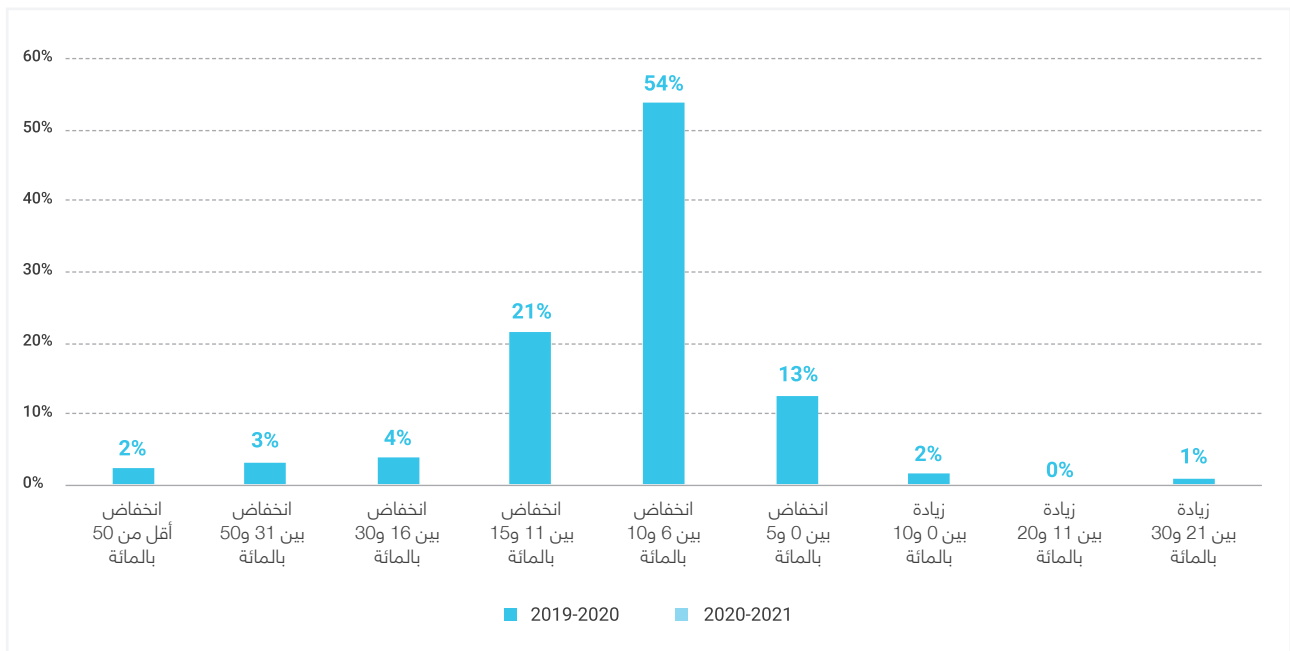


نستكشف أيضًا كيف يمكن أن يكون لنمو المبيعات، الذي نشير إليه باسم حجم المبيعات في هذا القسم، تأثيرًا حاسمًا على الاقتصاد المحلي في المنطقة. بشكل عام، يشير حجم المبيعات الإيجابي عادةً إلى وجود طلب محلي قوي وإنفاق استهلاكي ثابت، وكلاهما ضروريان لأي عملية تنمية اقتصادية محلية (LED). بالنظر إلى الأزمة المالية، يُعتبر هذا المؤشر أكثر أهمية لأنه يرسم صورة واضحة لحجم صدمة السوق. في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، كان حجم المبيعات ضعيفًا بشكل لا لبس فيه خلال فترة الأزمة، ولكن أكثر من ذلك في نهاية عام 2021.

¹⁰¹ عُقدت مناقشة مجموعة التركيز هذه مع الصناعيين في طرابلس في آذار/مارس 2022.

في المتوسط، شهدت 71 بالمائة من الشركات التي شملها المسح (تسعون (90) من أصل مائة وستة وعشرين (126) انخفاضًا كبيرًا في المبيعات (أي تجاوز 10 بالمائة) خلال فترات 2019-2020 أو 2020-2021. ومن بين هذه الشركات، كانت تسعة وستون (69) شركة بيع بالجملة/تجارية واثنى عشرة (12) شركة عقارية وثلاث (3) شركات في قطاع الخدمات. بين عامي 2019 و2020، شهد ما يقرب من نصف الشركات (54 بالمائة) انخفاضًا في المبيعات يتراوح بين 0 و6 بالمائة (الشكل 31).¹⁰²

الشكل 31 نسبة الشركات بحسب حجم المبيعات بين عامي 2019 و2020 في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



بحسب خالد حنوف من بلدية البداوي، فقد وُلد "اقتصاد أزمة جديد" بعد الأزمة وينبغي أن يحظى بمزيد من الاهتمام، لا سيما في ما يتعلق بالاستثمارات الصغيرة والمحلية القائمة على التضامن. ويمكن النظر إلى مثل هذا التحول الاقتصادي في المنطقة على أنه محرك للمبيعات في أعقاب الأزمة.

يعرض تحليل ميزانيتنا العمومية ثلاث (3) نتائج مهمة. أولاً، يتحقق من صحة تقييمنا للقيود الملزمة. شكّلت أسعار المواد الخام/المدخلات، إلى جانب انخفاض قيمة العملة ومحدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة، القيود الأكبر بالنسبة للشركات. ثانيًا، نجد أيضًا أن تكاليف النقل والكهرباء قد ارتفعت في ضوء العقوبات التجارية المذكورة أعلاه. ثالثًا، يسمح لنا هذا التحليل باستكمال تقييمنا السابق لقيود الجانب المتعلق بالعرض من خلال الاستفادة، بالإضافة إلى ذلك، من صدمات الجانب المتعلق بالطلب باستخدام بيانات المبيعات. يكشف حجم المبيعات السلبي في المنطقة عن أن الشركات كانت مقيدة أيضًا بالانخفاض الإجمالي في الطلب على السلع والخدمات، وهو استنتاج يمكن ملاحظته في كل القطاعات الاقتصادية. في ما يلي، نقيس تأثير تغييرات الميزانية العمومية هذه - القيود - على عملية التنمية الاقتصادية في المنطقة، مع التركيز على خلق فرص العمل.

¹⁰² بين عامي 2020 و2021، ساءت أرقام المبيعات أكثر بعد. شهد أكثر من 40 بالمائة من الشركات التي شملتها العينة زيادة في التكاليف تتراوح بين 31 و50 بالمائة في ذلك الوقت.

5.3.2 ضعف نمو العمالة كسمة بارزة للأزمة

كما هو واضح الآن، حدّت الأزمة من تدفق الدخل إلى الاقتصاد المحلي الحقيقي، إلى جانب الصدمات المتعلقة بجانب الطلب والعرض، دفع ذلك هاه الشركات إلى اتخاذ خيارات تجارية غير مؤاتية للاستمرار، أحدها هو تسريح العمال.

في هذا القسم، يركّز تحليلنا على نمو العمالة نظرًا للدور المهم الذي تلعبه في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية الشاملة. وعلى وجه التحديد، فإن لخلق فرص العمل أثريين رئيسيين (2) في هذا السياق. أولاً، يمكّن القطاع الخاص من تلبية الطلب المحلي من خلال تقديم مجموعة متنوعة من المنتجات والخدمات والتي يمكن الوصول إليها نسبيًا. ثانيًا، فإنه يضمن أن العمال - عبر مجموعة واسعة من المهارات - يكسبون أجرًا مناسبًا يسمح لهم بإعالة أنفسهم وعائلاتهم، وبالتالي تحديد مستوى مرضٍ من الاستقرار الاجتماعي والنشاط الاقتصادي.

من خلال تحليل الانحدار للتحكم في التكلفة وحجم المبيعات وحجم الشركات والقطاع والعمر، نحاول الإجابة على السؤال التالي: هل أدّت المبيعات الضعيفة والارتفاعات المضطربة في التكلفة إلى توجيه سياسة تسريح العمال ونمو العمالة في الشركة المتوسطة بشكل جدي خلال الأزمة؟ تشير النتائج التي توصلنا إليها إلى أن الانخفاض الكبير في المبيعات كان له تأثير كبير وسلبى على نمو العمالة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، مع الأخذ في الاعتبار أن الزيادة في التكاليف ساهمت بشكل معتدل فقط في هذه النتيجة.

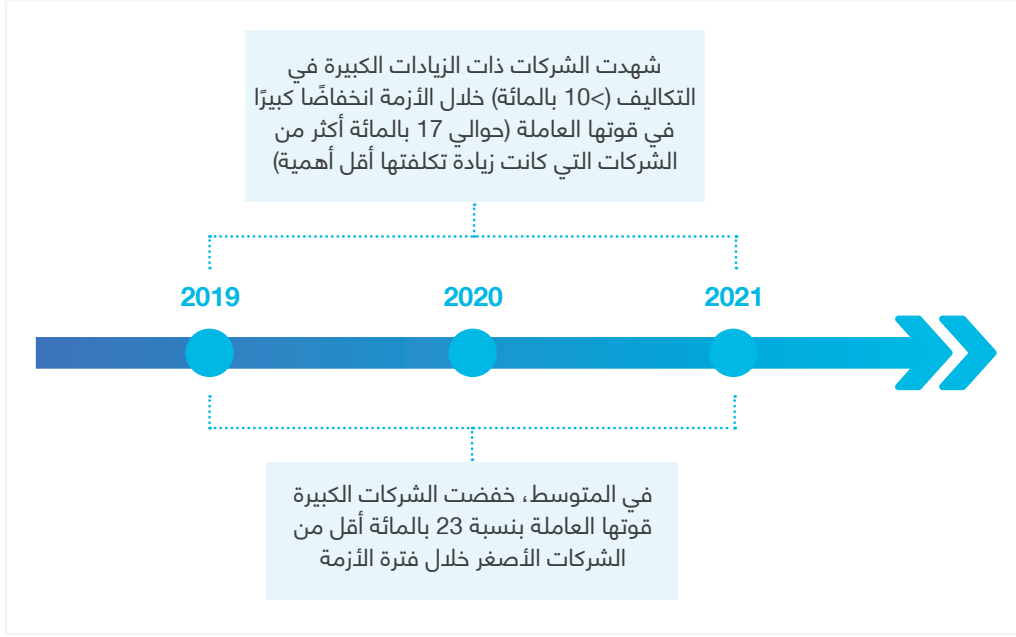
نحن نركّز على الشركات التي شهدت انخفاضًا كبيرًا في المبيعات (أي تجاوزت 10 بالمائة) خلال الأزمة، حيث من المتوقع أن تكون تلك الشركات قد امتصت الكثير من صدمة السوق. بين عامي 2019 و2021، خفضت الشركة المتوسطة في هذه المجموعة قوتها العاملة بنحو 17 بالمائة أكثر من الشركات التي كانت الزيادة في تكاليفها أقل أهمية (الشكل 32).¹⁰³

مع ذلك، يبدو أن الشركات التي زادت تكاليفها خلال فترة الأزمة شهدت انخفاضاً معتدلاً في التوظيف (حوالي 5 بالمائة أكثر من الشركات الأخرى في العينة). يمكن تفسير التأثير المتواضع الأخير من خلال انخفاض تكاليف العمالة في المنطقة، أي أن تكلفة استخدام الموظف أرخص نسبيًا. وبالتالي، من المرجح أن يكون لأي انخفاض في المبيعات تأثير أكبر على قرارات التوظيف في الشركات.

وبصورة أعم، عند التحكم في تغيرات العمر والحجم والقطاع والميزانية العمومية، يبدو أن الشركات في قطاع الخدمات خفضت عدد العاملين لديها إلى حد كبير (بنسبة 10 بالمائة أكثر من الشركات العقارية، الفئة الأساسية).¹⁰⁴ في المتوسط، خفضت الشركات الكبيرة قوتها العاملة بنسبة 23 بالمائة أقل من الشركات الأصغر في العينة. قد يعني هذا أن الشركات كبيرة الحجم كانت أكثر مقاومة لصدمة السوق وأكثر استعدادًا لها، وربما وساعد ذلك من خلال المدخرات المتراكمة وانخفاض تكاليف العمالة. انظر إلى الرسم 32 للاطلاع على ملخص لهذه النتائج.

¹⁰³ هذا ذي دالة إحصائية عند مستوى 10 بالمائة.

¹⁰⁴ كانت هذه النتيجة ذات دالة اقتصادية.



قمنا أيضًا بإجراء انحدار احتمالية لتأكيد هذه النتائج. كما كان متوقعًا، تبين أن الشركات التي شهدت انخفاضًا كبيرًا في المبيعات خلال الأزمة هي أكثر عرضةً بنسبة 24 بالمائة تقريبًا لخفض العمالة.¹⁰⁵ من ناحية أخرى، لم يكن الانخفاض في التكاليف حقًا عاملًا محددًا لقرارات التسريح في هذه الشركات.

للتلخيص، من المهم تذكر أن نتائجنا قد تكون مدفوعة بعاملين رئيسيين (2): الدخل في المنطقة بشكل خاص والطلب الحساس للسعر (حتى بالمقارنة مع المستوى الوطني أو المناطق الأخرى) وسيولة الشركة. أولاً، يُنظر إلى تقلب الدخل في اتحاد بلديات الفيحاء، كما تم تأكيده من خلال بيانات مسح رأس المال البشري، على أنه يحد من الطلب من خلال ارتفاع مرونة الطلب للدخل.¹⁰⁶ بعبارة أخرى، من المرجح أن يؤدي انخفاض الطلب في الدخل إلى انخفاض كبير في الطلب المحلي وبالتالي في المبيعات. ثانيًا، إذا كان لدى الشركات سيولة كافية (وهو ما من المرجح أن يكون هو الحال كما سنرى لاحقًا)، فيمكنها إدارة نفقاتها من خلال تغطية نفقاتها الخاصة لفترة أطول، وهذا هو السبب في أن التأثير على عمليات التسريح يبدو متواضعًا هنا.

ترتبط السياسات المتعلقة بالهامش الواسع في المنطقة ارتباطًا مباشرًا بالتغيرات في وحدات العمل أو رأس المال (أي توظيف العمال أو تسريحهم). تُظهر بياناتنا أن هذه التغيرات لم تكن دائمًا مدفوعة بمخاوف بشأن إنتاجية العمال في أوقات الأزمات.¹⁰⁷ في الواقع، تشير بيانات المسح إلى أن نسبة كبيرة من الشركات (79 بالمائة) قامت بتسريح الأشخاص بسبب الأزمة الاقتصادية أو الخصائص العمالية مثل عمر العمال.¹⁰⁸

علوّة على ذلك، نجد أن حوالي 45 بالمائة من الشركات في العينة في المنطقة قررت خفض رواتب عمالها بنسبة 11 بالمائة على الأقل، كما يتم التأكيد عليه أيضًا بموجب البيانات حول تكوين التكلفة في الفترة بين 2019 و2021. وهذا يشير إلى أن خسارة الدخل تطارد العمال الصامدين أيضًا، مما يزيد من عدم ضعفهم الاجتماعي بسبب تدفق دخل مشوه أو متقلب.

وسط خسارة فادحة في الوظائف والدخل المحلي، من المرجح أن يضطر العمال - جزء لا يتجزأ من المجتمع المحلي - إلى تقليل استهلاكهم وإفراقهم الاجتماعي، أو حتى دفع المستحقات الضريبية

¹⁰⁵ إن من خلال التحكم في حجم الشركة وقطاعها، نقيس أيضًا تأثير كل من عبء التكلفة وضعف حجم المبيعات على احتمالية تسريح العامل باستخدام انحدار احتمالي. إن النتيجة غير ذات دلالة إحصائية بسبب عدم كفاية العينة في هذه المجموعة.

¹⁰⁶ 52 بالمائة من الأسر تعتبر دخلها شديد التقلب، مقارنةً بـ 10 بالمائة فقط في عام 2019.

¹⁰⁷ تتعلق السياسات بشأن الهامش الواسع بأي تغييرات في وحدات العمل أو رأس المال (أي توظيف العمال أو فصلهم من العمل). إن السياسات المتعلقة بالهامش الواسع لها تأثير مباشر على إنتاجية العمالة المستخدمة بالفعل.

¹⁰⁸ قام ما مجموعه ثلاثة وخمسين (53) شركة بتسريح العمال بين عامي 2019 و2021.

للبقاء.¹⁰⁹ في نهاية المطاف، قد تؤدي الخسائر في الوظائف المحلية والدخل إلى ضعف تقديم الخدمات المحلية حيث تفقد الإدارات والمجالس المحلية قدرتها على الوفاء بأي التزامات إنفاق، لا سيما تلك التي يمكن أن تساعد الأعمال التجارية.

5.4 أبعد من سياسة التسريح: استراتيجيات البقاء الرئيسية للشركات المحلية

سألنا الشركات عن الاستراتيجيات التي نفذتها للبقاء.

لم تبلغ أي من الشركات المئة والست والعشرون (126) عن تلقيها دعمًا ماليًا (أو غيره) لتعزيز وظائفها التجارية. انظر إلى الجدول 9 الذي يعرض مختلف أنواع الدعم التي استفسرنا عنها.

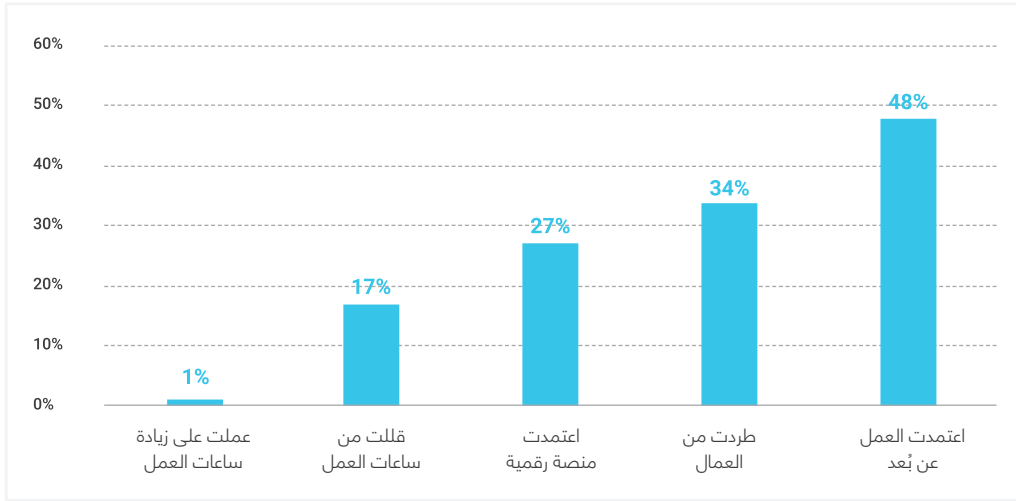
الجدول 9 دعم القطاع الخاص بحسب الكيان

من النقابة (النقابات) العمالية	من الجهة (الجهات) المانحة الدولية	من اتحاد البلديات أو البلدية	من الحكومة الوطنية
الدعم في مجال التوظيف	القروض الاستثنائية	القروض الصغيرة	الحصول على القروض
الحملة لتحسين نوعية الخدمات العامة	المنح	المنح للأعمال التجارية	التحويلات النقدية
الحملة السياسية لدعم السياسات التي يمكن أن تخدم أعمالك	الدعم التقني	تأجيل دفع الرسوم	تأجيل دفع الرسوم
المساومة على الأجور لتعزيز إنتاجية العمال	الدعم العيني	الإعفاء الضريبي	الإعفاء الضريبي
أخرى	أنواع أخرى من الدعم	الإعفاء الضريبي	الإعفاء الضريبي

في الواقع، وفي ظل غياب هذا الدعم، اعتمدت الشركات على أربع (4) سياسات رئيسية (إلى جانب التسريح) لزيادة فرص بقائها خلال فترة الأزمة. في ضوء جائحة كوفيد-19، 27 بالمائة من الشركات في العينة في المنطقة قدمت منصة رقمية (موقع إلكتروني أو صفحات وسائل التواصل الاجتماعي) لتسهيل العمليات التجارية. نصف الشركات التي شملتها العينة اعتمدت العمل عن بُعد من أجل خفض التكاليف، وغيّرت شركات أخرى عدد ساعات العمل. وخفضت نسبة 17 بالمائة ساعات العمل وزادتها وفقط 1 بالمائة قامت بزيادتها (الشكل 33).

¹⁰⁹ تؤكد بيانات مسح رأس المال البشري الذي أجراه فريقنا في كانون الثاني/يناير 2021 هذه النتيجة. 67 بالمائة من ستمائة وتسعة (609) أسر في العينة في المنطقة لم تدفع ضرائبها البلدية خلال فترة الأزمة.

الشكل 33 استراتيجيات البقاء للشركات في أوقات الأزمة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



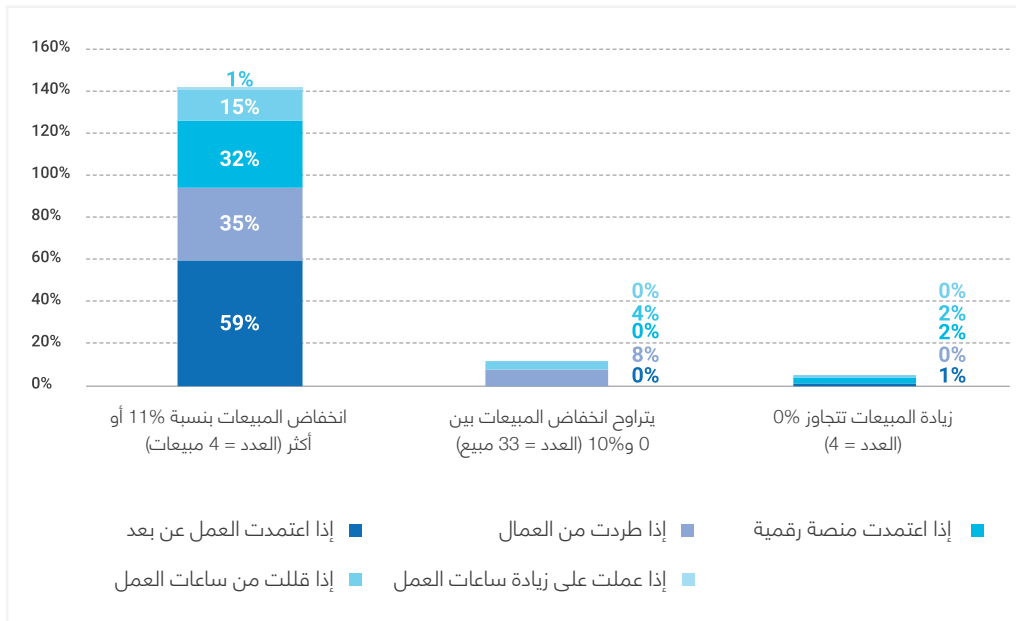
غير أن معظم هذه الاستراتيجيات تباينت أيضًا حسب القطاع. على سبيل المثال، قررت جميع شركات الخدمات في العينة الاستغناء عن العمال، على عكس شركات التصنيع أو الشركات الزراعية التي بالكاد سرحت أي عمال.

الشركات العاملة في قطاع البيع بالجملة/التجارة والعقارات فقط هي التي أدخلت سياسة العمل من المنزل كاستجابة للأزمة. تُظهر البيانات أن 47 بالمائة من الشركات العقارية (سبعة 7) من أصل خمسة عشر (15) و 70 بالمائة من شركات البيع بالجملة (واحد وخمسون 51) من أصل ثلاثة وسبعين (73) استخدمت استراتيجية البقاء هذه. ظهر اتجاه مماثل لرقمنة العمل: قدّمت 40 بالمائة من الشركات العقارية (ستة 6) من خمسة عشر (15) و 37 بالمائة من شركات البيع بالجملة/التجارية (سبعة وعشرون 27) من ثلاثة وسبعين (73) منصة رقمية. ولم تعتمد أي شركة تقريبًا في قطاع التصنيع أو الزراعة أو الخدمات على مثل هذه الاستراتيجية. أخيرًا، لم يكن هناك أي اختلاف عبر القطاعات عندما كان الأمر يتعلق بزيادة ساعات العمل أو تقليلها.

نحن نحقق أيضًا في كيف يمكن أن يكون قد تم تشكيل هذه القرارات بحسب حجم صدمة السوق المحلية. لتفكيك هذه العلاقة، نقوم بتصنيف البيانات الخاصة باستراتيجيات البقاء بحسب التغيير في المبيعات بين عامي 2020 و 2021.¹¹⁰ من الواضح أن الشركات التي كانت في وضع أفضل من حيث المبيعات كانت أقل عرضة للاعتماد على استراتيجيات البقاء مثل تسريح العمال (الشكل 34).

¹¹⁰ نركز على الجزء الثاني من الأزمة لأنه هنا ينخفض متوسط المبيعات أكثر بعد.

الشكل 34 نسبة الشركات بحسب حجم المبيعات بين عامي 2020 و2021 في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



أخيراً، وجدنا أن حوالي 10 بالمائة من الشركات التي شملتها العينة أغلقت طواعية لفترة قصيرة لتقليل الخسائر.¹¹¹ لفهم العوامل التي قد تكون تسببت في عمليات الإغلاق هذه، أجرينا انحداراً لتقدير احتمالية إغلاق شركة بصورة مؤقتة طواعية خلال فترة الأزمة. تشير النتائج التي توصلنا إليها إلى أن الشركات التي شهدت انخفاضاً كبيراً في المبيعات (تجاوز 10 بالمائة) في نقطة معينة خلال الأزمة (إما في 2019-2020 أو 2020-2021) كانت أكثر عرضةً بنسبة 27 بالمائة للإغلاق الطوعي. لم تكن النتيجة ذات دلالة إحصائية ولم تكن كبيرة بالنسبة للشركات التي ارتفعت تكاليفها بشكل كبير خلال الأزمة.

وتجدر الإشارة إلى أن احتمالية الإغلاق الطوعي تختلف بحسب القطاع. وكانت الشركات الزراعية والتجارية أكثر احتمالاً بنسبة 53 بالمائة لتتبع مثل هذه السياسة. مع ذلك، تقلص هذا الاحتمال إلى 44 بالمائة بالنسبة لشركات التصنيع والخدمات.

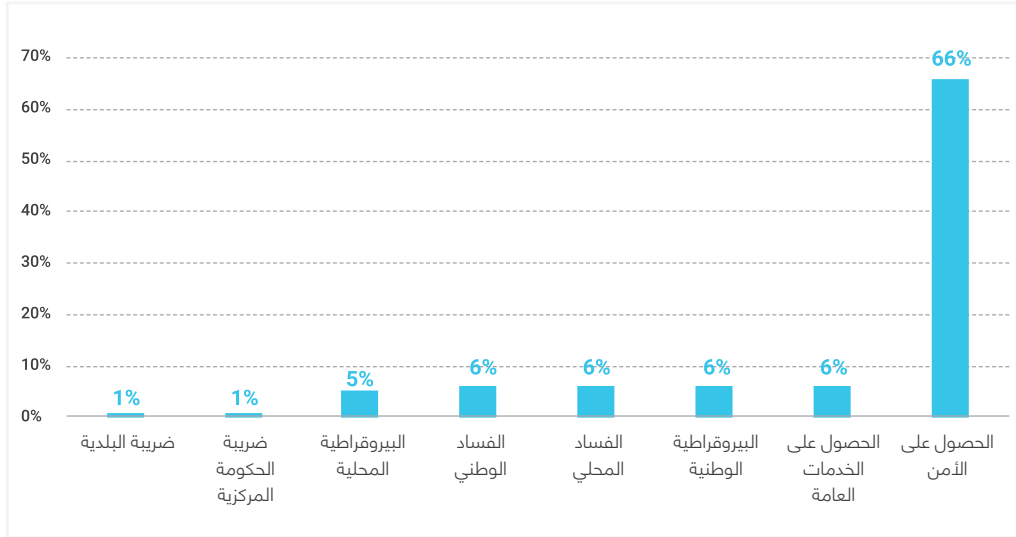
من المثير للاهتمام أن استراتيجية البقاء هذه كانت مدفوعةً أيضاً بآفاق نمو الشركة. وكانت الشركات، التي توقعت نمواً إيجابياً على المدى الطويل لأعمالها، أكثر احتمالاً بنسبة 34 بالمائة لاعتماد العمل عن بُعد.

¹¹¹ 60 بالمائة من الشركات التي أغلقت طواعية أغلقت أبوابها لأكثر من ثلاثة (3) أشهر. لم يكن السبب متعلقاً باحتجاجات تشرين الأول/أكتوبر 2019 أو الوباء.

5.5 تقييم القطاع الخاص للحكومة المحلية وآثار السياسات

عندما دُعيت الشركات إلى تقييم مدى تقييد سوء الحكومة لنشاطها، اتضح أن النتائج كانت غريبة (الشكل 35).

الشكل 35 سوء الإدارة كعقبة في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



ملحظة: نحدد القيد "الملزم" بأنه القيد الذي تم تصنيفه على أنه إما "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات.

تحدد خمسة (5) مؤشرات رئيسية مقياسنا للحكومة المحلية. وهي تشمل إدارة الرسوم البلدية وقدرة الشركات على دفعها ومدى البيروقراطية المحلية (بما في ذلك إعداد وثائق التسجيل وإصدار تصاريح العمل وما إلى ذلك) والحصول على الأمن والخدمات العامة مثل إدارة النفايات الصلبة والفساد على الصعيد المحلي (أي عمليات الشراء غير النظامية للمشاريع). بالعودة إلى تعريفنا للقيد الملزم،¹¹² يبدو أن ضعف الإجراءات الأمنية كان العامل المُقَيّد الوحيد، حيث أثر على 66 بالمائة من الشركات، وهو أعلى بكثير مما رأيناه في مناطق اتحادي صور والمتمن.¹¹³

قد تكون هذه النتائج تحجب الواقع، حيث قد تتأثر إنتاجية الشركات سلباً أكثر بعد بسياسات الحكومة وممارساتها. لترشيد هذه النتيجة وفهم أفضل لكيفية إدراك الشركات للحكومة من حيث القيمة الحقيقية، قمنا بحثها أكثر من خلال السؤال عن تفاعلها وتعاونها مع الحكومات المحلية.

5.5.1 التفاعلات مع الحكومة

إن تفاعل القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء مع مختلف مستويات حكومتهم ضعيف. "التفاعل" الرئيسي هو التعامل: دفع الضرائب والرسوم البلدية. على سبيل المثال، سددت حوالي 60 بالمائة من الشركات التزاماتها الضريبية بالكامل منذ الأمانة ودفعت الشركات المتبقية البالغة نسبتها 40 بالمائة جزئياً التزاماتها الضريبية. مع ذلك، لا توجد تقريباً تفاعلات مباشرة بين الشركات وبلدياتها أو اتحاد البلديات. على سبيل المثال، لم تتفاعل 78 بالمائة من الشركات مع بلدياتها ولم تتفاعل نسبة تتخطى الـ 83 بالمائة مع اتحاد البلديات في فترة الاثني عشر (12) شهراً السابقة.

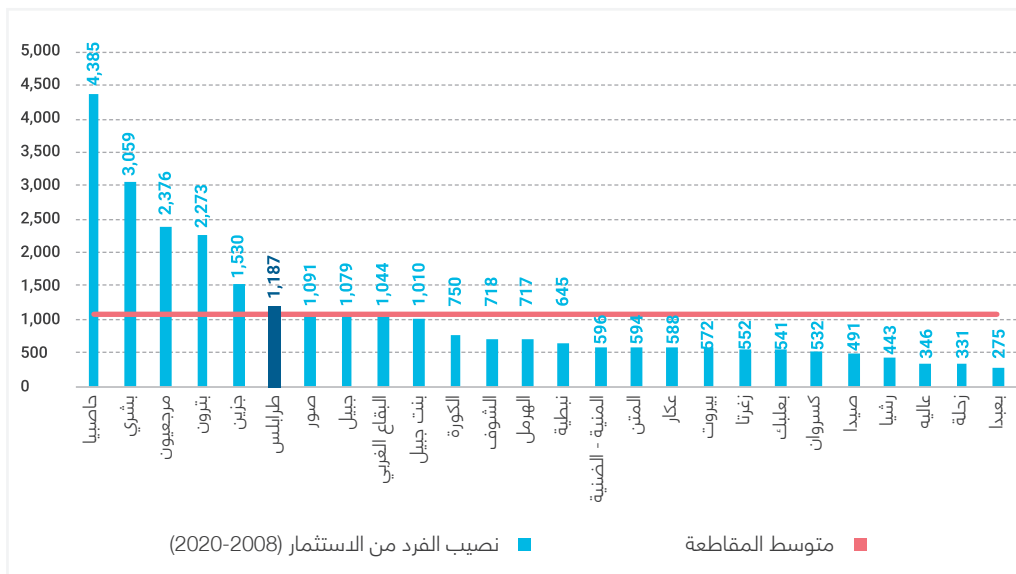
¹¹² نعرّف القيد "الملزم" بأنه قيد تم تصنيفه إما على أنه "متوسط" أو "كبير" من قبل 20 بالمائة على الأقل من الشركات.

¹¹³ عندما تحدثنا مع مسؤولي الاتحاد في ورشة عمل حديثة، كان هذا مرتبطاً بجهاز شرطة البلدية الضعيف والذي يعاني نقص التمويل.

أبلغت الشركات عن القليل من التفاعل حول تنفيذ مشاريع البنية التحتية أو التنمية مع البلدية أو اتحاد البلديات (وتقريبًا لم يتم الإبلاغ عن أي حالات تعاون أو متابعة بعد التعاون الدولي). حتى من بين 22 بالمائة التي تفاعلت مرة واحدة على الأقل مع بلديتها، كان الهدفان (2) الرئيسيان هما (1) تسوية الضرائب وغيرها من القضايا المالية و(2) التسجيل وإصدار التصاريح.

تؤكد البنية التحتية الضعيفة في المنطقة على سوء التنسيق مع السلطات المحلية. بين عامي 2008 و2020، تم تخصيص ما يقرب من 290 مليون دولار لمشاريع البنية التحتية لمجلس الإنماء والإعمار في منطقة طرابلس.¹¹⁴ بعد إعادة هيكلة البيانات كما هو موضح في الشكل 36، ظهر أن هناك تفاوتًا كبيرًا في مستوى الاستثمار عبر الأقسية، حيث حصلت طرابلس على المتوسط الوطني (ما يقرب من 1,200 دولار للفرد).¹¹⁵

الشكل 36 نصيب الفرد من الاستثمار في البنية التحتية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



المصادر: مجلس الإنماء والإعمار (2021) وإدارة الإحصاء المركزي (2019).

عندما تم حثها على الإجابة على وجه التحديد إذا تمت دعوتها من قبل بلديتها أو اتحاد البلديات لمناقشة التنمية الاقتصادية المحلية، فإن النتائج هي أكثر إيجابية: أجاب ما بين 20 بالمائة إلى 24 بالمائة من الشركات بالإيجاب. مع ذلك، ليس من الواضح إلى أين أدت تلك المناقشات وما إذا كانت هناك أي مبادرات ملموسة نتيجة لذلك.

عندما طُلب منها تقييم علاقتها مع مختلف مستويات الحكومة، كان الجواب النموذجي "متوسط" (على مقياس سيء أو متوسط أو جيد). كان متوسط الإجابات متشابهًا أيضًا مع أعلى متوسط تقييم تم تخصيصه لمستوى الحكومة الأقرب إلى الشركات: موظفو البلدية ورئيس البلدية.

أنتجت الأسئلة المتعلقة بقدرة المستويات المختلفة للحكومة تقييمات متوسطة؛ إنما مع وجود نسبة أكبر من الشركات تعطي علامات قدرة "سيئة" على الرغم من علاقاتها "المتوسطة" معها. على سبيل المثال، قامت 15 بالمائة من الشركات بتقييم قدرة رئيس البلدية على أنها "سيئة". ومن المثير للاهتمام أن 20 بالمائة من الشركات ترى أن قدرة موظفي البلدية "سيئة".

بشكل عام، أجاب عدد قليل فقط من الشركات بأن هذه الأسئلة "لا تنطبق" عليها. وهذا يعني أن الشركات في منطقة اتحاد الفيحاء تدرك على الأقل دورها في تقييم قدرة الحكومة والعلاقة معها.

¹¹⁴ أعلى من متوسط القضاء الوطني البالغ 131 مليون دولار.

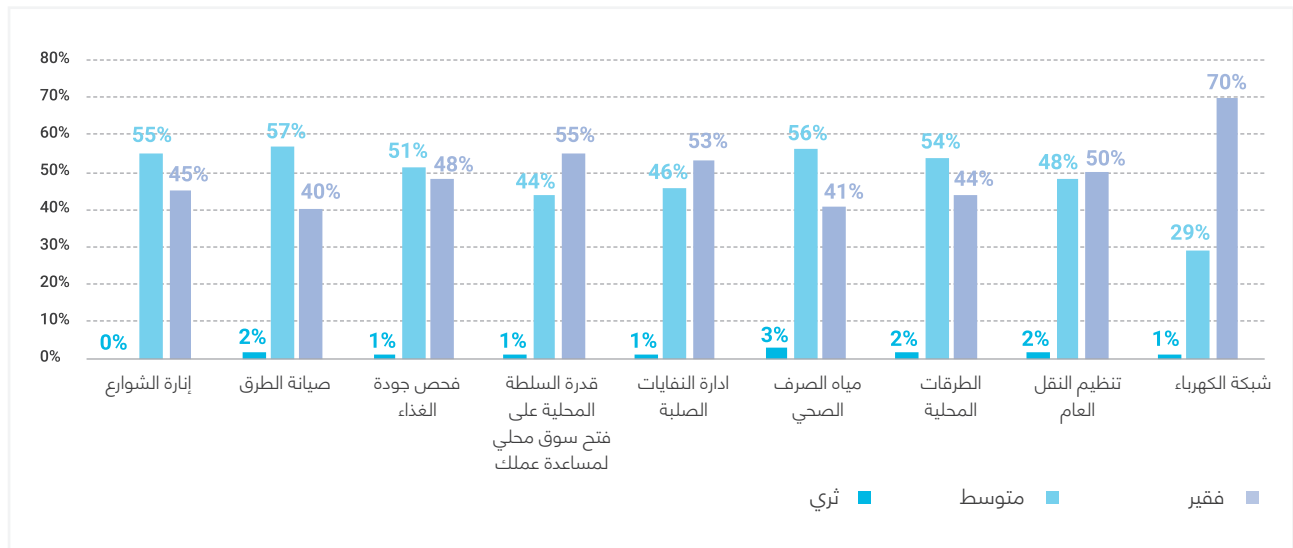
¹¹⁵ سانشيز، د. (Sanchez, D.) (2018). "استمرار التفاوتات الإقليمية في البنية التحتية في لبنان." المركز اللبناني للدراسات السياسية.

5.5.2 أولويات الحكومة المحلية وتقديم الخدمات

سُئلت الشركات عن آرائها حول أولويات الإنفاق العام المحلي. إحدى النتائج اللافتة للنظر هي أن أقل من نصف الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء (45 بالمائة فقط) - مقارنةً بالأغلبية الكبيرة في اتحادي صور والمتن - قالت إنها مستعدة لدفع ضرائب ورسوم محلية أعلى مقابل الحصول على خدمات محلية أفضل. وتجدر الإشارة إلى أن السؤال كان مصحوبًا بوضوح بالبيان التالي: "على افتراض أن شركتك لديها أموال كافية". لذلك، فإن جوابها لا يعكس كون الشمال مقيّدًا ماليًا في الوقت الحاضر (حتى لو كان ذلك صحيحًا). هذه نتيجة مهمة لأنها تظهر أنه لا يزال هناك عمل كبير يتعين القيام به من أجل زيادة ثقة القطاع الخاص واكتساب ثقته في تقديم الخدمات الحكومية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، وهو أمر ضروري لعملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) المناسبة.

من حيث تقييم الجودة الحالية لمختلف الخدمات العامة والبنية التحتية في المنطقة، تم إعطاء علامات "سيئة" لكل من توليد الكهرباء وتنظيم النقل وإدارة النفايات الصلبة والأسواق العامة من قبل نصف المستجيبين على الأقل (الشكل 37). وكان الجواب الوسيط على الخدمات العامة الأخرى المدرجة "متوسط". يمكن التأكيد على هذه الأرقام من خلال حقيقة أن ما يقرب من 67 بالمائة من الشركات وجدت أن ضعف حصولها على الكهرباء يمثل قيدًا شديدًا (ملزمًا) على أعمالها. وأعقب ذلك الوصول إلى الطرق (33 بالمائة) والوصول إلى المياه (30 بالمائة) والوصول إلى الاتصالات السلكية واللاسلكية (28 بالمائة).

الشكل 37 ضعف تقديم الخدمات المحلية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



يكمن اكتشاف آخر مثير للاهتمام في أن حوالي ثلث الشركات صنفت قدرة السلطات المحلية على بدء أسواق محلية/عامة يمكن أن تساعد الشركات على الترويج لمنتجاتها الخاصة (مثل المعارض الخاصة بالشركات لتسويق أو الإعلان عن السلع والخدمات الخاصة)، على أنها سيئة.¹¹⁶ وهذا يعني فعليًا أن الشركات تعتبر دور البلديات داعيًا ومتمحورًا حول السوق، بما يتجاوز إنشاء البنية التحتية المناسبة وتقديم الخدمات العامة.

لقد تم بالفعل مشاهدة مثل هذه المساهمة الخاصة بالسوق في السنوات الأخيرة. على سبيل المثال، عرضت بلدية طرابلس قطعة أرض لنقل السوق القديم في التبانة لدعم سوق جديد يديره مجلس الإنماء والإعمار. تم تعيين البلدية لإدارة السوق وتسهيل تشغيله من خلال التعاقد مع شركة خاصة تسمى "إمكان".¹¹⁷

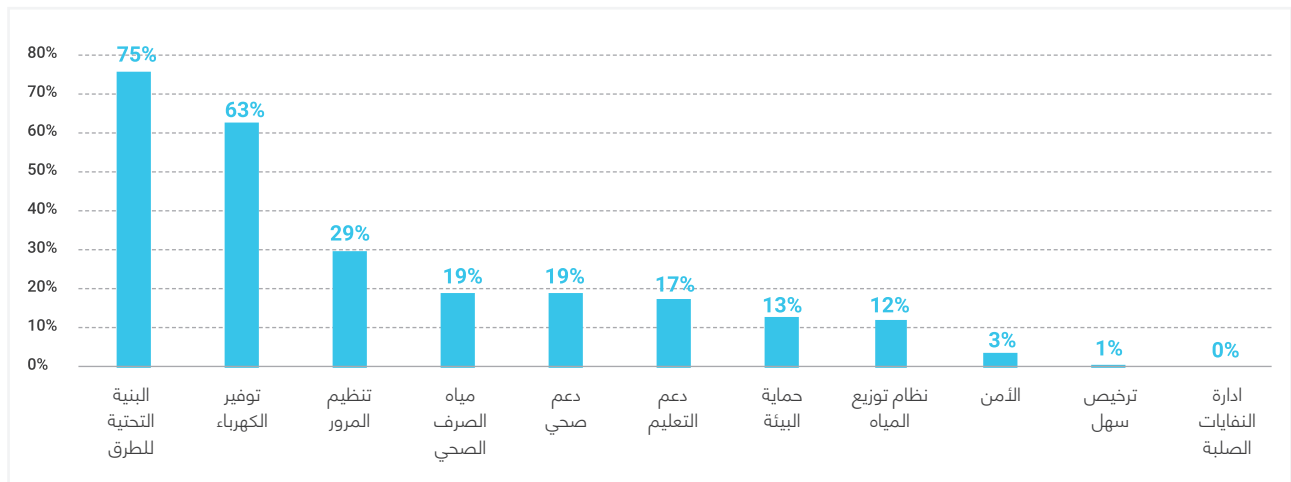
¹¹⁶ يوفقًا لقانون البلديات، يمكن للاتحادات على سبيل المثال، إنشاء أسواق شعبية لمساعدة الشركات على الإعلان عن منتجاتها.

¹¹⁷ لم يتم تأكيد اختيار الشركة المتعاقد عليها. سيتم دفع رسوم العقد من قبل تجار الجملة المعنيين. يبلغ عدد تجار الجملة حوالي مائة وثمانين (180).

ومع ذلك، عندما تحدثنا مع السلطات المحلية في المنطقة حول استعدادها لإنشاء أسواق محلية لمساعدة الشركات،¹¹⁸ كان معظمها غير متأكد من كيفية تقديم مثل هذه الخدمة أو وجد أن هذا النشاط مرهق ماليًا في سياق الأزمة.

تم اختيار البنية التحتية للطرق وتوليد الكهرباء كأولويتين (2) رئيسيتين للحكومة المحلية للتركيز عليهما من أجل تسهيل تقديم الأعمال (الشكل 38).¹¹⁹ وفي هذه المسألة، تم تقديم قائمة محددة مسبقاً للشركات تتضمن خيارات البنية التحتية الممكنة للاختيار من بينها.¹²⁰

الشكل 38 احتياجات الشركات المحلية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء



بالتالي، هناك اختلافات كبيرة في احتياجات القطاع الخاص المحلي عبر القطاعات الاقتصادية. وتبسيطاً للأمور، نصنّف حاجة محلية معينة كأولوية إذا تم اختيارها على هذا النحو من قبل 15 بالمائة على الأقل من الشركات في العينة.

على سبيل المثال، صنّفت كل الشركات الزراعية في العينة البنية التحتية للطرق كأولوية قصوى لتعزيز الأعمال، يليها توليد الكهرباء (كما أفادت 17 بالمائة من الشركات). ومع ذلك، فإن الحاجة الأخيرة لم تكن على الإطلاق من بين الاحتياجات القصوى لشركات الخدمات في اتحاد بلديات الفيحاء. بالإضافة إلى ذلك، صنّفت بعض شركات البيع بالجملة (32 بالمائة) تنظيم السير من قبل البلدية كأحد الاحتياجات القصوى، يليه الدعم الصحي (26 بالمائة) ودعم التعليم (25 بالمائة) وشبكات الصرف الصحي (21 بالمائة) وشبكات توزيع المياه المناسبة (18 بالمائة).

كما هو متوقع أعربت الشركات الصناعية عن رغبتها الكبيرة في تحسين البنية التحتية للطرق (81 بالمائة من الشركات) وتنظيم السير (44 بالمائة) وتوليد الكهرباء (31 بالمائة). طالبت مجموعة صغيرة من هذه الشركات (25 بالمائة) بسياسة بيئية محلية أفضل مثل الجمع المنظم للنفايات. ومن المثير للاهتمام، أنه لا يبدو أن أي شركة تقريباً مهتمة بالتعليم والدعم الصحي كوسيلة لتوسيع نطاق نتائج أعمالها. ويرد في الجدول 10 موجز تفصيلي للاحتياجات ذات الأولوية.

¹¹⁸ خلال ورشة عمل لفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في شباط/فبراير 2022.

¹¹⁹ ينبغي التعامل مع النتائج الواردة في الرسم 38 بحذر لأن خيار "إدارة النفايات الصلبة"، إلى جانب بعض الخيارات الأخرى، ربما يكون قد تم إغفاله عن غير قصد.

¹²⁰ كانت الخيارات المقدمة: (1) البنية التحتية للطرق و(2) حماية البيئة و(3) نظام السير و(4) شبكة الصرف الصحي و(5) شبكة توزيع المياه و(6) توليد الكهرباء و(7) الدعم الصحي و(8) التعليم و(9) إدارة النفايات الصلبة و(10) الأمن و(11) وسياسة تسهيل الترخيص.

الخدمة أو الحاجة المحلية	الشركات الزراعية	الشركات الصناعية	شركات البيع بالجملة/التجارية	الشركات العقارية	شركات الخدمات
البنية التحتية للطرق	x	x	x	x	x
نظام السير	ليست حاجة قصوى	x	x	x	ليست حاجة قصوى
توليد الطاقة الكهربائية	x	x	x	x	ليست حاجة قصوى
حماية البيئة	ليست حاجة قصوى	x	ليست حاجة قصوى	x	ليست حاجة قصوى
شبكات مياه الصرف الصحي	ليست حاجة قصوى	ليست حاجة قصوى	x	x	x
شبكة توزيع المياه	ليست حاجة قصوى	ليست حاجة قصوى	x	ليست حاجة قصوى	ليست حاجة قصوى
الدعم الصحي	ليست حاجة قصوى	ليست حاجة قصوى	x	x	ليست حاجة قصوى
دعم التعليم	ليست حاجة قصوى	ليست حاجة قصوى	x	x	ليست حاجة قصوى

طلب سؤال بديل مفتوح من الشركات اقتراح أولوياتها القصوى في سيناريو افتراضي حيث تم منحها ما يعادل 500,000 دولار أمريكي وتم أيضًا منحها صلاحية تنفيذ سياسة التنمية الاقتصادية المحلية. نتج عن هذا السؤال مجموعة واسعة من الردود، كما هو متوقع. تم بشكل متكرر ذكر البناء المباشر للمصانع والصناعات الكبيرة أو إعادة فتح المصانع المغلقة بأهداف مختلفة بما في ذلك تغليف المنتجات وإنتاج الأثاث والملابس والتصدير وخلق فرص العمل. على سبيل المثال، كانت إحدى الأجوبة النموذجية لهذه المنطقة هي "مصنع بغض النظر عما ينتج؛ الشيء المهم هو جذب عدد كبير من العمال".

5.6 الآفاق المستقبلية

يتمثل أحد التحديات المشتركة للقطاع الخاص في المنطقة في كيفية استعادة النمو والحفاظ عليه في السنوات المقبلة للتعويض عن السنوات الضائعة. اتسمت السنتين الأخيرتين (2) منذ بداية الأزمة بانتشار خسارة الأعمال التجارية والوظائف مع القليل من فرص العمل أو عدمها منذ عام 2018.

قام أكثر من ثلث (1/3) الشركات بتسريح العمال. عند اتخاذ هذا القرار، كانت التخفيضات في قوتها العاملة كبيرة وليست تجميلية. وتراوح متوسط عدد العمال المفصولين بين 30 بالمائة و50 بالمائة. ما يثير الاهتمام في هذه الإحصائية هو أنه على الرغم من قيام المزيد من الشركات بتسريح العمال في مناطق أخرى مثل المتن، ولكن عند اتخاذ قرار خفض القوة العاملة، كانت التخفيضات عميقة في جميع المناطق في نطاق مماثل من 30 إلى 50 بالمائة. كذلك، وكما تم التأكيد عليه في الجزء السابق، فإن نسبة كبيرة من الشركات التي قامت بالتسريح قامت بذلك لأسباب لا علاقة لها بالإنتاجية الفردية

والسلوك الوظيفي. انطبق هذا بشكل خاص في اتحاد بلديات الفيحاء مقارنةً بالمناطق الأخرى. على سبيل المثال، تم فصل 20 بالمائة فقط من العمال في المنطقة لأسباب تتعلق بالإنتاجية والسلوك، في حين أن حوالي نصف حالات الفصل كانت عائدة لهذه الأسباب الأساسية في المنطقتين (2) الأخريين. في الواقع، كان حوالي ثلث (1/3) من حالات الفصل من العمل مرتبطاً بسنوات الخبرة (أو عدم وجودها) ومن المحتمل أن يكون قد أثر ذلك على الشباب. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك تخفيضات كبيرة في ساعات العمل والرواتب والاستحقاقات كما دُكر سابقاً.

هناك خطر كبير في حدوث انتعاش دون معالجة للبطالة. أن الشركات تعمل دون طاقتها الكاملة بشكل كبير، حتى لو تعافت منطقة اتحاد بلديات الفيحاء ببطء، فيمكنها توسيع الإنتاج دون زيادة العمالة. كلما طالت مدة الركود، واستمرت الشركات في العمل دون طاقتها، كلما قلت حوافزها لتوظيف العمال وخلق فرص العمل. وهذا قد يؤدي إلى البطالة المستمرة والعمالة الناقصة، كما أن خروج العمال المحيطين في نهاية المطاف من القوى العاملة ما يشكل تماًماً تدهور في المهارات. إن الخطر أكبر بالنسبة لمجموعة الشباب الحالية، التي لم تتح لها الفرصة لاكتساب الخبرة والمهارات الوظيفية. إنهم يخاطرون بتكبد أكبر خسارة عندما تعود الوظائف ذات الأجور الجيدة مع التقديمات الصحية وغيرها إلى الاقتصاد.¹²¹ على المدى الطويل، قد تتفاقم ظروف الأعمال التجارية المحلية بسبب الهجرة المستمرة للشباب المتعلمين.

تتمثل إحدى النتائج الرئيسية من هذا القسم في أن إعادة العمال إلى وظائف ذات رواتب جيدة وضمن خلق فرص عمل محلية لن يكون نتيجة مباشرة للانتعاش الاقتصادي الوطني وانتعاش المبيعات الناتج الذي تشهده الشركات.

سألنا الشركات سؤالاً افتراضياً عن الطريقة الأفضل لصرف 100,000 دولار أمريكي في حال حصلت على مثل هذا المبلغ. أعطيت الشركات خيارات مختلفة يمكن تجميعها على النحو التالي: (1) خيار التوسع (زيادة الإنتاج أو توظيف المزيد من العمال)؛ (2) خيار التنويع والابتكار (بتنوع الإنتاج أو بفتح فروع جديدة أو بالاستثمار في التكنولوجيا)؛ (3) خيار إغلاق أعمالها واستثمار الأموال الإضافية في أماكن أخرى في فرص يُفترض أنها ذات عائد أعلى. إن حقيقة أن 10 بالمائة فقط من الشركات في منطقة اتحاد الفيحاء اختارت الاستثمار في مكان آخر بينما اختار أكثر من 90 بالمائة إما توسيع أعمالها أو تنويعها تعني أن الشركات تعتقد أن لديها آفاق أعمال جيدة ولكنها مقيدة ماليًا وعرضة للإغلاق الناجم عن السيولة.

لذلك من المشجع أنه إذا حصلت الشركات على شكل من أشكال الدعم المالي، فإنها تتوقع التعافي والتوسع (اختارت الغالبية العظمى التوسع بنسبة (55 بالمائة) أو التنويع والابتكار (36 بالمائة). غير أن نتيجتنا الرئيسية هي أنه عند سؤالها عن كيفية التوسع، اختارت أقلية صغيرة فقط توظيف المزيد من العمال (14 بالمائة). حتى عند السماح لها بثلاثة (3) خيارات إنفاق لكيفية تخصيص الأموال، اختار أقل من النصف القيام بذلك من خلال توظيف المزيد من العمال. هذه نتيجة رئيسية تشير إلى أن (1) الشركات تعمل بأقل بكثير من طاقتها ويمكنها توسيع إنتاج السلع والخدمات المطلوبة دون خلق وظائف جديدة. الانتعاش سيكون انتعاش من دون خفض البطالة، وبالتالي، (2) إذا أراد واضعو السياسات ووكالات المساعدات الدولية أن يروا خلق فرص عمل محلية، فلا يمكنهم الاعتماد على التعافي السلبي للأعمال التجارية، بل عليهم بدلاً من ذلك لعب دور أكثر نشاطاً في مساعدة هذه العملية. وينطبق هذا بشكل خاص في منطقة اتحاد الفيحاء حيث أثرت البطالة على الشباب بشكل كبير. فضلاً عن ذلك، كان أحد الأسباب التي تم ذكرها بشكل متكرر لصرف العمال "سنوات الخبرة" والتي نفسرها على أنها تؤثر على الشباب الذين لديهم بضع سنوات من الخبرة. يناقش القسم التالي الشكل والصيغة اللذين يجب أن تتخذهما المساعدة الفعالة.

من بين الإحصاءات المشجعة في اتحاد بلديات الفيحاء أنه على الرغم من ضعف نتائج الأعمال حتى الآن، فإن نظرة القطاع الخاص حول آفاقها المستقبلية هي الأكثر إيجابية مقارنةً باتحادي المتن وصور. في الواقع، تقيّم أكثر من 60 بالمائة من الشركات في المنطقة آفاق نموها على مدى السنوات

¹²¹ كانت الوظائف ذات الاستحقاقات نادرة بالفعل في الفيحاء قبل الأزمة في عام 2019. على سبيل المثال، فإن نسبة الشركات التي كانت تقدم تأميناً صحياً قبل الأزمة كانت فقط 10 بالمائة. وبالمثل، بلغت نسبة العمال في الفيحاء المستفيدين من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي فقط 5 بالمائة.

الثلاث (3) القادمة على أنها جيدة (حيث يتم تعريف "جيد" على أنه أكثر من أو يساوي خمسة (5) على مقياس واحد (1) إلى عشرة (10)، حيث يعني واحد (1) ضعيف جدًا وعشرة (10) جيد جدًا). تصنف الشركة النموذجية الوسيطة مستقبلها بستة (6) والشركة المتوسطة بخمسة فاصل ثلاثة (5.3).

من منظور النمو الاقتصادي والتنمية، نتوقع أن تتقارب المناطق الأكثر فقرًا مع المناطق الأكثر ثراءً لأسباب مختلفة: يجب أن تكون عوائد الاستثمار أكبر في المناطق الفقيرة لأن مخزون رأس المال منخفض نسبيًا (ليس فقط رأس المال المادي ولكن أيضًا رأس المال البشري). مع زيادة الائتمان للمناطق الأفقر وتمويل المزيد من المشاريع، يزداد رأس المال المادي. في الوقت نفسه، يجب أن يدفع السكان الأصغر سنًا الذين يحصلون على مزيد من التعليم والمهارة عجلة نمو المعروض من العمالة.

معًا، ينبغي أن يؤدي هذا إلى نمو اقتصادي أعلى في المناطق الأفقر مما يؤدي في النهاية إلى تقارب اقتصادي في مستويات الدخل.

لذلك، من المشجع أن الاتجاه سيستمر على الأرجح إذا تمكنت هذه الشركات من البقاء على مدى السنوات الثلاث (3) القادمة. وهناك أسباب تدعم لماذا ستظل الشركات الباقية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء تعمل على المدى الطويل. أولًا لقد استمرت حتى الآن (وإن كان ذلك مع تناقص كبير في عدد العمال) في مواجهة: (1) الزيادات الحادة في تكاليف التشغيل وانخفاض المبيعات؛ (2) كونها صغيرة ومتباينة ومعزولة (وليس جزءًا من تكتلات أكبر لأنها في الغالب شركات فردية وعائلية)؛ (3) عدم تلقيها لأي دعم خارجي منذ الأزمة من مختلف المصادر الممكنة بما في ذلك الحكومة والبلديات والاتحادات العمالية؛ (4) عدم تلقيها لأي تمويل في شكل ائتمان مصرفي رسمي أو قروض.¹²²

أما السبب الرئيسي الثاني لتوقع استمرار الشركات الباقية على المدى الطويل هو أن عدد قليل جدًا منها فقط يعتبر أن احتمال إغلاقه خلال الأشهر الستة (6) القادمة مرتفع (حيث تم تعريف "مرتفع" على أنه أكثر من أو يساوي خمسة (5) على مقياس واحد (1) إلى عشرة (10)، حيث يعني واحد (1) غير محتمل جدًا وعشرة (10) محتمل جدًا). أقل من 2 بالمائة من العينة يؤمنون بذلك.

بشكل عام، يبدو أن هذا يشير إلى أن الشركات الباقية في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء تدرك أن لديها سيولة ومخدرات كافية لإبقائها صامدة في البيئة الأكثر صعوبة على المدى القصير من أجل الاستفادة لاحقًا من آفاق الانتعاش الجيدة على المدى الطويل. إلا إن هذا لا يقلل من المشكلتين (2) اللتين تم إبرازهما: (1) أن الشركات الباقية ليس لديها نية تذكر لخلق فرص عمل في أي وقت قريب (2) أن إنشاء الأعمال التجارية الجديدة متوقف في المنطقة مع عدم وجود أي إنشاء مهم منذ عام 2018.

¹²² تجدر الإشارة إلى أن كل الشركات المائة والست والعشرين (126) في منطقة الفيحاء ردت بالنفي على تلقيها أي تمويل منذ الأزمة أو أي دعم من الحكومة الوطنية أو المحلية ومصادر أخرى مثل النقابات العمالية والوكالات الدولية.

5.7 الخلاصة وتوصيات السياسات

باختصار، فإن صدمة السوق التي أصابت الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء قد قيّدت بشدة النشاط الاقتصادي في المنطقة من خلال قنوات عديدة.

يقترح تحليلنا أن تقلب الليرة وارتفاع أسعار المدخلات والوصول المقيد إلى المواد الخام المدعومة هي أكثر العقبات التجارية الملزمة التي تواجه الشركات في العينة. كان هذا التأثير أكثر حدةً بالنسبة للشركات في قطاعات التصنيع والخدمات والزراعة، والتي يعتمد عملها إلى حد كبير على توافر سلع المدخلات.

ثانيًا، نجد أن الكثير من الشركات اضطرت إلى تسريح العمال بشكل كبير لوضع حد لخسائرها وسط ضعف حجم المبيعات وارتفاع أعباء التكاليف. كما كان متوقعًا، كان هذا التأثير أكثر وضوحًا في قطاعات الخدمات والبيع بالجملة والتصنيع. ونتيجةً لذلك، نفترض أن هذا قد حدّ بشكل كبير من الدخل المحلي والنشاط الاقتصادي خلال السنوات الثلاث (3) الماضية.

ثالثًا، على الرغم من الغياب التام لبرامج الدعم الحكومي أو المساعدة المالية المناسبة، لا تزال الشركات متفائلة بشأن نموها على المدى الطويل، مما يعني أنه لا يزال هناك بعض الإمكانيات للتدخلات المحلية لعكس الوضع الحالي. ومن المثير للاهتمام أن هذه النتيجة كانت تنطبق على عدد قليل فقط من شركات التصنيع والعقارات وتقريبًا كل شركات البيع بالجملة/التجارية.

رابعًا، يبدو أن الشركات مقيدة بشدة بضعف البنية التحتية المحلية مثل الكهرباء وشبكات مياه الصرف الصحي والطرق مع عدم وجود تباين بحسب القطاع الاقتصادي. وتشير هذه النتيجة إلى أن البنية التحتية الضعيفة للمنطقة قد شوهت النشاط الاقتصادي في الواقع.

خامسًا، نجد أن التنسيق ضعيف للغاية بين القطاع الخاص في المنطقة والسلطات المحلية في ما يتعلق بمشاريع التنمية والبنية التحتية، والتي نعتقد أنها قد تمنع أي مساعي مناسبة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED).

أخيرًا، نتوقع أن الاقتصاد المحلي قد يخضع لانتعاش لا يشمل تخفيض البطالة حيث تسعى الشركات إلى زيادة الإنتاج ولكنها تمتنع عن التوظيف.¹²³ في الواقع، تشير بيانات المسح إلى أن أقلية صغيرة من الشركات ستعطي الأولوية للتوظيف إذا تم تزويدها بأموال إضافية. وبالتالي، لا يمكن للسلطات المحلية والجهات المانحة الدولية الاعتماد على التعافي التجاري السلبي، بل ينبغي عليها بدلًا من ذلك الاضطلاع بدور أكثر فاعلية في مساعدة هذه العملية.

ولهذه الغاية، تبرز رغبة واضحة من جانب القطاع الخاص في توفير خدمات عامة محلية أفضل، ولا سيما تحسين البنية التحتية للطرق وتوليد الكهرباء وشبكات مياه الصرف الصحي لمساعدة المنشآت التجارية في كل المجالات على العمل والإنتاج.

يجب أن تقود السلطات المحلية السياسات المصممة حسب القطاع لتحسين عمل الشركات في المنطقة ومساهمتها في التنمية الاقتصادية المحلية (LED). على سبيل المثال، إلى جانب تحسين الطرق والوصول إلى الكهرباء، تتمحور احتياجات شركات التصنيع حول سياسة وممارسات بيئية سليمة كوسيلة لزيادة إنتاجيتها واستدامتها. ويبدو أن شركات البيع بالجملة والتجزئة العقارية تفضل الخدمات التعليمية والصحية الأفضل، وكلتاها يمكن أن يكون لهما تأثيرًا مباشرًا على أداء العمال (يُقاس من خلال وحدات الإنتاج لكل عامل) والنشاط الاقتصادي المحلي. في الجدول 11، ننظر في مختلف التدابير التي يمكن اتخاذها من قبل السلطات لتعزيز المنشآت التجارية في مختلف القطاعات الاقتصادية.

¹²³ إن الاقتصاد الذي يمر بمرحلة تعافي من دون تخفيض البطالة قد يتعافى من الركود من دون خفض معدل البطالة.

القطاع					
أولوية الخدمات	الزراعة	الصناعة	العقارات	الخدمات	الجملة
البنية التحتية للطرق	تحسين الطرق الداخلية لتسهيل نقل المواد والمنتجات الزراعية.	تحسين الطرق الداخلية لتسهيل وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع بين المصانع وما إلى ذلك.	تحسين الطرق الداخلية لتسهيل وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل مواد البناء والعمال وما إلى ذلك.	تحسين الطرق الداخلية لتسهيل وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع بين وحدات الأعمال.	تحسين الطرق الداخلية لتسهيل وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع والعمال بين وحدات الأعمال وما إلى ذلك.
نظام السير	ليست حاجة قصوى.	توظيف المزيد من الشرطة البلدية وإدخال برامج التدريب لتنظيم السير.	توظيف المزيد من الشرطة البلدية وإدخال برامج التدريب لتنظيم السير.	توظيف المزيد من الشرطة البلدية وإدخال برامج التدريب لتنظيم السير.	توظيف المزيد من الشرطة البلدية وإدخال برامج التدريب لتنظيم السير.
توليد الطاقة الكهربائية	ليست حاجة قصوى.	الطاقة البديلة. دعم الوقود للمصانع والتلديت. ربط الشركات الصناعية بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	الطاقة البديلة. دعم الوقود لتحسين الوصول إلى المؤسسة. ربط الشركات العقارية بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	الطاقة البديلة. دعم الوقود. ربط شركات الخدمات بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	ليست حاجة قصوى.
حماية البيئة	ليست حاجة قصوى.	مراكز إدارة النفايات. التكنولوجيا للحد من تلوث الهواء والملوثات الخارجية. مبادرات الفرز وإعادة التدوير.	مراكز إدارة النفايات. مبادرات الفرز وإعادة التدوير.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.
شبكة مياه الصرف الصحي	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل محطات معالجة المياه لدعم هذا العمل.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل محطات معالجة المياه لدعم هذا العمل.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل محطات معالجة المياه لدعم هذا العمل.
شبكة توزيع المياه	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	صيانة شبكات المياه الرئيسية.
الدعم الصحي	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	إنشاء مراكز طبية محلية لدعم موظفي الشركات العقارية.	ليست حاجة قصوى.	إنشاء مراكز طبية محلية لدعم موظفي شركات البيع بالجملة.
دعم التعليم	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	الدعم في أقساط التعليم أو الإعفاء منها لتعزيز مهارات العاملين المحتملين. تدريب خريجي الجامعات/معاهد التدريب المهني.	ليست حاجة قصوى.	الدعم في أقساط التعليم أو الإعفاء منها. تدريب خريجي الجامعات/معاهد التدريب المهني.

ومع ذلك، فإن الاستعداد لدفع ضرائب ورسوم محلية أعلى لا يزال يمثل مشكلة في المنطقة. يتمثل أحد الخيارات لتجاوز إجماع الشركات عن الدفع في تقديم مشروع طرقات جيد النوعية ومُدار بشكل جيد، على سبيل المثال، من خلال الشراكة مع شركة خاصة تمول مشروع بناء وتشغيل ونقل. يجب أن تكون عملية تقديم العطاءات للشركة الخاصة شفافةً وواضحةً لتجنب الوقوع في سيناريوهات قلة الموارد أو التنفيذ غير الملائم. يتمثل خيار آخر في حصول الحكومة المحلية على قرض بشروط ميسرة مقدّمًا من وكالة دولية ثم سداه بمرور الوقت برسوم استخدام مباشر من المشروع (مثل رسوم الطرق) أو من خلال مشروعات جهات مانحة صغيرة الحجم. ومن شأن هذه الأساليب أن تعيد ثقة الجمهور في قدرة السلطات على تقديم الخدمات، والتي بدورها قد تزيد من الامتثال الضريبي للقطاع الخاص.

ما هو أقل وضوحًا هو ما هي توصية السياسة التي تعالج على أفضل وجه الرغبة القوية لدى القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في سياسة صناعية. في الواقع، يبدو أن العديد من الأجوبة تريد أن تصبح الحكومة المحلية منشئًا للصناعة.

ثمة دروس مهمة يجب تعلمها من سياسة التنمية المحلية الناجحة كما تم تطبيقها في فرنسا بناءً على المناقشة مع الوكالات الفرنسية للتنمية الاقتصادية المحلية¹²⁴ (LED). ومن أهمها أنه ليس من اختصاص وكالة التخطيط المحلية أن تحل محل القطاع الخاص وتوفّر فرص العمل مباشرة للعاطلين عن العمل والعمالة الناقصة. كما أن ليس الهدف أيضاً اتباع وكالات التخطيط المحلية تتبع نهج "عدم التدخل" والتوقع أن السوق يحقق أفضل نتيجة من حيث النشاط الاقتصادي المحلي وخلق فرص العمل. إن الدرس الرئيسي هو أن النتائج المحلية تكون أفضل عندما تعمل وكالات التخطيط كجهة ميسرة تجمع بين القطاع الخاص وأصحاب المشاريع مع فئة المستثمرين. وتضطلع وكالة التخطيط المحلية بدور فعال في مرحلة الإطلاق، على سبيل المثال، من خلال توفير "حاضنات" للشركات الجديدة أو من خلال دعم وكالات التسويق والترويج لجذب رأس المال الاستثماري إلى المنطقة. يكتسب هذا الأمر أهمية بشكل خاص في حالة لبنان حيث الشركات صغيرة وموزعة ومنفصلة عن سلطات التخطيط المحلية ومنفصلة عن مصادر التمويل لتحقيق النمو وخلق فرص العمل. في الوقت نفسه، هناك فئة من الجهات المانحة والصناعيين والمغتربين التي يمكن اجتذابها لتمويل أو دعم مشاريع الاستثمار المحلية.

124 استنادًا إلى ورشة عمل

مشتركة مع خبراء فرنسيين (السيدة إليزابيث باتكاف

(Elisabeth Batcave)

والسيد فرانك ميريل (Franck

Merelle) والسيد جان فرانسوا

فيريك (Jean-Francois

Vereecke) والسيد جريجوري

دوبوا (Gregory Dubois)

جنبًا إلى جنب مع السلطات

المحلية من منطقة الفيحاء،

وفريقنا في شباط/فبراير

2022. عرضنا استنتاجات

هذا التقرير وبحثنا في هذه

النتائج في ضوء خبرة التنمية

الاقتصادية المحلية الفرنسية.

الحوكمة والتنمية



06 الحوكمة والتنمية

يمكن أيضًا أن تكون التنمية المحلية الضعيفة ثمرة انخفاض قابلية التخصيص الذي لا يكمن مصدره بالضرورة في إخفاق السوق ولكن في إخفاق الحوكمة. وهذا يعني أن الاستثمارات المحلية، في مجال معين، تعرقلها عوامل ناشئة عن طبيعة ونوعية التفاعلات بين الجهات الفاعلة الاجتماعية وبين الجهات الفاعلة الاجتماعية والدولة. وهي، بعبارة أخرى، تعتمد على السياق ومشروطة بالآليات والعمليات والمؤسسات التي يتم من خلالها اتخاذ القرارات الجماعية وتنفيذها وكيفية سعي المواطنين والجماعات والمجتمعات لتحقيق الرؤى الخاصة بهم والتعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم والتوسط في خلافاتهم.

وبالتالي، فإن تحديد أوجه القصور أو نقاط الضعف لدى هذه الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة والهيئات والمؤسسات المختلفة التي تحكم مجالًا معينًا هو ما تشير إليه الحوكمة في إطار التشخيص المفاهيمي.

بناءً على ذلك، يمكن تعريف الحوكمة بأنها "ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع" - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.¹²⁵

من هذا المنظور، فإن نهج الحوكمة المتعددة في نظرية العلوم السياسية والإدارة العامة هو الأنسب ليشكل تحليلًا إطاريًا لعلاقات هذه المستويات الحكومية المختلفة مع الأنواع المختلفة من الجهات الفاعلة. وهو يشدد على تعقيد عملية وضع السياسات وتنفيذها والمسؤوليات في ما بين مختلف الجهات الفاعلة الحكومية والمجتمعية في أنشطتها المتعلقة بالمؤسسات فوق الوطنية والوطنية و"دون الوطنية" والمحلية لتنسيق الخدمات من خلال عدة مجالات وظيفية. كما أنه يصف الطريقة التي يتم من خلالها توزيع السلطة عموديًا عبر العديد من المستويات الحكومية، بما في ذلك جوانبها المؤسسية والمالية وأفقياً عبر العديد من المنظمات شبه الحكومية والبلدية والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة.

تعبّر الحوكمة متعددة المستويات عن فكرة أن هناك العديد من الهياكل التفاعلية في العمل.

وفقًا لروميرو (Romeo, 2002)، تعتمد ممارسات الحوكمة المحلية الجيدة على الإطار القانوني والتنظيمي الذي يرعى مسؤوليات سلطات القطاع العام السياسية والإدارية ومواردها ودور ومكانة جمعيات ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. بالإضافة إلى تعزيز قدرة الحكومات المحلية على ثلاثة (3) أبعاد: الأداء والشراكة والمشاركة.

وبالتالي، فإن الحوكمة المحلية الجيدة تؤثر على تحسين تقديم الخدمات والتنمية الاقتصادية المحلية؛ وهذه الأخيرة هي محور اهتمامنا في إطار تقريرنا حول حوكمة اتحاد بلديات الفيحاء للتنمية الاقتصادية المحلية (LED).

يمكن أن تتخذ مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) أشكالًا عديدة وهي تعتمد على السياق. ويمكننا التمييز بين ثلاث (3) فئات رئيسية من مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية:

<https://www.parlicen-tre.org/about-us/area-expertise/governance> 125

- تشير المجموعة الأولى إلى الإجراءات التي يمكن وصفها على نطاق واسع بأنها تنمية اقتصادية قائمة على المجتمع/سبل العيش/الأدياء ويمكن تطبيقها على كل من البيئات الريفية والحضرية.
- وتشير الفئة الثانية إلى تنمية الأعمال التجارية/المؤسسات/الشركات.
- أما الفئة الثالثة فتشير إلى التنمية على المستويات الإقليمية/المحليات/البلديات.

بيد أن التنمية الاقتصادية المجتمعية تنطبق على كل المحليات والمناطق من أي نوع كانت، في حين أن مبادرات تنمية الأعمال التجارية/المشاريع تكتسب أكبر أهمية في المحليات والمناطق التي لها قاعدة اقتصادية أو تصديرية. فضلاً عن ذلك، فإن قضايا سياسات تنمية المحليات/البلديات تكتسب أكبر أهمية في المناطق الأكثر تحضرًا (على الرغم من أنها تنطبق من حيث المبدأ أيضًا على جميع الأنواع).

وبناءً على ما تقدم، يستند تقييم حوكمة التنمية الاقتصادية الإقليمية المحلية لاتحاد بلديات الفيحاء إلى تحليل العلاقات الديناميكية والتفاعلات بين مجموعتين (2) من الأنظمة المترابطة:

← المجموعة الأولى هي نظام حوكمة متعدد المستويات على المستوى المحلي والوطني والدولي.

← تتناول المجموعة الثانية أبعاد الحوكمة لنظام الحوكمة المحلي الجيد على مستوى الاتحاد من حيث الأداء والمشاركة والشراكات وأثرها على التنمية الاقتصادية المحلية ومستوياتها الثلاثة (3) التي حددناها أعلاه على أنها (1) التنمية الاقتصادية المجتمعية، و(2) تنمية المشاريع والأعمال التجارية والشركات و(3) التنمية الإقليمية وتنمية المحليات والبلديات.

إن تحديد نقاط القوة والضعف في النظامين المترابطين (2) بالإضافة إلى الخيارات المحتملة (حيثما ينطبق ذلك) لتعريضهما أمر أساسي من أجل "الإدخال" التدريجي للتنمية الاقتصادية المحلية داخل هياكل الحوكمة المحلية في لبنان ولا سيما هياكل اتحاد البلديات على مستوى البلديات.

لذلك، سيبدأ جزء "الحوكمة والتنمية" من التقرير بتحليل نظام الحوكمة متعددة المستويات في لبنان الذي تندمج فيه هياكل الحوكمة المحلية، ولا سيما اتحاد البلديات (يرجى الاطلاع على القسم 1-6: نظام الحوكمة متعددة المستويات). سيغطي ذلك النموذج السياسي الحالي للديمقراطية التوافقية وأثرها على المؤسسات العامة فضلاً عن النظام الاقتصادي السائد. وسيعقب ذلك عرض للهياكل اللامركزية إداريًا وماليًا وآليات الرقابة الإدارية التي تشرف على الهياكل المحلية والقيود الفعلية التي تواجهها السلطات المحلية.

سنقوم بعد ذلك بتقييم هياكل الحوكمة في اتحاد بلديات الفيحاء التي تكمن وراء أي دور حالي و/أو محتمل للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) بشكل متعمق (يرجى الاطلاع على القسم 2-6: حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات الفيحاء). سيغطي ذلك نطاقين مختلفين (2) لحوكمة اتحاد البلديات باستخدام نفس الأبعاد الثلاثة (3) لنظام الحوكمة المحلية المبنية أعلاه وفقًا لأدبيات الحوكمة والإدارة العامة ذات الصلة: الأداء والمشاركة والشراكة.

سيبدأ محور تحليلنا لحوكمة التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات الفيحاء بتركيز "مؤسسي" وسيتم استكمال بتركيز "إقليمي".

يغطي التركيز "المؤسسي" مختلف الأدوار¹²⁶ والممارسات،¹²⁷ فضلاً عن الهيكل التنظيمي ومختلف أشكال المعرفة والقدرات والأدوات والموارد التقنية المتاحة للاتحاد لتحقيق مهمته وأهدافه (يرجى الاطلاع على القسم الفرعي 2-6: 1: هيكل حوكمة الاتحاد).

¹²⁶ على النحو المنصوص عليه في التشريعات اللبنانية وكما هو مفهوم بشكل عام من قبل الجهات الفاعلة والممارسين في مجال الحوكمة المحلية. وهذا يشمل الدور الإداري والمالية والتخطيطية وتقديم الخدمات الأساسية من بين أمور أخرى.

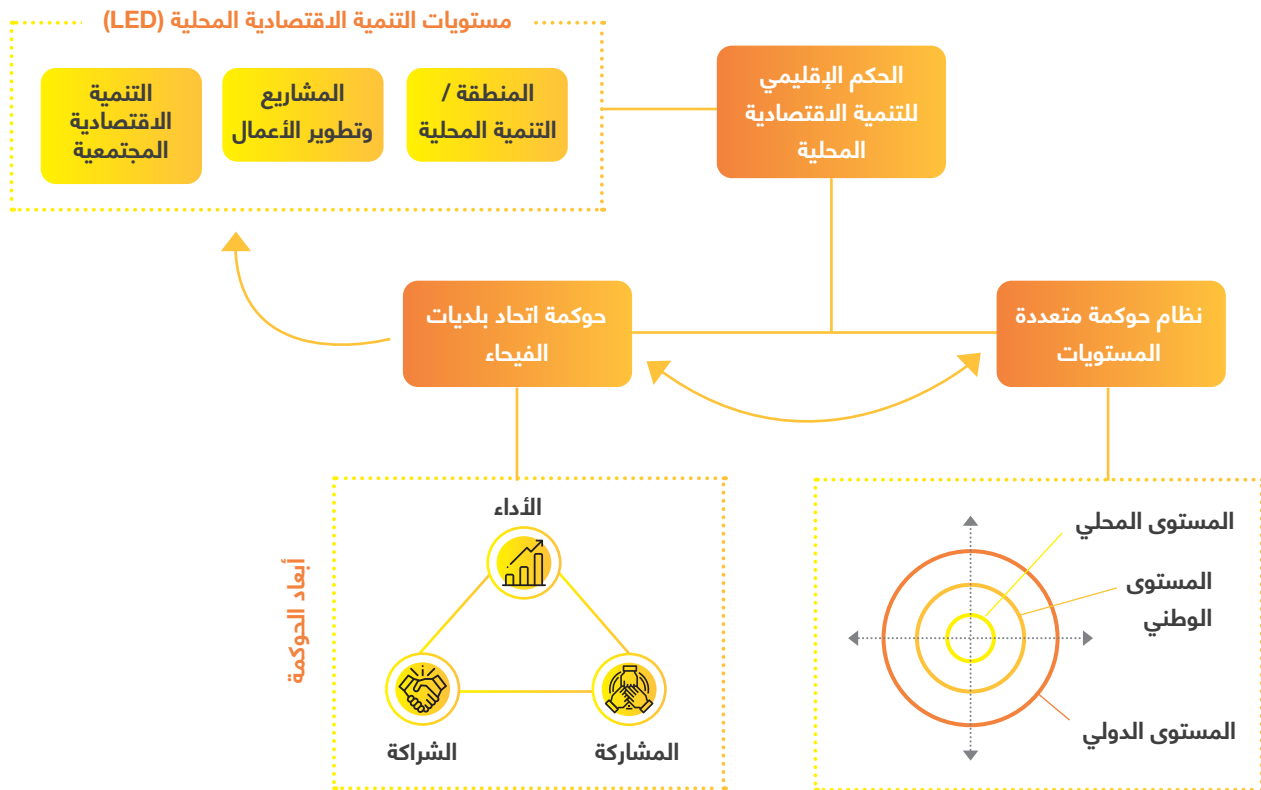
¹²⁷ على سبيل المثال، المشاركة المنتظمة للجماعات المحلية وبناء الشراكة مع القطاع الخاص، إلخ.

سيعمل المحور الثاني على توسيع نطاق التركيز ويتناول إدارة اتحاد بلديات الفيحاء وقيودها وتحدياتها داخل السياق الجغرافي للمنطقة وديناميكياتها الإقليمية. كما سيخوض التركيز "الإقليمي"، في مواضيع رئيسية مثل التنسيق والتماسك الداخليين للاتحاد والمخاطر الطبيعية وتهديدات الكوارث والحفاظ على التراث المبنى والطبيعي وحمايته والزحف العشوائي للمدن وما يقيدتها، فضلاً عن القدرة الحالية على معالجة هذه الأهداف والثغرات في القدرات (يُرجى الاطلاع على القسم الفرعي 2-2-6: الحوكمة الإقليمية للاتحاد).

← سيختتم مكون "الحوكمة والتنمية" بقسم أخير مخصص لتحديد ملامح وضع عملية السياسات الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) على مستوى الاتحاد والمتطلبات الوطنية لتحسين عملية وضع السياسات إلى أقصى حد ممكن.

يصور الشكل 39 المكونات المختلفة التي ستجري مناقشتها وتحليلها كأساس للتوصيات المتعلقة بالسياسات.

الشكل 39 مكونات بيئة حوكمة تنمية اقتصادية محلية (LED) المتعددة المستويات



6.1 نظام الحوكمة متعددة المستويات

6.1.1 المستوى الوطني

استنادًا إلى استعراضنا للقوانين الرئيسية والهيكل الإداري، يبدو أن الدولة اللبنانية بحاجة إلى العديد من الإصلاحات؛ ولكن لا شيء يُلَمِّح إلى الأُزمة المستمرة التي يعيشها لبنان منذ عقود والتي بلغت ذروتها في السنوات الماضية لتصل إلى حالة شبه انهيار. قد لا يكون لبنان دولة علمانية ويمكن تعزيز اللامركزية فيه؛ بيد أن لديه قوانين ومراسيم حديثة تغطي مجموعة متنوعة واسعة من القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تعتمد القيم والمعايير المعترف بها دوليًا. بالتالي، ينبغي البحث عن تفسير لهذا الوضع في مكان آخر.

والواقع هو أن الدولة اللبنانية ما فتئت تواجه منذ إنشائها وحتى يومنا هذا تحديين (2) هيكليين:

- التعامل مع التنوع الاجتماعي والثقافي عندما يتزايد استقطاب الهوية في البلد والمنطقة والعالم.
- التعامل اقتصاديًا مع مجموعة سكانية متزايدة من السكان المؤهلين وذوي التعليم العالي الذين يسعون إلى مستويات معيشية عالية في بلد ذي موارد محدودة ووضع جيوسياسي معقد.

لقد حاول لبنان تاريخيًا الإجابة على هذه الأسئلة. ويبدو أن القوى السياسية المهيمنة قد وَّجَّهت موقف الدولة اللبنانية في ما يتعلق بهذه الأسئلة في اتجاه إجابتيين (2)؛ (1) نظام ديمقراطي توافقي، (2) نهج تنمية اقتصادية ليبرالي ثم نيو ليبرالي.

إن هذه الأجوبة لها تداعيات بليغة. والواقع أنها تعيد تحديد آليات صنع القرارات وسياسات المؤسسات العامة وإجراءات الدولة اللبنانية بشكل عميق. تعمل الشبكات غير الرسمية السياسية والاقتصادية والمالية والطائفية داخل المؤسسات العامة وخارجها على هامش نص القانون، وفي هذه المنطقة الرمادية - غير المُعترف بها رسميًا ولكنها مركزية للأنظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية - يتم اتخاذ معظم القرارات.

أ. الديمقراطية التوافقية

إن الديمقراطية التوافقية، أو كما يُطلق عليها أحيانًا ديمقراطية الإجماع، هي شكل من أشكال الديمقراطية غير الشمولية والتي يعتقد العلماء النظريون بأنها أكثر أشكال الحوكمة استقرارًا في المجتمعات المجزأة. وتتمثل سماتها المركزية في أن النخب السياسية التي تمثل المجتمعات المختلفة تتجنب عمليات ديمقراطية الأغلبية في معظم المؤسسات العامة بما في ذلك اتحاد البلديات من خلال الاعتماد على الإجماع والتسوية لمواجهة الصراع السياسي.

تعكس حالة لبنان هذا الوضع. يُنظر إلى الديمقراطية التوافقية، كما تُسمى عليها عادةً في لبنان، على نطاق واسع بين العلماء وحتى بين بعض الفئات المجتمعية باعتبارها معيبة ومصدر لمعظم الازمات.

ب. آثار الديمقراطية التوافقية والجماعية على المؤسسات العامة

نحدّد في ما يلي خمسة (5) طرق تؤثر من خلالها الديمقراطية التوافقية والطوائفية على عمل المؤسسات العامة واتحاد بلديات الفيحاء بشكل مباشر أو غير مباشر:

1. **الشبكات الطائفية داخل المؤسسات العامة.** مع الترسخ المتزايد للديمقراطية التوافقية وتحديدًا تقاسم السلطة بين الفئات الطوائف داخل المؤسسات العامة، يتم تحديد الوصول إلى الخدمة العامة حتى في المستويات المنخفضة من الحكومة بشكل متزايد على أساس الانتماء الطائفي. يعني هذا الانتماء أن الشبكات الطائفية موجودة داخل معظم المؤسسات. وتدعم هذه الشبكات أعضائها وغالبًا ما تحاول حمايتهم من أي قرارات تأديبية أو حتى رقابة من قبل رؤسائهم. وهذا يؤدي إلى حالات يمكن أن تصبح فيها الإجراءات التأديبية قضايا "قمع للجماعات" ويتحدى الموظفون رؤسائهم علنًا وانتهيارًا عامًا لعملية صنع القرار المؤسسي والعمليات التشغيلية.
2. **لا يتم اختيار الموظفين بناءً على جدارتهم.** بما أن الانتماء الطائفي، وليس الكفاءة، هو القاعدة الأولى للتوظيف في معظم المؤسسات العامة، فإن جودة وإنتاجية هذه المؤسسات تتأثر كثيرًا.
3. **الزبائنية.** غالبًا ما يُترجم وجود شبكات طائفية داخل المؤسسات العامة إلى محسوبية من قبل الموظفين لصالح المواطنين المنتمين إلى جماعاتهم. هذا ما يُسمى غالبًا بـ "الواسطة". لا بل إنه من الشائع بين النواب والوزراء وجود شخص في مكتبهم يتابع داخل المؤسسات العامة طلبات زبائنهم السياسيين. عادةً ما يتم ذلك من خلال الاستفادة من هذه الشبكات الطائفية وتأمين خدمات متبادلة.
4. **التأثيرات على برامج ومشاريع المؤسسات العامة.** هناك نوعان (2) من الآثار المباشرة للديمقراطية التوافقية والطائفية على البرامج العامة. يرتبط الأثر الأول بفكرة "المساواة" في الوصول إلى خدمات الدولة إذ كانت دائمًا في صميم برامج الأحزاب المجتمعية، حيث تقدّم جماعاتها على أنها مهمشة أو لا تستفيد من المؤسسات العامة مثل غيرها. وقد أصبحت هذه المسألة حساسة للغاية بعد الحرب الأهلية التي تنص عليها تعديلات دستور عام 1989 في مقدمتها "التنمية المتوازنة" كهدف ينبغي إدراجه في جميع سياسات الدولة. يُترجم كل ذلك إلى استنساخ الخدمات والمرافق العامة في المناطق التي تهيم فيها الفئات الطائفية المختلفة - على الرغم من أن هذا ليس له أسباب موضوعية. أما الأثر الثاني فهو أكثر هيكلية، حيث تكون الفئات الطائفية مرتبطة وتتحكم بالفعل في عملية صنع القرار داخل المؤسسات المركزية (مثل مجلس الإنماء والإعمار ومجلس الجنوب وصندوق المهجرين وأجهزة أمن الدولة، وحتى الوزارات). ويُترجم ذلك إلى علاقات صعبة بين مختلف المؤسسات العامة وتفكك عملي لفكرة المصلحة العامة في صميم هذه المؤسسات. مع زيادة عدم استقرار الحكومات وهشاشتها، فإن العديد من هذه المؤسسات كانت تضع استراتيجياتها الخاصة من دون تنسيق وتكامل حقيقيين مع التخزين. وهذا يؤدي إلى زيادة التفكك داخل الدولة.
5. **التأثيرات على السلطات المحلية.** إن الطائفية قوية على مستوى المؤسسات المحلية. ويعود ذلك إلى حقيقة وجود تجانس طائفي في العديد من المناطق في لبنان - وقد ساهمت الحرب الأهلية بشكل كبير في ذلك. في العقد الماضي، أصبحت الأحزاب الطائفية الكبيرة أكثر اهتمامًا بالسيطرة على السلطات المحلية. في الواقع، أصبحت السلطات المحلية بخدماتها ومواردها المتزايدة أكثر حضوراً في حياة المواطنين اليومية. وأكثر، فهي تمثل فرص العمل وكذلك الأشغال العامة وعقود المشتريات. والأهم من ذلك، تسمح لها صلاحياتها بالسيطرة الوثيقة على أراضيهم. اليوم، نظرًا لأن معظم السلطات المحلية تفتقر إلى الموارد، فإنها تعتمد بشكل متزايد على الأحزاب الجماعية الكبيرة والشبكات التابعة لها للاستفادة من موارد المؤسسات المركزية والاستئصال على الدعم لبلدياتها وقراها. وفي البلدات والقرى التي توجد فيها جماعات محلية متعددة، توجد اتفاقيات غير رسمية لممثلي مختلف الجماعات المحلية لتقاسم التمثيل في المجلس البلدي ورئاسة البلدية ومجلس الاتحاد ورئاسة مجلس الاتحاد. وقد تخلق انتهاكات تلك الاتفاقيات توترات. في بعض الحالات، أدت التوترات إلى ضغوط من أجل الانسحابات البلدية من الاتحادات المعنية.

ت. الاقتصاد النيوليبرالي

منذ تأسيس الجمهورية اللبنانية، هناك تداخل قوي بين النخب الاقتصادية والسياسية. في الواقع، يمكن القول إن النظام السياسي اللبناني يقوم على تفاهم بين النخبة السياسية المكونة من قادة الشبكات الطائفية الذين غالبًا ما يكونون أنفسهم أعضاء في النخبة الاقتصادية ومنخرطين في أنشطتها الأكثر ربحًا. ويستند هذا الفهم إلى سلسلة من المبادئ التي يمكن تصويرها على النحو التالي:

- أ. المشاريع الحرة والملكية الخاصة كقيم مركزية يجب ضمانها وحمايتها.
- ب. استثمار الدولة في مشاريع البنية التحتية الكبيرة والمنشآت المملوكة للدولة وذات الصلة بالمرافق.
- ج. الأهمية الاستراتيجية للقطاع المصرفي الذي يُعتبر "ركيزة الاقتصاد اللبناني" وقانون السرية المصرفية.
- د. أهمية إقامة علاقات قوية مع دول الغرب والخليج كونها تمثل الشركاء الرئيسيين للنخبة الاقتصادية اللبنانية ومصادر تحويلات المغتربين والسياح.

وكفلت هذه المبادئ، من ناحية، تدفقًا مستمرًا للعملة الصعبة الواردة، ومن ناحية أخرى، ضمنت إيرادات الريع لأولئك الذين يمكنهم الاستفادة من الأسواق المربحة للمشاريع والمشتريات الحكومية - وبعد الحرب الأهلية - ديون الدولة واقتصاد الريع العقاري. يقع تقسيم الأسواق الأخيرة بين الشبكات السياسية الطائفية المختلفة في صميم الديناميكية السياسية في البلاد. وهذا يعني أن عدم الاستقرار على المستوى الجيوسياسي في المنطقة له آثار مزعجة للاستقرار على الاقتصاد والنظام السياسي اللبناني.

6.1.2 الصعيد المحلي

أ. الهياكل اللامركزية

لدى البلد شكل معيّن من اللامركزية في قانون البلديات لعام 1977. يعترف القانون بالبلديات واتحادات البلديات كإدارات ومجالس محلية على التوالي لأراضيها، لكنه لا يتحدث رسميًا عن اللامركزية. تتمتع هذه الإدارات والمجالس المحلية بالاستقلالية الإدارية والمالية، ضمن الهوامش المحددة في القانون.

ب. البلديات

يتم تحديد أراضي البلدية (تحديد النطاق البلدي) ضمن قرار وزارة الداخلية والبلديات بإنشائها وعادةً ما تشمل قرية أو بلدة أو مجموعة من القرى. يمكن أيضًا إنشاؤها عن طريق فصلها عن بلدية أكبر سابقة أو عن طريق دمج بلديات أصغر سابقة.

تتمتع البلدية بالاختصاص على كل ما يمكن اعتباره ذي مصلحة عامة في أراضيها. يحدد القانون، على سبيل المثال، تخطيط استخدام الأراضي وتوفير المرافق (المدارس ودور الحضانة والمستشفيات والعيادات والمتاحف والمكتبات والأماكن الترفيهية والحدايق ودور السينما والملاعب الرياضية والمساح العامة والسكن الاجتماعي والأسواق والمخازن المبردة ومساحات تشميس الحبوب) والبنى التحتية (النقل العام والمياه ومياه الصرف الصحي والنفايات الصلبة) والدعم والمساهمة المالية للمدارس والنوادي والجمعيات والأنشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية والسكان الفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة.

ينقسم الجهاز البلدي إلى سلطتين (2): سلطات تنفيذية (المجلس البلدي المنتخب) وسلطة تنفيذية (رئيس البلدية). يمكن للمجلس البلدي أن ينشئ لجاناً لمساعدته في دراسة قضايا معينة وتقديم توصيات. ويمكن اختيار أعضاء هذه اللجان من خارج المجلس البلدي ولكن تتم تسميتهم من قبل

المجلس نفسه. يصر قانون البلديات والتشريعات البلدية الأخرى ذات الصلة على إنشاء أربع (4) لجان محددة هي لجنة المناقصات واستدراج العروض ولجنة الشراء ولجنة استلام اللوازم والادشغال والخدمات التي تم شراؤها ولجنة تخمين القيمة التأجيرية. وللمشاركة في إدارة البلدية وتنفيذ المشاريع والخدمات، يقوم موظفو البلديات بمساعدة الرئيس.

يتعين على كل بلدية أن تضع قواعدها الداخلية الخاصة للإجراءات والأنظمة الموظفين ورواتبهم. يمكنها إنشاء أقسام إدارية وشرطة بلدية ودفاع مدني ووحدات إسعاف. ويحدد قانون البلديات سبعة أنواع (7) من الدخل للبلديات: الرسوم التي يتم تحصيلها مباشرة من قبل البلديات والرسوم التي يتم تحصيلها من قبل الدولة والمؤسسات العامة نيابة عن البلديات وتوزيعها مباشرة على كل بلدية، والرسوم التي يتم تحصيلها من قبل الدولة نيابة عن كل البلديات والدخل المتأتي من حاصلات املاك البلدية، بما في ذلك كامل إيرادات المشاعات الخاصة به والغرامات والهبات/ الوصايا والقروض/المساعدات المالية. يتم تحديد مبالغ الرسوم بموجب القانون ضمن حدود قصوى ودنيا لكل رسم.¹²⁸ ولا يُسمح للبلديات بفرض رسوم جديدة على الخدمات التي تقدمها. في الوقت الحالي، يمثل رسمان (2) 85 بالمائة من دخل الرسوم الستة والثلاثين (36) التي يمكن أن تفرضها البلديات: رسوم الإيجار على العقارات المشغولة ورسوم تصاريح البناء.¹²⁹

تواجه البلديات نوعين (2) من الرقابة الإدارية من قبل المؤسسات العامة: الرقابة المسبقة والرقابة المؤخرة. وتجري عمليات الرقابة والتدقيق هذه في ما يتعلق بالقرارات البلدية من قبل القائم مقام المحافظ ووزير الداخلية والبلديات، وفي ما يتعلق ببعض البلديات، ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية والمراقب العام الملحق بوزارة الداخلية والبلديات. تخضع جميع البلديات للرقابة المسبقة للقائم مقام والمحافظ ووزير الداخلية والبلديات (انظر الإطار 1 والإطار 2). تخضع إحدى وأربعون بلدية (41) لديوان المحاسبة، الذي يتمتع بالرقابة المالية على البلديات الأكبر حجماً سواء في ما يتعلق بالمراقبة المسبقة أو المؤخرة. ويعين لثمانين وخمسون (58) بلدية مراقبين عامين من وزارة الداخلية والبلديات، يمارسون الرقابة على الموازنات والعقود والإيرادات والعمليات والمعاملات المالية البلدية. لا تخضع سوى عشر (10) بلديات (في المدن وسط المحافظات وكذلك بلديتي الميناء وبرج حمود) لمجلس الخدمة المدنية الذي يشرف على جميع القرارات البلدية المتعلقة بالموظفين والتنظيم الإداري والرواتب.

الإطار 1: الرقابة الإدارية كما يمارسها وزير الداخلية والبلديات:

- القروض.
- تسمية الشوارع والساحات والبنية العامة
- واقامة النصب التذكارية والتماثيل.
- انشاء الوحدات البلدية وتنظيمها وتحديد ملاكها واختصاصاتها وسلسلة رتب ورواتب موظفيها.
- تعويضات رئيس ونائب رئيس البلدية.
- اسقاط الاملاك البلدية العامة الى املاك بلدية خاصة، وتعتبر املاكاً بلدية عامة الطرقات والفضلات الواقعة ضمن نطاق البلدية باستثناء الطرق الدولية.
- دفتر الشروط العام لصفقات اللوازم والادشغال والخدمات.
- دفتر الشروط العام لبيع املاك البلدية.
- الزام المستفيدين من مشروع انشائي انجزت دراسته المساهمة في التكليف.
- التنازل عن بعض العائدات البلدية للاتية والمستقبلية للمقرض او للدولة.
- إنشاء اتحادات تتألف من العديد من المجالس البلدية بغية القيام بالمهام المشتركة للصالح العام:
- 1) تعويضات رئيس ونائب رئيس البلدية،
- 2) نقل الممتلكات البلدية العامة إلى ممتلكات بلدية خاصة،
- 3) تكليف المستفيدين من مشروع بناء أجريت الدراسة بشأنه، بالمساهمة في رسوم المشروع المذكور،
- 4) تخصيص بعض العائدات البلدية الحالية والمستقبلية للجهة المانحة أو الدولة.

¹²⁸ يحدد القانون رقم 60/1988 بشأن الرسوم والعللوات البلدية الرسوم ويحدد حدودها القصوى والدنيا عند الاقتضاء (يتم تحديد معدلات رسوم معينة مثل رسوم القيمة التأجيرية على أساس القيمة). يتم تحديد معدلات الرسوم سنوياً بقرار من المجلس البلدي في نطاق كل منها.

¹²⁹ المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI) والمركز اللبناني للدراسات السياسية (LCPS)، (2020). إعادة هيكلة الحوكمة على الصعيد دون الوطني في لبنان.

البطار 2: الرقابة الإدارية كما يمارسها القائم مقام والمحافظ:

على القائم مقام أن يصدق:

- الموازنة البلدية ونقل وفتح الاعتمادات.
- الحسابات القطعية.
- تحديد معدلات الرسوم البلدية ضمن الحدود المنصوص عنها بقانون الرسوم البلدية.
- شراء العقارات او بيعها التي لا تزيد قيمتها عن مائة مليون ليرة ودفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- عقود الايجارات عندما تزيد بدلاتها السنوية عن عشرين مليون ليرة في البلديات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة وعن عشرة ملايين ليرة في البلديات الاخرى. ولا تتعدى في الحالتين اربعين مليون ليرة.
- اسعاف المعاقين ومساعدة النوادي والجمعيات وسائر النشاطات الثقافية والاجتماعية والرياضية والصحية وامثالها عندما تزيد القيمة الاجمالية للمساعدات في السنة عن عشرة ملايين ليرة.
- اجازة صفقات اللوازم والادشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن ثلاثين مليون ليرة ولا تتجاوز الثمانين مليون ليرة وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- اجازة الادشغال بالامانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تتجاوز قيمتها خمسين مليون ليرة.
- شراء العقارات او بيعها التي تزيد قيمتها عن مائة مليون ليرة ودفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما، بعد ان يكون مخصصا لمصلحة عامة.
- عقود اليجار التي تزيد بدلاتها السنوية عن اربعين مليون ليرة.
- انشاء الاسواق واماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات وامثالها.

يتعين على المحافظ المصادقة على:

- اجازة صفقات اللوازم والادشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن ثمانين مليون ليرة، وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- اجازة الادشغال بالامانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تتجاوز قيمتها خمسين مليون ليرة.
- شراء العقارات او بيعها التي تزيد قيمتها عن مائة مليون ليرة ودفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- تخصيص ملك بلدي لمصلحة ما، بعد ان يكون مخصصا لمصلحة عامة.
- عقود اليجار التي تزيد بدلاتها السنوية عن اربعين مليون ليرة.
- انشاء الاسواق واماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات وامثالها.

ج. القيود التي تواجه قدرات الحوكمة على الصعيد المحلي

تحدد الإمكانيات المؤسسية (الموارد البشرية والمالية والأصول المادية والأساسية) للاتحادات البلدية قدرتها على تقديم الخدمات العامة بفعالية وتحقيق الأهداف الإنمائية بطريقة منهجية وعلى نحو مسؤول.

ان اتحادات البلديات هي مجالس محلية أنشئت بموجب مراسيم وتضم ممثلين عن عدة بلديات أعضاء. تتمثل مهمة الاتحاد في مساعدة البلديات في ولاياتها وتطوير المشاريع التي قد تخدمها كلها. تمامًا كالبلديات، للاتحادات مجالسها وسلطاتها التنفيذية. ويشكل ممثلو البلديات الأعضاء مجلس الاتحاد. كما هو الحال مع البلديات، يمكن للمجلس تشكيل لجان متخصصة. وينتخب رئيسًا للاتحاد يشرف على إدارة الاتحاد. يجب أن يكون لهذه الإدارة بموجب القانون ثلاث (3) أقسام على الأقل: القسم المالي وقسم الصحة والهندسة وقسم الشرطة. تأتي إيرادات الاتحاد أساساً من مساهمات البلديات الأعضاء التي تعادل 10 بالمائة من موازنتها وإيرادات الفعالية للبلديات الأعضاء كما هي محددة في جدول الحساب القطعي للسنة السابقة وإيرادات المشاريع التي طورها والتي تخدم العديد من البلديات الأعضاء وحصلتها من الصندوق البلدي المستقل عائدات المشاعات

الداخلية في اختصاص مجلس الاتحاد والهبات/الوصايا والمساعدات/القروض المالية. يخضع الاتحاد لنفس قواعد الرقابة والإشراف وإعداد التقارير المالية المتعلقة بالبلديات.

• يتم تفصيل عمل الصندوق البلدي المستقل الذي تم إنشاؤه بموجب قانون البلديات بموجب مرسوم محدد.¹³⁰ يحتفظ الصندوق البلدي المستقل بالرسوم المستحقة للبلديات والاتحادات التي تجمعها المؤسسات المركزية ثم يعيد توزيع الرسوم سنوياً عليها بموجب مرسوم يستند إلى الآليات المحددة. يجب أن تحصل الاتحادات على نسبة مئوية من الصندوق البلدي المستقل لا تتجاوز 25 بالمائة والباقي يذهب إلى البلديات. عملياً، كانت هذه النسبة في العقود الماضية تتراوح بين 10 بالمائة و12 بالمائة. يتم توزيع 60 بالمائة من رسوم الاتحادات هذه مباشرة على أساس عدد السكان المسجلين في كل اتحاد، ويتم توزيع 40 بالمائة على الاتحادات بناءً على عدد البلديات الأعضاء لمشاريع التنمية والدراسات ذات الصلة. بالنسبة للبلديات، وفقاً للمراسيم التنظيمية، يتم توزيع 70 بالمائة مباشرة بناءً على عدد سكانها المسجلين وحاصل البلديات الفعلي لرسومها المباشرة في السنتين (2) السابقتين، ويتم إعادة توزيع 30 بالمائة لمشاريع التنمية. مع ذلك، وقبل التوزيع الفعلي، يتم الاحتفاظ بنسبة 5 بالمائة من حصة البلديات للدفاع المدني بموجب المرسوم التشريعي المنشئ لها، و10 بالمائة أخرى يتم تخصيصها للبلديات التي يقل عدد سكانها المسجلين عن أربعة آلاف (4,000) نسمة لمشاريع التنمية وفق أحدث المراسيم الخاصة بتخصيص أموال الصندوق البلدي المستقل. يتم تقسيم المبلغ المتبقي حالياً وفقاً للصيغة التالية 78 بالمائة بناءً على عدد السكان المسجلين و22 بالمائة بناءً على دخل العامين السابقين. يختلف وزن الصندوق البلدي المستقل في الشؤون المالية للبلديات اختلافاً كبيراً، في حين أنه لا يزال محدوداً بالنسبة لعدد من البلديات الأكبر والأغنى، فهو دخل مركزي للبلديات الأصغر والأفقر فضلاً عن البلديات الأكبر في المناطق الهامشية في لبنان.

• فتح قانون البلديات الباب أمام ديناميكية التنمية المحلية التي تنمو بثبات منذ عام 1998 – أي أول عام للانتخابات البلدية بعد الحرب الأهلية. يشارك العديد من البلديات والاتحادات في مجموعة واسعة من المشاريع مع شركاء محليين ودوليين لتنمية قراهم وبلداتهم. مع ذلك، هناك تفاوت واسع للغاية بين البلديات وبين الاتحادات مما يجعل الحديث عنها بشكل عام أمراً مشكوكاً فيه. في الواقع تختلف البلديات البالغ عددها ألف ومائة وثلاث عشرة (1,113) بلدية من حيث المساحة والسكان والأنشطة الاقتصادية، ولكن الأهم من ذلك أيضاً من حيث الموازنات والموارد البشرية. لدى بعض البلديات موارد كبيرة ومئات الموظفين بينما البعض الآخر مفلس عملياً وبدون موظفين. يمكن قول الشيء نفسه بالنسبة للاتحادات البالغ عددها حوالي خمسين (50). ويرجع ذلك، إلى حد كبير، إلى عدم وجود معايير وأهداف واضحة لإنشاء البلديات والاتحادات في القانون وكيف كان وزراء الداخلية والبلديات المتعاقبون يدعمون إنشاء البلديات والاتحادات الجديدة. علاوة على ذلك، فإن التحويلات من الصندوق البلدي المستقل التي تشكّل جزءاً مهماً من الإيرادات البلدية متقلبة للغاية. في العقود الماضية، لم تحترم الحكومات المواعيد النهائية المنصوص عليها في القانون لتحويل أموال الصندوق البلدي المستقل إلى البلديات وأجرت خصومات منها بشكل تعسفي. ناهيك عن معايير التوزيع التي اعتمدها الصندوق البلدي المستقل. إن التركيز على السكان المسجلين غير مناسب لأنه لا يسمح بالتقاط الواقع الحقيقي الديموغرافي: عادةً ما يبقى الأشخاص الذين يعيشون في المدن الكبيرة وضواحيها مسجلين في قراهم الأصلية ويصوتون هناك. بالنسبة للصندوق البلدي المستقل، فإن ذلك يعاقب هذه المدن الكبيرة بينما يفيد القرى الصغيرة.

¹³⁰ المرسوم رقم 1917 تاريخ 6 نيسان/أبريل 1979.

¹³¹ تأتي المنظمات غير الحكومية الدولية في الغالب لملء الفراغ الذي خلفه عزز الدولة اللبنانية عن الاستجابة للآزمات الكبيرة والكاسحة. ويعود وجودها في لبنان إلى بداية الأزمة السورية أو إلى أعقاب حرب تموز/يوليو 2006، حيث نشط البعض منها في لبنان منذ الحرب الأهلية (1990-1975). تطور التفاعل بين المؤسسات العامة اللبنانية والمنظمات الدولية في سياق تجديد العمل البلدي اعتباراً من عام 1998. وشملت هذه الأنشطة تقديم الدعم التقني والمالي بشأن قضايا التنمية الإقليمية (التخطيط وتقديم الخدمات العامة وحماية البيئة والتنمية الاقتصادية المحلية وما إلى ذلك).

6.1.3 المستوى الدولي

إن العلاقات بين المنظمات الدولية والمؤسسات العامة في لبنان عميقة الجذور ومتنوعة.¹³¹ ومع ذلك، تواجه هذه العلاقات تحديات كبيرة. وبعض هذه التحديات هي ذات طابع استراتيجي والبعض الآخر على المستويات العملية.

يُعتقد أن المنظمات الدولية ذات كفاءة بشكل عام، ولديها خبرة قوية مستمدة من التجارب العالمية وتعيين موظفين ماهرين والمشاركة في عمليات التعلم في العديد من المنتديات الدولية. ومعظمها متقدمة في توجهاتها التي تدفع باتجاه إجراء إصلاحات من أجل احترام حقوق الإنسان وتحسين الحوكمة والتنمية المستدامة. ويمكنها مخاطبة الجهات المانحة بطريقة ناجحة والاستحصال على الأموال. لقد وضعت آليات تشغيلية من شأنها أن تضمن التنفيذ الملائم للمشاريع والخدمات بالإضافة إلى ضمان جودة هذه المشاريع والخدمات.

مع ذلك، دائمًا ما يكون سؤال في ما يتعلق بحيادها السياسي أو الثقافي.¹³² يلعب هؤلاء "الوسطاء الجدد" دورًا معقدًا في مشاريع التنمية، وغالبًا ما يتمتعون بالسلطة ولكن بدون شرعية، ويمكنهم تسهيل الاتصال والعمل بين المستويات كافة.¹³³ بالإضافة إلى ذلك، تتيح الجهات الفاعلة الخارجية فرضًا لإقامة تحالفات رئيسية جديدة يمكن فيها تفضيل بعض الخطابات التي تفتقر إلى المصداقية الوطنية أو المحلية من جراء تضخيمها دوليًا.

يمكن أن يكون التركيز الحالي على الجمع بين مساعدات المنح القائمة على المشاريع و"بناء القدرات" شكلًا قيمًا من أشكال نقل السياسات.¹³⁴ مع ذلك، فإن أسباب نجاحات أو إخفاقات المنظمات الدولية في دفع الحكومات نحو التغيير والإصلاح لا تزال محل خلاف في الأدبيات. تشير معظمها إلى ثقل الخصائص السياسية والاجتماعية والاقتصادية المحلية في المجتمعات المضيفة.¹³⁵

بعبارة أخرى، في حين أنه من المهم إيلاء الاهتمام للطرق التي يتم بموجبها تصور وتنفيذ استراتيجيات وروايات وممارسات المنظمات الدولية، فمن الأهم أن يكون هناك فهم جيد للنظام المؤسسي والنظام السياسي والاقتصادي السياسي للبلد المضيف لكي تكون مشاركة الحكومات مناسبة وذات صلة.¹³⁶

6.2 حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية لاتحاد بلديات الفيحاء

تأسس اتحاد بلديات الفيحاء عام 1982 بموجب المرسوم رقم 7349، وبدأ بثلاث (3) بلديات:¹³⁷ طرابلس والميناء والبدوي. انضمت بلدية القلمون إلى الاتحاد عام 2014.

في عام 2019، أدى انتخاب رئيس بلدية الميناء رئيسًا للاتحاد إلى اعتراض من قبل بلديتي طرابلس والقلمون، حيث كان الاتحاد دائمًا تحت رئاسة طرابلس.

بعد استقالة رئيس بلدية الميناء، حلّ محله رئيس بلدية البدوي.¹³⁸ في عام 2020، استقال مجلسا بلديتي الميناء والقلمون (2). علاوةً على ذلك، لم تكن طرابلس تحضر مجلس الاتحاد حتى آذار/مارس 2022 عندما عاود رئيس البلدية الحضور. مع ذلك، على الرغم من حضورها بضع اجتماعات هذا العام، قامت طرابلس مرة أخرى بتعليق مشاركتها.

تم إنشاء اتحادات البلديات، ومن بينها اتحاد بلديات الفيحاء، لقيادة المشاريع والبرامج والاستثمارات الجماعية الرائدة التي تلي احتياجات التنمية والتخطيط في أراضيها. ومع ذلك، فهي تخضع جميعها لأطر الحوكمة متعددة المستويات التي تم تحليلها في الأقسام السابقة. علاوةً على ذلك، كانت منطقة اتحاد بلديات الفيحاء في طليعة أزمة اللاجئين/النازحين، حيث استخدمت الوسائل المتاحة للحفاظ على مستوى أساسي من الخدمات وسط إدارة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. يتعين عليها الآن تأمين عدد أكبر من السكان مع الاعتماد على نفس الموارد التي كانت غير كافية

¹³² عبد الله أحمد، المدير العام لوزارة الشؤون الاجتماعية، 6 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

¹³³ طارق عسيران، مدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

¹³⁴ ناتاشا مارشاليان سعادة، رئيسة وفد في مؤسسة رينه معوض، 21 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹³⁵ طارق عسيران، مدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

¹³⁶ سارة سنوح، مستشارة الشراكة الإقليمية في لجنة الإنقاذ الدولية (IRC)، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

¹³⁷ تتبع كتابة أسماء البلديات بالحروف اللاتينية ممارسات البلديات الفعلية وليست القاعدة المعيارية للترجمة من العربية إلى الإنجليزية.

¹³⁸ يحل نائب رئيس الاتحاد محل الرئيس في حالة الشغور وفق قانون البلديات.

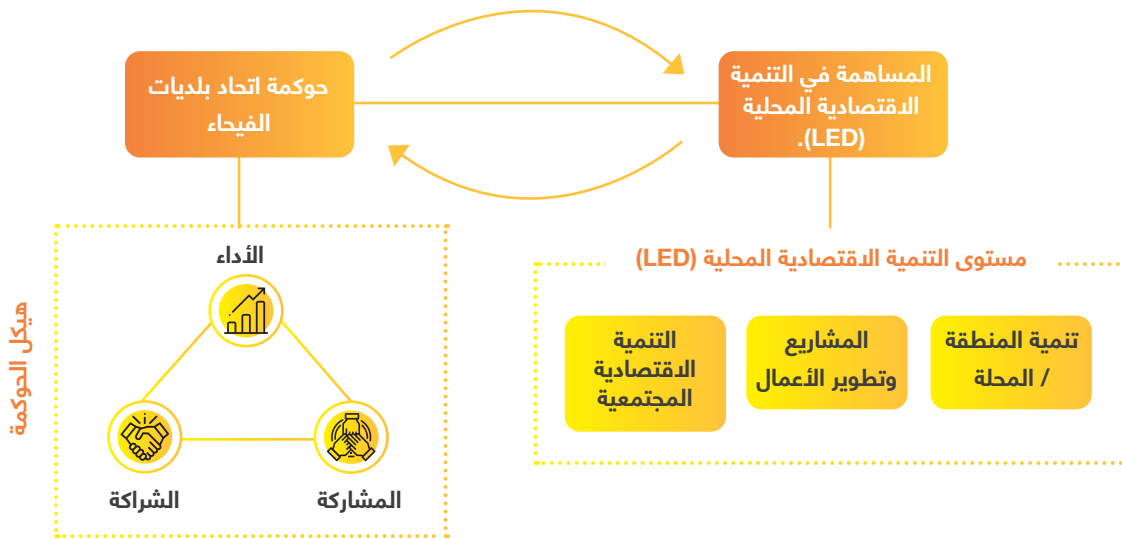
إلى حد كبير قبل تدفق النازحين والوضع الاقتصادي الحالي المزري في البلاد، بالإضافة إلى جمود الحكومة المركزية مع العقبات البيروقراطية التي عفا عليها الزمن ونقص الدعم المؤسسي من قبل الوزارات التنفيذية.

بالتالي، في هذا السياق، فإن تقييم حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في الاتحاد يعني من ناحية تقييم هيكل حوكمة الاتحاد، ومن ناحية أخرى، الجوانب الإقليمية للحكومة المحلية.

استنادًا إلى المقابلات والدراسات الاستقصائية ومناقشات مجموعات التركيز التي أجريت كجزء من هذا التقييم، يجب مراجعة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) كعملية يتم فيها إنشاء شراكات بين الحكومات المحلية والمجموعات المجتمعية والمدنية والقطاع الخاص لإدارة الموارد الحالية لخلق فرص العمل وتحفيز اقتصاد منطقة محددة جيدًا باستخدام إمكانات الموارد الطبيعية البشرية والمؤسسية والمادية والمساحية. وتهدف حوكمة مساهمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) إلى تعبئة الجهات الفاعلة والمنظمات والموارد وتطوير مؤسسات وأنظمة محلية جديدة من خلال الحوار والإجراءات الاستراتيجية.

يوضح الشكل 40 العلاقة بين المكونات، والتي ستتبع أوصافها في النص.

الشكل 40 علاقة هيكل/الأبعاد المؤسسية والإقليمية لحوكمة التنمية الاقتصادية المحلية (LED)



6.2.1 هيكل الحوكمة في الاتحاد

أبعاد الحوكمة

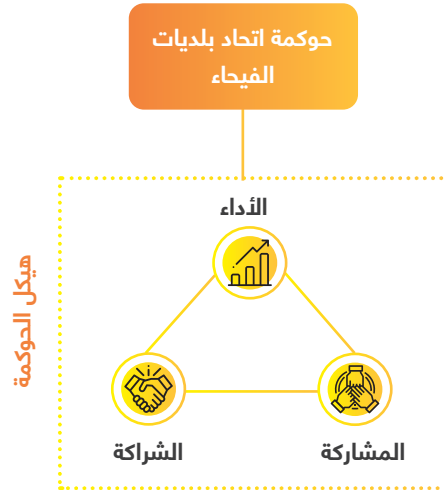
إن الحوكمة الرشيدة على المستوى المحلي كما حددها روميو¹³⁹ (Romeo) هي نظام مؤسسي لإدارة الشؤون العامة المحلية يتميز بثلاثة (3) أبعاد حرجية مترابطة:

- 1. أداء السلطات المحلية** في إدارة الموارد العامة والاضطلاع بمسؤولياتها لتقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية وتعزيز التنمية الاقتصادية.
- 2. مشاركة المواطنين المنظمين والأفراد** في صنع القرار المحلي في القطاع العام من خلال آليات تكمل وتعزز عمل مؤسسات التمثيل الديمقراطي بدلاً من آليات تحل محلها أو تتعارض معها؛ و

¹³⁹ روميو، ل. (Romeo, L.) (2002) نهج الحوكمة المحلية لإعادة الإدماج الاجتماعي والينعاش الاقتصادي في البلدان الخارجة من الصراع: نحو تعريف وأساس منطقي، ورقة مناقشة، معهد الإدارة العامة (IPA) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك.

3. **الشراكة** (إقامة الشبكات أو التعاون) بين السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني ووحدات القطاع الخاص لتوفير وإنتاج السلع والخدمات الجماعية المحلية.

الشكل 41 هيكل/مؤسسة الحوكمة



في ما يلي وصف تحليلي لكل بُعد في الشكل 41 والكيانات المرتبطة به والعلاقات داخل هيكل حوكمة الاتحاد.

من خلال بُعد الأداء، سننظر في الموارد المالية والقدرات الإدارية المحددة على أنها الهيكل التنظيمي في ما يتعلق بوظائفها (مثل الخدمات الأساسية والتخطيط وما إلى ذلك) وأدواتها ومواردها ووعيها البيئي ومعرفتها الإقليمية. سنقوم بعد ذلك بتحليل مشاركة المجتمعات والأعمال التجارية والمؤسسات والوصول إلى المعلومات من منظور المشاركة. أخيرًا، سنقوم بتقييم بُعد الشراكة من خلال النظر في التعاون مع الحكومة المركزية والمنظمات الدولية.

1. الأداء

1.1 الموارد المالية

يتيح هذا التحليل فهم واقع الاتحاد وقدراته الفعلية، بالإضافة إلى تقدير مدى تأثيره وقدرته على تعزيز وتنفيذ المشاريع. وبالتالي، فإن تحليل إيرادات ونفقات الاتحاد يرتبط مباشرةً بأدائه على جميع المستويات.

ويهدف إلى إظهار إيرادات ونفقات الاتحاد بين عامي 2016 و2020. تتأثر القدرة المالية للاتحادات البلدية جزئياً بقوة البلديات الأعضاء فيها. وفقاً لقانون البلديات لعام 1977، يجب على البلديات الأعضاء أن تدفع لاتحاداتها مساهمة سنوية بنسبة 10 بالمائة من إجمالي إيراداتها عن العام السابق. زيادة إلى ذلك، يحصل الاتحاد أيضاً حصته من الصندوق البلدي المستقل التابع للحكومة المركزية، والإيرادات من أصول وممتلكات الاتحاد والمساعدات المالية والقروض والتبرعات ونسبة مئوية إضافية من موازنة البلديات الأعضاء المستفيدة من مشروع معين ذو نفع مشترك من مشاريع الاتحادات التي تكون البلديات الأعضاء فيها مساهمين.¹⁴⁰ إلا أن العديد منها تخضع لقيود أو حدود أو قرارات.¹⁴¹

¹⁴⁰ المنظمة الدولية للتقرير

عن الديمقراطية (DRI) و VNG International، (2020)،

ما مدى مرونة الاتحادات البلدية اللبنانية؟ تقييم

القدرات المؤسسية.

¹⁴¹ بحسب إيمان الرافعي،

القائمقام في قضاء زغرتا، لا

تستطيع البلديات الحصول

على تبرعات نقدية كبيرة ولا

يمكنها إنفاقها دون الحصول

على موافقات مختلفة،

وهذا هو السبب في أن الحل

البديل هو قبول التبرعات

العينية. ومع ذلك، يتم تطبيق

الشروط حيث يتعين على

البلديات أن تذكر في العقد

أنها لن تضطر إلى تحمل

النفقات المتعلقة بالتبرع

سواء الآن أو لاحقاً. وإذا

استوفى التبرع هذه الشروط

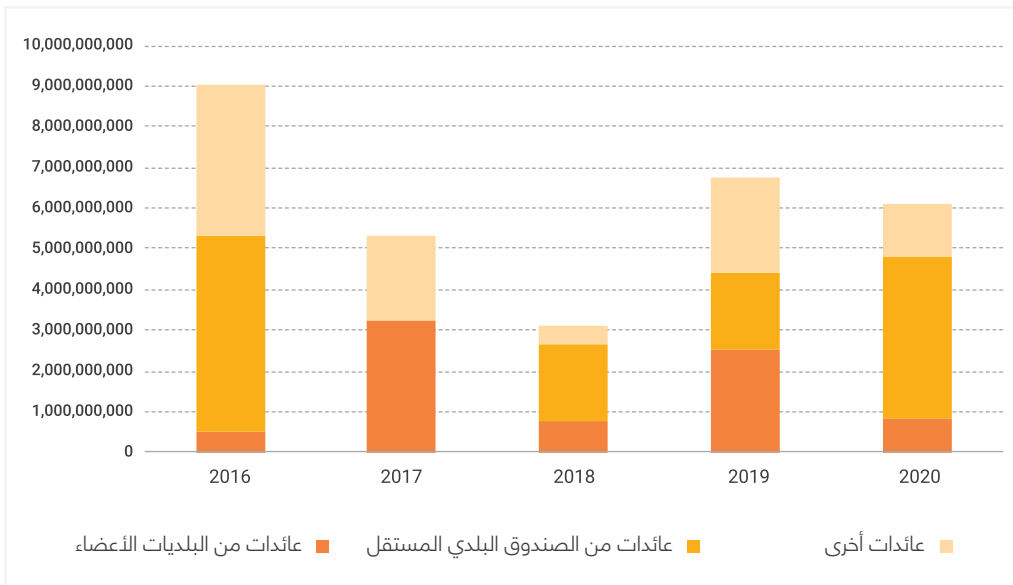
اجتاز موافقة القائمقام.

1.1.1 الإيرادات

يُظهر قطع حسابات الاتحاد للأعوام 2016 إلى 2020 أن إيرادات الاتحاد متقلبة للغاية، حيث تراوحت من 9 مليارات ليرة لبنانية في عام 2016 إلى 3.1 مليار ليرة لبنانية في عام 2018. وازدادت في عام 2019 لتصل إلى 6.7 مليار ليرة لبنانية، ويعود ذلك جزئيًا إلى ارتفاع المساهمات من البلديات.

- دفعت بلديات الاتحاد مساهمات إلى الاتحاد بين عامي 2016 و2020، لكن المبالغ التي ساهمت فيها تباينت بشكل كبير على مر السنين؛ على سبيل المثال، بلغ مجموعها 500 مليون ليرة لبنانية في عام 2016 و2.5 مليار ليرة لبنانية في عام 2019. وبالمثل، كان المبلغ الذي وزعه الصندوق البلدي المستقل غير مستقر للغاية: لم يقدّم بتحويل أي أموال في عام 2017، بينما ارتفعت الإيرادات منه في عام 2016، كجزء من الأموال المتراكمة لعامي 2013 و2014، وجميع هذه الأموال لعام 2015، تم دفعها في عام 2016. كما كانت إيرادات الصندوق البلدي المستقل مرتفعة بشكل ملحوظ في عام 2020 (قراءة 4 مليارات ليرة لبنانية). واستلم الاتحاد أيضًا إيرادات أخرى بشكل تحويلات نقدية. تشير الإيرادات الأخرى إلى الإيرادات المتأتية من رسوم الإيجار والمراكز الرياضية والثقافية والمساح والأشواق الشعبية والمكتبات بالإضافة إلى "الإيرادات الأخرى". في اتحاد بلديات الفيحاء، تأتي "الإيرادات الأخرى" من مصدرين (2) هما "المسوخ" و"الإيرادات الأخرى". لا يؤمّر إغلاق حسابات الاتحاد معلومات إضافية تتعلق بطبيعة تلك "الإيرادات الأخرى". إن هذه "الإيرادات الأخرى" هي الضريبة على فواتير الهاتف الأرضي التي يتم تحصيلها من قبل شركة الهاتف نيابةً عن البلديات.¹⁴² تكشف نظرة فاحصة على قطع الحسابات أنه بالإضافة إلى عائداته السنوية، كان اتحاد بلديات الفيحاء يسحب من صندوق الاحتياطي الخاص به.¹⁴³ كان هذا هو الحال بشكل خاص في عام 2018 عندما تم سحب 2,06 مليار ليرة لبنانية لتعويض نقص التحويلات من الصندوق البلدي المستقل الذي شهد ذلك العام.

الشكل 42 إيرادات اتحاد بلديات الفيحاء في الفترة بين 2016 و2020 (باستثناء صندوق الاحتياطي)



المصدر: قطع حسابات اتحاد بلديات الفيحاء (2016 - 2020).

في حين كانت البلديات تدفع مساهمة إلى الاتحاد، فإن الإيرادات المحصلة تمثل حصة صغيرة من إيراداتها المتوقعة لسنة معينة. يسلط الجدول 12 الضوء على التناقضات الكبيرة بين الإيرادات المتوقعة للاتحاد من البلديات والمبلغ المستلم، مما يدل على أن البلديات لم تدفع مساهماتها بالكامل.

¹⁴² تقييم تمويل البلديات، الفيحاء، مُعد من قبل الحلول المؤسسية المبتكرة "IDEAS" ومقدم إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تموز/يوليو 2021.

¹⁴³ بصفته اتحادًا يخضع لقانون المحاسبة العامة، يُسمح لاتحاد بلديات الفيحاء بتخصيص فوائضه في "صندوق احتياطي" للاستخدام في السنوات المقبلة.

في عام 2020، وفقًا لأحدث البيانات المتاحة، كان من المتوقع أن تصل مساهمات البلديات إلى 6.6 مليار ليرة لبنانية، ومع ذلك تم دفع أقل من مليار ليرة لبنانية للاتحاد.

الجدول 12 الإيرادات المتوقعة والفعالية من مساهمات البلديات الأعضاء في ميزانية اتحاد بلديات الفيحاء

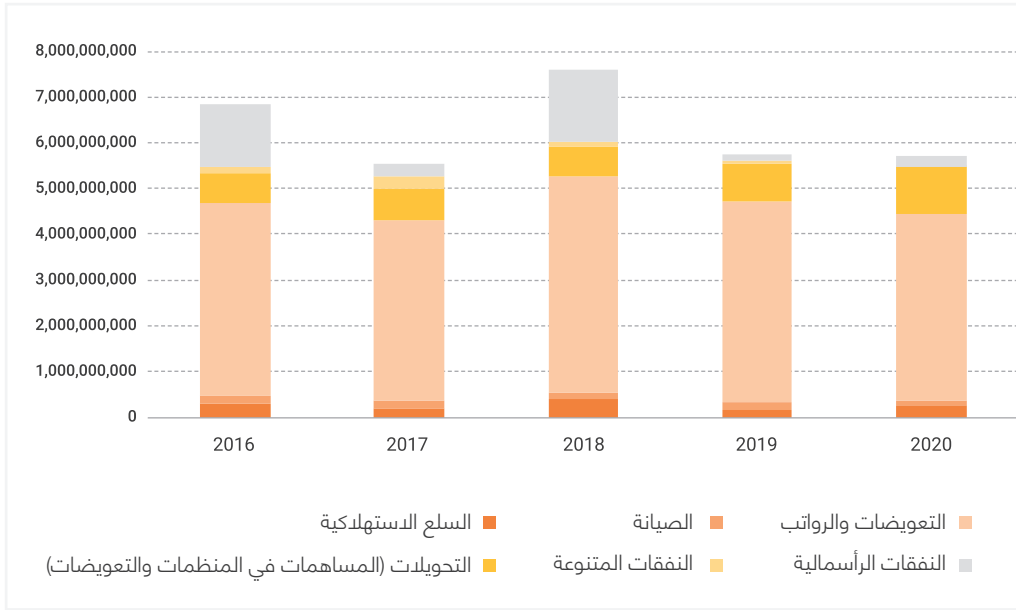
السنة	المساهمات المتوقعة	المساهمات الفعلية	المساهمات الفعلية مقارنةً بالمتوقعة
2016	24,000,000,000	499,821,000	2%
2017	28,466,462,000	3,247,767,000	11%
2018	32,000,000,000	780,782,000	2%
2019	6,900,000,000	2,496,764,000	36%
2020	6,650,000,000	842,907,000	13%

المصدر: قطع الحسابات (2016 - 2020).

بشكل عام، يظهر إغلاق الحسابات أن اتحاد بلديات الفيحاء لديه قدرة محدودة على جمع المساهمات من البلديات الأعضاء وأن البلديات غير راغبة أو غير قادرة على المساهمة في استدامة الاتحاد. نتيجة لذلك، فإن البلديات غير قادرة على استخدام اتحاد البلديات كفرصة للتنمية الجماعية.

1.1.2 النفقات

تم استخدام معظم إنفاق اتحاد بلديات الفيحاء لتسديد رواتب موظفي الاتحاد: كان المبلغ الذي تم إنفاقه على الرواتب هو الأعلى في عام 2018 (4.7 مليار ليرة، بزيادة 0.7 مليار ليرة لبنانية أو 17.5 بالمائة من 4 مليارات ليرة لبنانية في عام 2017) وعاد لينخفض في عام 2020 (4 مليارات ليرة لبنانية). بالإضافة إلى ذلك، كان عام 2018 أيضًا العام الذي سجّل فيه الاتحاد أكبر عجز (عجز قدره 4.5 مليار ليرة لبنانية)، حيث أنفق ضعف الإيرادات التي تلقاها. ويرجع هذا العجز جزئيًا إلى الإنفاق على الأجور والرواتب والمخصصات ذات الصلة، فضلًا عن الإنفاق على النفقات الرأسمالية (التي تختلف إلى حد كبير حسب السنة). وجاءت هذه الزيادة في الإنفاق على الأجور والرواتب والمخصصات ذات الصلة في أعقاب اعتماد حد أدنى جديد للأجور والرواتب لموظفي الخدمة المدنية، وفقًا للقانون 46/2017. على النقيض من ذلك، أنهى اتحاد بلديات الفيحاء عامي 2016 و2019 بفائض (2.2 مليار ليرة لبنانية ومليار ليرة لبنانية على التوالي). إن النفقات الأخرى، مثل التحويلات إلى المنظمات وتعويضات نهاية الخدمة هي ذات مبلغ ثابت نسبيًا كل عام.



المصدر: قطع حسابات اتحاد بلديات الفيحاء (2016 - 2020).

تجدر الإشارة إلى أن النفقات المدرجة في الموازنة أعلى من النفقات الفعلية. وتُظهر مقارنة الموازنة الاتحاد منذ بداية الأزمة باستخدام 2018 كسنة أساس - بقطع حساباته أن الاتحاد خطط لإنفاق 10 مليارات ليرة لبنانية في عام 2020 لكنه أنفق أقل من 6 مليارات ليرة لبنانية. أنفق الاتحاد أقل بكثير مما أنفق في الموازنة عبر جميع الفئات. ومن الواضح أيضًا أن موازنة الاتحاد قد انخفضت بشكل حاد منذ بداية الأزمة، من 38 مليار ليرة في 2018 إلى 17 مليار ليرة في 2019 و10 مليارات ليرة في 2020. وفي عام 2018، خصص الاتحاد ما يزيد عن 20 مليار ليرة لبنانية للصيانة، على الرغم من أنه بالكاد تم إنفاق أي أموال على ذلك وفقًا لإغلاق حسابات الاتحاد.

144 تتمثل الأسباب الرئيسية التي تدفع الاتحادات والبلديات في المبالغة في تقدير مخصصات موازنتها إلى تجنب السعي لاحقًا للحصول على مصادقات لإعادة التخصيص المحتملة عبر بنود الموازنة من السلطات التي تمارس الرقابة الإدارية والمالية عليها.

2020	2019	2018		
445,000,000	738,000,000	854,000,000	المدرجة في الموازنة	السلع والخدمات الاستهلاكية
254,690,000	153,230,000	387,854,000	النفقات الفعلية	
321,000,000	261,000,000	25,256,000,000	المدرجة في الموازنة	الصيانة
113,184,000	172,573,000	158,736,000	النفقات الفعلية	
5,347,200,000	5,440,200,000	5,705,200,000	المدرجة في الموازنة	المخصصات والرواتب والأجور
4,058,093,000	4,370,873,000	4,719,158,000	النفقات الفعلية	
1,215,000,000	1,015,000,000	1,015,000,000	المدرجة في الموازنة	التحويلات (المساهمات إلى المنظمات وتعويضات نهاية الخدمة)
1,024,434,000	845,060,000	644,933,181	النفقات الفعلية	
140,000,000	190,000,000	172,000,000	المدرجة في الموازنة	النفقات المتنوعة
12,919,000	69,872,000	118,503,000	النفقات الفعلية	
1,076,800,000	565,800,000	1,272,800,000	المدرجة في الموازنة	النفقات الاستثنائية
-	-	-	النفقات الفعلية	
1,455,000,000	8,790,000,000	3,725,000,000	المدرجة في الموازنة	النفقات الرأسمالية / الأصول المادية الثابتة
252,628,000	132,763,000	1,549,530,000	النفقات الفعلية	

المصدر: قطع حسابات اتحاد بلديات الفيحاء وموازنته (2018 - 2020).

1.2 القدرات الإدارية

يهدف هذا القسم إلى إظهار الهيكل التنظيمي للاتحاد من خلال تحديد القدرات البشرية والإدارية. تسمح عملية التحديد هذه بتحليل العديد من التحديات والقضايا التنظيمية مثل الإدارة التنظيمية الداخلية وقيود المعرفة والفضاء العام والأمن وقدرة الاتحاد على تلبية الخدمات الأساسية (إدارة النفايات الصلبة وإدارة مياه الصرف الصحي) والقدرات والتحديات المتعلقة بتنفيذ التخطيط الاستراتيجي.

وفقاً لقانون البلديات، تتكون الاتحادات من هيئة لصنع السياسات، ممثلة يتولاها رئيس مجلس الاتحاد (السلطات التقريرية)، وهيئة تنفيذية، ممثلة بإدارة الاتحاد. بموجب القانون، تتكون الهيئة التنفيذية من أقسام الشؤون المالية والإدارية والهندسية والصحية والشرطة بالإضافة إلى مدير رئيسي يُعرف باسم "المدير العام" يعمل كحلقة وصل بين فرع صنع السياسات والفرع التنفيذي. كلا الفرعين يرأسهما رئيس المجلس. علاوةً على ذلك، يفرض القانون على الاتحادات أيضاً أن يكون لديها مخططات تنظيمية تحدد العلاقات بين هذه الأقسام المختلفة وتوفر خطوطاً واضحة للإبلاغ.

ومن ثم، فإن الهيكل التنظيمي (انظر الشكل 44) للاتحاد يتكون من ثلاث (3) لجان (تشمل لجنة الشراء ولجنة الاستلام ولجنة المناقصة واستدراج العروض وست (6) أجهزة هي: الجهاز المالي؛ والجهاز الإداري (يضم عشرين (20) موظفاً دائماً¹⁴⁵)؛ وجهاز المبيدات وفرقة الإطفاء (بما في ذلك سبع (7) سيارات ولكنها تفتقر إلى وجود سيارة إسعاف وتضم خمسة وخمسين (55) من رجال الإطفاء¹⁴⁶)؛ ومسلك وجهاز بيطري (عانى من العديد من المشاكل قبل استيفاء المعايير الصحية اللازمة)؛ وأخيراً جهاز هندسي ينقسم إلى وحدتين (2) رئيسيتين: وحدة الهندسة والمعلوماتية ووحدة البيئة والتنمية المحلية.¹⁴⁷ اليوم، يضم الاتحاد أربعة وثلاثين (34) موظفاً ثابتاً وستة وخمسين (56) عاملاً على الفاتورة (أو عمال ميأومين).

¹⁴⁵ بحسب ديما حمصي،

مديرة اتحاد بلديات الفيحاء،

13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁴⁶ يخطط الاتحاد لرفع هذا

الرقم إلى خمسمائة وخمسين

(550) بحسب السيدة ديما

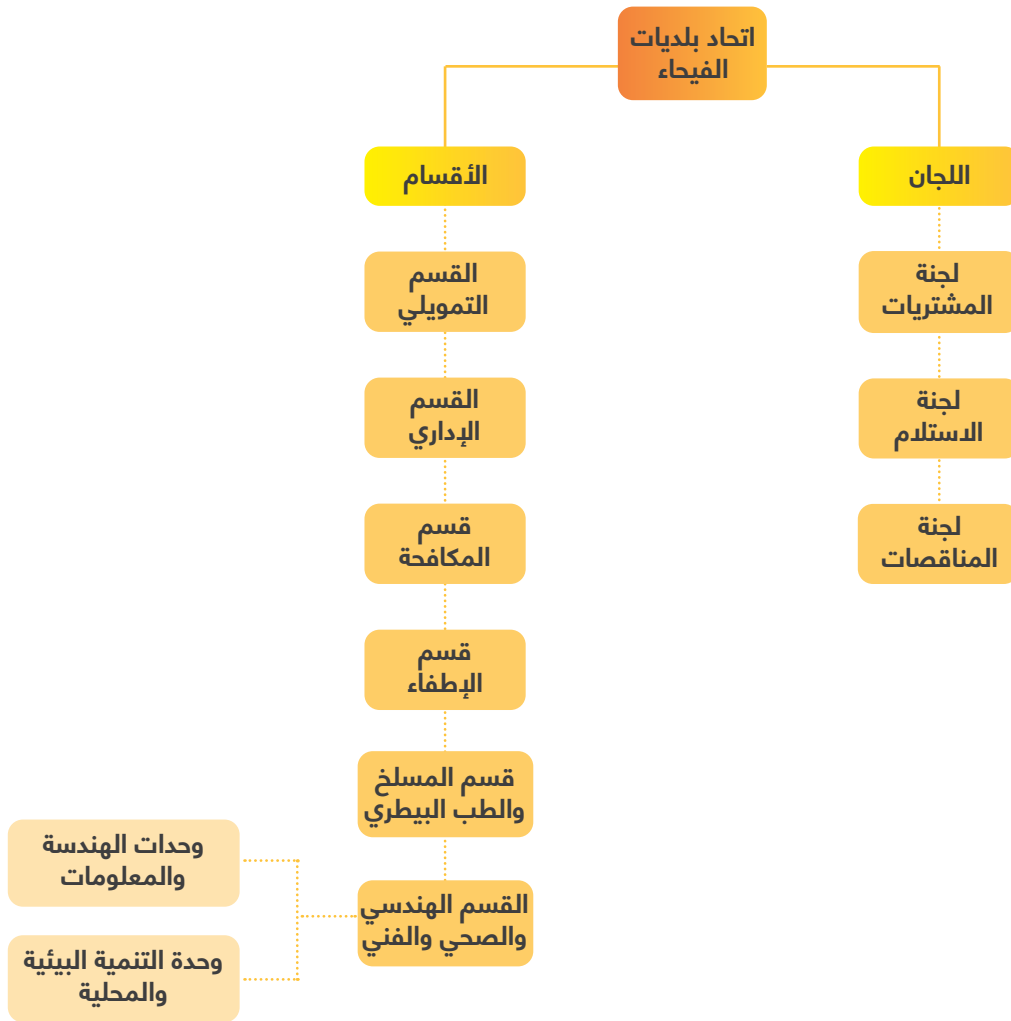
حمصي، مديرة اتحاد بلديات

الفيحاء.

¹⁴⁷ بحسب ديما حمصي،

مديرة اتحاد بلديات الفيحاء،

13 أيلول/سبتمبر 2021.



تقييم القضايا التنظيمية الرئيسية لاتحاد بلديات الفيحاء

في ما يلي، ندرس خمسة (5) جوانب رئيسية للهيكل التنظيمي للاتحاد: قيود المعرفة والأماكن العامة وتقديم الخدمات والتخطيط الاستراتيجي والإجراءات الإدارية.

- **قيود المعرفة.** إن الافتقار إلى التدريب من ناحية، ونقص الموظفين المؤهلين من ناحية أخرى، يشكلان عقبات أمام حسن سير العمل في الاتحاد.¹⁴⁸ الأسباب الكامنة وراء ذلك، بالإضافة إلى الزبائنية السياسية¹⁴⁹ هي عدم وجود توصيفات وتصنيفات وظيفية وسياسات شؤون الموظفين التي عفا عليها الزمن وأنظمة الحكومة المركزية التي تقيد التوظيف في الخدمة العامة بموجب القانون. هذا يحول دون تمكين الاتحاد من حيث المشاركة الفعالة في صياغة مقترحات المشاريع أو تمويل مبادرات التنمية.¹⁵⁰ علاوة على ذلك، فإن بعض أعضاء المجالس البلدية لا يدركون تمامًا صلاحيات السلطة المحلية لممارسة صلاحياتهم في العمل أو تنفيذ إجراءات التنمية.¹⁵¹
- **الفضاء العام.** تستولي مجموعات مهيمنة على الفضاء العام بعنف لاستخدامها التجاري مع استبعاد الآخرين، وبالتالي خلق بيئة غير آمنة.¹⁵² بالإضافة إلى ذلك، يُعتبر الباعة المتجولين أيضًا أنهم شاغلون غير قانونيين للفضاء العام.
- **تلبية الخدمات الأساسية.** لا يمتلك الاتحاد الصلاحيات اللازمة أو الموارد الفنية أو البشرية أو المالية للتعامل مع بعض الخدمات العامة الأساسية:

¹⁴⁸ بحسب ديما حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁴⁹ إيمان الرفاعي، قائممقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ديسمبر 2022.

¹⁵⁰ عبد الله عبد الوهاب، المدير العام السابق لمؤسسة اتحاد بلديات الفيحاء ومدير مرصد البيئة والتنمية المحلية السابق (المعروف سابقًا باسم TEDO)، 9 أيلول/سبتمبر 2021، وفواز حميدي، رئيس جمعية حاضنات الأعمال (BIAT)، 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁵¹ سامي منقارة، رئيس بلدية طرابلس السابق والرئيس السابق لجامعة مدينة طرابلس، 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

¹⁵² فواز حميدي، رئيس جمعية حاضنات الأعمال (BIAT)، في طرابلس 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

إ. إدارة مياه الصرف الصحي. تتم إدارة محطة معالجة المياه التي تم بناؤها حديثاً والتحكم فيها من قبل مؤسسة مياه لبنان الشمالي المملوكة للدولة (NLWE)، بينما يتم إنشاء وإدارة البنية التحتية لشبكات الصرف الصحي والمجارير وإدارتها من قبل بلدية طرابلس. تحتاج هذه الازدواجية إلى الحضور والتعاون، وهذا لا يتم في بعض الحالات.¹⁵³

ii. إدارة النفايات الصلبة. يعاني اتحاد بلديات الفيحاء من عدم وجود إدارة مناسبة للنفايات الصلبة، حيث أن أكبر مكب نفايات على الواجهة البحرية للاتحاد الواقع في طرابلس والذي يستقبل حالياً متوسط أربع مائة وخمسين (450) طنّاً/يوم (بشكل رئيسي من المسلخ ومخيم اللاجئين الفلسطينيين، وعدد قليل من المنتجات)، يشكّل مصدر تلوث محلي. إن شركة خاصة، LAVAJET، هي المسؤولة عن جمع النفايات البلدية الصلبة وتنظيف الشوارع، في حين أن شركة خاصة أخرى، BATCO، هي المسؤولة عن إدارة مكب النفايات. ويواجه الاتحاد اليوم تحدياً يتعلق بالشركة المسؤولة عن جمع النفايات الصلبة بسبب مشاكل مالية أدت إلى تراكم النفايات في الشوارع.¹⁵⁴

• تنفيذ التخطيط الاستراتيجي.

i. استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء 2020 (AFSDS). تم تنفيذ اثنين (2) فقط من أصل أربعة وعشرين (24) مشروعاً مدرجاً في الخطة الاستراتيجية - كورنيش الميناء ومكتب التطوير.¹⁵⁵ ومع ذلك، فإن استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) تشمل مشاريع للبلديات الأعضاء لتنفيذها، وليس الاتحاد نفسه.¹⁵⁶ وبالتالي، في شكلها الحالي، لا يمكن تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) 2020 بشكل مباشر من قبل الاتحاد نفسه. علاوة على ذلك، فإن العديد من الأصول والمشاريع المدرجة في الخطة الإستراتيجية مثل الميناء والطرق السريعة والمعرض الدولي هي خارج صلاحيات اتحاد البلديات.¹⁵⁷ بالنسبة لهم، كان من الأفضل لو تم تصميم الخطة الإستراتيجية وفقاً لصلاحيات الاتحاد واختصاصاته وقدراته المالية في المقام الأول¹⁵⁸ وبالإضافة إلى ذلك، كان ينبغي إيلاء المزيد من العناية لتحديد أصحاب المصلحة والجهات الفاعلة الرئيسية وكفاءات وموارد كل منهم ووزنهم الاجتماعي والسياسي في عملية تنفيذ المشاريع أو الإجراءات أو السياسات المختلفة.¹⁵⁹

ii. نهج المشروع القائم على التنمية. إن ثقافة التنمية السائدة هي نهج قائم على المشاريع من حيث الفرص في ما يتعلق بالأموال المتاحة، سواء الداخلية أو الخارجية.¹⁶⁰ ومن ثم، تبرز الحاجة إلى قيادة أفضل في فهم الشبكة المعقدة للديناميكيات الاجتماعية والسياسية والحزبية المحلية للمشهد المحلي. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تستند رؤية مستقبل الاتحاد إلى الأدوار المفترضة والمحددة بوضوح لمختلف الجهات الفاعلة المعنية في تصميم الرؤية وتنفيذها. وفي هذا الصدد، فإن "دور القائممقام يقوم على المشروع ولا يأخذ في الاعتبار التخطيط الاستراتيجي. يجب أن نعيد التفكير في القانون لفرض التنسيق في هذا السياق".¹⁶¹

iii. الإجراءات الإدارية. يشكو الاتحاد من الإجراءات الإدارية المطولة عند التعامل مع السلطات المركزية وغير المركزية من حيث الإشراف والرقابة أو تقديم الخدمات العامة.¹⁶² تُعتبر البيروقراطية عقبة رئيسية حيث أنها تقوي المركزية وتضعف السلطات اللامركزية. تستغرق التفويضات من السلطات غير المركزية والمركزية وقتاً أطول من الإطار الزمني للمشروع.¹⁶³

1.3 الأدوات والموارد الفنية

يسمح هذا القسم بتحديد أدوات التخطيط المختلفة الموجودة على مستوى الاتحاد مثل القسم الخاص في مرصد البيئة والتنمية المحلية والمكتب التقني الإقليمي ونظام المعلومات الجغرافية. تساعد عملية التحديد هذه في فهم تأثير هذه الأدوات على عمل الاتحاد من حيث التخطيط.

¹⁵³ ديماء حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁵⁴ عباس وآخرون. (2021). الثقة والزراع المسلح في إدارة النفايات الصلبة: دراسة حالة لاتحاد بلديات الفيحاء، لبنان.

¹⁵⁵ عبد الله عبد الوهاب، المدير العام السابق لاتحاد بلديات الفيحاء ومدير مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقاً باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)، 9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁵⁶ ديماء حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁵⁷ مصباح رجب، أستاذ في الجامعة اللبنانية ومستشار للخطة الاستراتيجية للفيحاء، 8 أيلول/سبتمبر 2020، وعبدالله عبد الوهاب، المدير العام السابق لاتحاد بلديات الفيحاء ومدير مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقاً باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)، 9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁵⁸ ديماء حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁵⁹ ميشال سماعة، خبير في الاقتصاد الحضري، 9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁶⁰ مصباح رجب، أستاذ في الجامعة اللبنانية ومستشار للخطة الاستراتيجية للفيحاء، 8 أيلول/سبتمبر 2020.

¹⁶¹ إيمان الرافعي، قائممقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

ديماء حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁶² ديماء حمصي، مديرة اتحاد بلديات الفيحاء، 13 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁶³ خالد حنوف، عضو في مجلس بلدية البداوي، 15 كانون الأول/ديسمبر 2021.

• أدوات التخطيط.

i. القسم الخاص بمرصد البيئة والتنمية المحلية. بدأ مرصد طرابلس للبيئة والتنمية عمله في أواخر التسعينيات، وبعد ست (6) سنوات أصبح وحدة داخل الاتحاد في قسم الهندسة والصحة والمسائل التقنية. كانت مهمته الرسمية هي تمكين الاتحاد والبلديات الأعضاء من تنفيذ ممارسات الحوكمة الرشيدة من خلال تزويدها بالبيانات واللوائح والقوانين.¹⁶⁴ مع ذلك، فإن مهام قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية تقتصر بشكل أساسي على جمع البيانات وبناء المؤشرات لقضايا محددة.

ii. مكتب التنمية. في عام 2011، وتمويل من بلدية مرسيليا، تم إنشاء مكتب تنمية، وبعد عامين (2) تم دمج في مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)). يغطي هذا المرصد الآن كلاً من مهمات جمع البيانات والمؤشرات من جهة وخطط التنمية من جهة أخرى.

iii. المكتب التقني الإقليمي. إن المكتب التقني الإقليمي هو جزء من استراتيجية/نهج تنفيذ مشاريع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية على المستوى الإقليمي ويعمل في إطار ولاية الاتحاد ويتألف من خبراء محليين وأشخاص تقنيين. تتم تغطيته وفقاً للمادة 122 من المرسوم بقانون رقم 1977/118. مع ذلك، نظراً لعملية تعيين الموظفين الدائمين البيروقراطية المعقدة والتي تستغرق وقتاً طويلاً، فإن المكتب التقني الإقليمي يعمل اليوم كوحدة استشارية قانونية ورسمية داخل اتحاد البلديات.

iv. نظام المعلومات الجغرافية (GIS). تم إدخال نظام المعلومات الجغرافية في اتحاد البلديات في عام 2006.¹⁶⁵ وهو يلعب دوراً مركزياً من خلال جمع وتخزين البيانات حول تصاريح البناء ومشاركتها مع البلديات الأعضاء. وقد تم تدريب البلديات الأعضاء على استخدامه،¹⁶⁶ ولكن باستثناء بلدية طرابلس، لا توجد بيانات حول استخدام نظام المعلومات الجغرافية من قبل البلديات الأخرى في الاتحاد. وبشكل هذا النقص في قاعدة البيانات عقبة رئيسية في تحديد الاحتياجات والأولويات لوضع الإجراءات أو الخطط الاستراتيجية على مستوى البلديات.¹⁶⁷

1.4 الوعي البيئي

نظراً لأن قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)) يجمع البيانات البيئية، خاصة تلك المتعلقة بإدارة النفايات الصلبة، فقد تم تكليفه بتقييم مساهمة البلديات داخل الاتحاد في تمويل المكتب بناءً على كميات وأحجام النفايات التي تنتجها كل منها. مع ذلك، لم يتم إجراء توعية بيئية. وتجدر الإشارة إلى أن إدارة النفايات الصلبة هي أهم قضية بالنسبة للاتحاد.¹⁶⁸

1.5 المعرفة الإقليمية

إن العديد من الأصول والمشاريع المدرجة في الخطة الإستراتيجية¹⁶⁹ مثل المرفأ والطرق السريعة والمعرض الدولي هي خارج صلاحيات اتحاد البلديات. كما أن الملعب الأولمبي هو أيضاً خارج صلاحيات اتحاد البلديات. تحتوي منطقة الاتحاد على أصول مهمة أخرى مثل مصفاة النفط، لكنها مهجورة منذ الحرب الأهلية اللبنانية. من الأصول الأخرى مشروع الإسكان الحكومي في القبة (المعروف أيضاً باسم مجمع الحريري)، لكنه محتل من قبل مئات العائلات بشكل غير قانوني. ولم يتم اقتراح استراتيجية حضرية شاملة.

تم إهمال الحيز العام للمدينة أيضاً. ومع ذلك، تم تمويل الإرث الثقافي والتنمية المدنية (CHUD) من قبل الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) كطريقة نحو التنمية الاقتصادية المحلية (LED) خاصة عندما يتعلق الأمر بحماية الإرث، وتطور إلى تنمية اقتصادية محلية (LED) (الإنارة، الحدائق العامة، المرفأ، ...).

¹⁶⁴ عبد الله عبد الوهاب،

المدير العام السابق لاتحاد

بلديات الفيحاء ومدير مرصد

البيئة والتنمية المحلية

(المعروف سابقاً باسم

مرصد طرابلس للبيئة

والتنمية (TEDO)،

9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁶⁵ المرجع نفسه.

¹⁶⁶ المرجع نفسه.

¹⁶⁷ خالد حنوف، عضو في

مجلس بلدية البداوي، 15

كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁶⁸ ديماء حمصي، مديرة اتحاد

بلديات الفيحاء، 13 أيلول/

سبتمبر 2021.

¹⁶⁹ "استراتيجية التنمية

المستدامة في الفيحاء

2020".

2. المشاركة

2.1 مشاركة المجتمع المدني

"إن مشاركة المجتمع المدني (ليس فقط اللبنانيين، ولكن الفلسطينيين أيضًا، حيث توجد العديد من المشاريع التي تتداخل مع مخيم اللاجئين) هي جزء أساسي في عملنا كبلدية عندما يتعلق الأمر بالتنمية".¹⁷⁰

2.2 مشاركة الأعمال التجارية

وَقَرَّ المسح الذي أجريناه على مستوى الشركات فرصةً لاستجواب عينات من الأعمال التجارية حول علاقاتها مع الاتحاد. إن كل من العلاقة والمشاركة ضعيفان. تبين أن:

- 77 بالمائة من الشركات في منطقة اتحاد الفيحاء لم تتفاعل أبدًا مع الاتحاد، وبالنسبة لتلك التي قامت بذلك، كان التفاعل بالإجمال متعلق بالمعاملات ويهدف إلى تسوية القضايا المالية أو قضايا التسجيل والتصاريح من قبل البلديات.
- 99 بالمائة من الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء لم تحظ أبدًا بالفرصة للتعاون مع الاتحاد (على سبيل المثال، حول مشاريع التنمية المشتركة).
- لم تتم دعوة 67 بالمائة من شركات منطقة اتحاد بلديات الفيحاء من قبل بلديتها لمناقشة التنمية المحلية و78 بالمائة لم تشارك مطلقًا في عملية الشراء التي يتم إطلاقها من قبل سلطاتها المحلية.

2.3 مشاركة المؤسسات

بناءً على روح المرسوم التشريعي رقم 116 تاريخ 12 تموز/يونيو 1959 والمهام المتضمنة،¹⁷¹ يمكن أن يشارك القائم مقام في التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ويضمن التنمية المتساوية، حيث يمكنه/يمكنها تقديم المشورة للسلطات المحلية والاتحاد بشأن المشروع الذي يجب تنفيذه وأين. علاوةً على ذلك، يمكنه/يمكنها التنسيق مع العديد من البلديات للمساعدة في تحديد احتياجاتها ونقاط قوتها.¹⁷²

2.4 الوصول إلى المعلومات

كان الاتحاد يشارك البيانات عبر الإنترنت وكان قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)) يشارك النسخ الصلبة من البيانات مع ثلاثين (30) إلى خمسة وثلاثين (35) من أصحاب المصلحة المختارين. مع ذلك، لم يعد الموقع الإلكتروني للاتحاد نشطًا. حاليًا، يمكن الوصول إلى البيانات فقط في مكاتب الاتحاد وهي متاحة للمهتمين (مراكز البحوث والجامعات والبلديات...)¹⁷³

¹⁷⁰ خالد حنوف، عضو في مجلس بلدية البداوي، 15 كانون الأول/ديسمبر 2021.
¹⁷¹ انظر الملحق 1.6 - الهياكل اللامركزية.
¹⁷² إيمان الرافعي، قائم مقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁷³ عبد الله عبد الوهاب، المدير العام السابق لاتحاد بلديات الفيحاء ومدير مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO))، 9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁷⁴ خالد حنوف، عضو في مجلس بلدية البداوي، 15 كانون الأول/ديسمبر 2021.

3. الشراكة

3.1 التعاون مع الحكومة المركزية

تُعتبر الشراكة وإقامة الشبكات مع الوزارات عقبة. ويستغرق الحصول على تراخيصها الكثير من الوقت ويتجاوز الإطار الزمني لتنفيذ المشاريع. علاوةً على ذلك، فإنه يأتي بنتائج عكسية لأنه يعزز المركزية.¹⁷⁴

3.2 التعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية

بالتالي، العدد المتزايد من الشراكات مع المنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات الدولية لتجاوز البيروقراطية وتنفيذ المشاريع التي تمويلها مباشرة. ومن الأمثلة على ذلك مشروع التمكين البلدي لتنشيط القلعة من أجل مساعدة وتمكين الشباب في البداوي (Wi-Fi)، واستوديوهات، ودورات تدريبية، ... ومشروع آخر تنفذه مؤسسة عامل مع منظمة Seed in a box غير الحكومية (بقيادة د. بشار بوسيفان)، بتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض بلدية للمزارعين اللبنانيين والسوريين.¹⁷⁵

يتم النظر في الشراكات بين القطاعين العام والخاص أيضًا في الاعتبار لمشروع زراعي على أرض بلدية تبلغ مساحتها 1,5000 متر مربع بالإضافة إلى ملعب رياضي في البداوي.¹⁷⁶

6.2.2 الحوكمة الإقليمية لاتحاد البلديات

في ما يلي نظرة عامة سريعة على الحوكمة الإقليمية في الاتحاد والتي تهدف إلى تسليط الضوء على التحديات التي قد تمنع اتحاد البلديات من لعب دور التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الفعال الذي سيتم استكشافه في القسم التالي.

تمتلك جغرافيا الاتحاد الأصول اللازمة للتنمية المحلية من حيث رأس المال الإقليمي والبشري. مع ذلك، لكي يكون نظام الحوكمة فعالاً، يحتاج الاتحاد إلى معالجة مجموعة من المشاكل تتراوح من القدرات على المستوى الإداري إلى التحديات الهامة والمعقدة على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. وفقًا للمقابلات والأدبيات واجتماعات فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية، تعاني الحوكمة الإقليمية للاتحاد عبر الأبعاد الثلاثة (3) (الأداء والمشاركة والشراكات) بشكل أساسي من النقاط التالية:

1. يعاني الأداء على نطاق الاتحاد من النقاط الرئيسية التالية:

(أ) عدم وجود تماسك داخلي للاتحاد. يؤثر الانقسام السياسي داخل البلديات الأعضاء في الاتحاد وداخل البلديات نفسها على عملية صنع القرار ويعيق قدرة الاتحاد على أداء واجباته وتنفيذ الإجراءات بطريقة متماسكة.

(ب) قدرات الحوكمة والإدارة. يجب على الاتحاد تحديث الخطط والأولويات الاستراتيجية وتكييفها في ضوء الوضع الحالي والسائد في البلاد. وبالتالي، هناك حاجة للتكيف وبناء القدرات لمواجهة هذه التحديات من منظور الموارد البشرية والإرادة السياسية الجماعية بطريقة تشاركية مع أصحاب المصلحة الاجتماعيين والاقتصاديين في أراضي الاتحاد. علاوةً على ذلك، يعاني الاتحاد من نقص في الموارد البشرية والمالية.

(ت) الموارد المالية. يُعدّ تحصيل الإيرادات أحد مصادر القلق الرئيسية بالنسبة للاتحاد من حيث رسوم العضوية السنوية التي يتم تلقيها من البلديات الأعضاء والمساهمة السنوية للصندوق البلدي المستقل. إن البلديات الأعضاء لا تدفع رسومها، وتحويلات الصندوق البلدي المستقل متأخرة، وقيمتها الحقيقية انخفضت بشكل كبير، وهذا يهدد بقاء الاتحاد.

(ث) أدوات التخطيط ضعيفة الأداء. يتمتع الاتحاد، من ناحية، بأدوات لمراقبة الحالة الاجتماعية والبيئية لأراضيه (مرصد البيئة والتنمية المحلية، المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية (TEDO)) والخطط الإستراتيجية والتنمية والدستراتيجيات مع المشاريع المحددة (استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) لعام 2020)، من جهة أخرى. مع ذلك، وبسبب نقص الموارد البشرية أو سوء الإدارة، فإن هذه الأدوات والخطط والاستراتيجيات لا تلعب دورها المقصود كأدوات لصنع القرار ولا يتم تنفيذها بسبب الافتقار إلى الإرادة السياسية أو الموارد المالية أو الشراكات المستتيرة مع الجهات المعنية العامة والخاصة.

¹⁷⁵ المرجع نفسه.

¹⁷⁶ المرجع نفسه.

ج) التخفيف من حدة الفقر. إن الفقر في الاتحاد متعدد الأشكال (ريفي وحضري) ومتعدد الطبقات (مجتمعي وجغرافي وسياسي).¹⁷⁷ لم يتم تمكين الاتحاد بشكل صحيح لعقد الشراكات مع سلطات الحكومة المركزية ومنظمات المجتمع المدني وكذلك مع المنظمات غير الحكومية الدولية لتصميم السياسات والإجراءات المحلية للحد من الفقر. في حين أن طرابلس هي موطن لنخب سياسية واجتماعية مؤثرة وتتمتع بموارد جيدة، إلا أن العديد منهم يعيشون خارج المدينة وبالتالي فهم إما غير مطلعين أو غير مباشرين بأزمة الفقر المدقع. علاوةً على ذلك، فهم يعتبرون أنفسهم غير مسؤولين عن إيجاد الحلول ويعتمدون في الغالب على دور الدولة ومؤسساتها. إن المنظمات غير الحكومية المحلية التي أنشأتها بعض هذه النخب تخدم التنمية المحلية، ولكن على أساس الزبائنية.¹⁷⁸

ح) الفضاء العام وقضايا الأمن. يواجه الاتحاد أيضًا مشكلةً أمنيةً تتحدى دور القوى السياسية في الحد من العنف المادي والمجتمعي والسياسي في أراضيه. ويؤثر هذا بشكل أساسي على الفضاء العام حيث تتم المعاملات التجارية والاجتماعية والتبادل. يتعين على الاتحاد مواجهة الأفراد والجماعات، المؤيدة والمدعومة من قبل الأحزاب السياسية المحلية القوية، أحيانًا بالسلاح، والتي تتحكم في الوصول إلى الفضاء العام واستخدامه، بشكل غير رسمي أو رسمي، أو تستولي بشكل قسري على أجزاء منه لأغراض مختلفة. لهذا الغرض، فإن الاتحاد مدعو ليكون فاعلاً مركزيًا في نظام الحوكمة متعددة المستويات هذا حيث تلعب الشرطة البلدية دورًا حاسمًا في جهد منسق ومشارك مع الحكومة اللامركزية (المحافظ والقائم) والحكومة المركزية.¹⁷⁹

خ) معالجة المخاطر الطبيعية. في الآونة الأخيرة، بالإضافة إلى الصدمات المتكررة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية، أصبحت الكوارث مثل الحرائق (سواء كانت مفتعلة أو طبيعية) ظاهرةً متكررةً في الشمال.¹⁸⁰ ومن المؤكد أن جهاز مكافحة الحرائق في اتحاد بلديات الفيحاء والذي يعمل على نطاق الاتحاد يشكل أداةً رئيسية. ومع ذلك، فإنه بحاجة إلى التمكين والتجهيز للعب دور ليس فقط للبلديات الأعضاء في الاتحاد، ولكن أيضًا خارج حدوده الجغرافية.¹⁸¹

د) الحفاظ على الإرث المبنى والطبيعي وحمايته. يتمتع اتحاد بلديات الفيحاء بإرث معماري فريد (يتعلق بعصر الحروب الصليبية وحقة المماليك والدولة العثمانية والانتداب الفرنسي والهندسة المعمارية الحديثة، وما إلى ذلك) وأصول طبيعية (الساحل ومحمية جزر النخيل الطبيعية في الميناء). يتعرض هذا الإرث الإقليمي للتهديد لأسباب خارجية وداخلية. مع ذلك، ليكون مركزياً في مسار خطة التنمية الاقتصادية في الاتحاد - كما يتم تقديمه والدعوة إليه وتنفيذه من قبل المنظمات الدولية والسلطات المركزية - فإنه يحتاج إلى عناية خاصة للحفاظ عليه وحمايته؛ والتي لا يمكن توفيرها إلا من قبل السلطات العامة المحلية بمشاركة نشطة من المؤسسات المركزية، مثل المديرية العامة للتأثير والمديرية العامة للتنظيم المدني والجمعيات المحلية في خدمة السكان ومستخدمي هذا الإرث. لسوء الحظ، هذا ليس هو الحال في الوقت الحالي.

2. تعاني المشاركة على نطاق الاتحاد من المشاكل الرئيسية التالية:

إلى جانب القانون الانتخابي، الذي يستبعد تمثيل شرائح من السكان المقيمين في المجالس البلدية، من ناحية، تشوه عدم مشاركة السكان ومؤسسات المجتمع المدني والجمعيات في عمليات صنع القرار في البلديات، من ناحية أخرى، يؤدي إلى تشوه في ترتيب الأولويات في تلبية الاحتياجات الحقيقية للبلديات.

3. تعاني الشراكة على نطاق الاتحاد من المشاكل الرئيسية التالية:

أ) الشراكات مع الجهات الفاعلة الاقتصادية والاجتماعية المحلية. تتواجد الجهات الفاعلة الاقتصادية المحلية العامة والخاصة بنشاط في مناطق جغرافية محددة بوضوح في المنطقة مثل معرض رشيد كرامي الدولي والمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس والميناء والمصفاة ومحطة القطار وغرفة التجارة والصناعة والزراعة في طرابلس وشمال لبنان والأسواق وغيرها. مع ذلك، فإن هذه المناطق الجغرافية هي جزر منعزلة وشبه مستقلة، ولكل منها مصالح

¹⁷⁷ ميشال سماحة، خبير في الاقتصاد الحضري، 9 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁷⁸ مصباح رجب، أستاذ في الجامعة اللبنانية وإستشاري لخطة الفيحاء الاستراتيجية 2020، 8 أيلول/سبتمبر 2021، والسيد ميشال سماحة، خبير في الاقتصاد الحضري، أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁷⁹ فواز حميدي، رئيس جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس (BIAT)، 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁸⁰ مثل الحرائق في منطقة عكار.

¹⁸¹ لتحقيق هذا الهدف، يقوم مشروع التمكين البلدي بدعم تنفيذ مشروع يهدف إلى تعزيز هذا الجهاز من خلال إعادة تأهيل مبنى فريق الإطفاء وتجهيزه بمركبات ومعدات مكافحة الحرائق اللازمة، بالإضافة إلى بناء قدرات موظفيه في مواضيع تتعلق بتقنيات مكافحة الحرائق والإسعافات الأولية.

ذاتية الخدمة دون دور إنمائي اقتصادي إجمالي شامل على نطاق أراضي الاتحاد. ومن ثم، تبرز الحاجة إلى تزويد الاتحاد بالأدوات والصلاحيات التشريعية والإدارية المناسبة التي تمكّنه من التحكم في استخدام الأراضي في أراضيه والعمل كوسيط أو كشرّيك مع مختلف الجهات الفاعلة الاقتصادية العامة والخاصة؛ لتوجيه الإجراءات والسياسات نحو الصالح العام وتطوير جغرافيا الاتحاد.

ب) العلاقات مع الإدارات المركزية. الحاجة لعلاقة سلسلة مع كيانات الحكومة المركزية، ولدى سيما مع وزارة الداخلية والبلديات ومجلس الإنماء والإعمار والمؤسسات العامة المعنية الأخرى.

في الواقع، وفقًا لمختلف أعضاء المجلس البلدي في المنطقة، بما في ذلك خالد الولي وجميل الجبلوي من بلدية طرابلس، هناك حاجة ملحة لتوحد الحكومة المحلية الجهود مع الجهات الفاعلة المحلية والإقليمية الأخرى كوسيلة للمضي قدمًا.

6.3 التوصيات

بالنظر إلى شبه الغياب الحالي لسياسات و/أو ممارسات و/أو مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ضمن هياكل الحوكمة في الاتحاد، سيقدم هذا القسم من الناحية المفاهيمية والعملية ما قد يترتب على دور التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الفعّال في اتحاد بلديات الفيحاء.

يعرّف هذا القسم عن المستويات الثلاثة (3) من التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على النحو المحدد في أدبيات التنمية الاقتصادية ويقترح تحت كل منها مجموعة من الإجراءات المتماسكة والمتكاملة والهادفة للاتحاد للنظر فيها كجزء من أي جهود مستقبلية لدمج التنمية الاقتصادية المحلية بشكل منهجي في مهمتها والوظائف المرتبطة بها.

وسيختتم بسلسلة من التوصيات بشأن السياسات والإصلاحات اللازمة لتحفيز بيئة صديقة للتنمية الاقتصادية المحلية في لبنان. بالنسبة لوزارة الداخلية والبلديات، ستكون هذه المواضيع ذات صلة بصورة خاصة نظرًا لمهمة الإشراف والرقابة الإدارية التي تضطلع بها على السلطات المحلية، ولكن أيضًا دورها الأساسي في دعم عملية وضع إطار قانوني يسهّل التنمية المحلية المستدامة.

يلعب الاتحاد دورًا مهمًا في خلق الازدهار من حيث الإجراءات التي تهدف إلى تعزيز: 1- أصول المجتمع و2- بيئة الأعمال و3- الأصول البشرية. مع ذلك، يجب أن يدرك أنه ليس وحده في مقعد القيادة. يعتمد الكثير على المنتجين المحليين وجمعياتهم والمنظمات المجتمعية ووكالات الدعم (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية). أخيرًا، تتعلق التنمية الاقتصادية المحلية بأدوار جديدة للقطاع العام. وهذا لا ينطبق فقط على الحكومة المركزية ولكن أيضًا على السلطات المحلية. يجب على السلطات المحلية أولاً توفير المزيج الصحيح من السلع العامة المحلية وثانيًا تسهيل أو تمكين المجتمعات والمؤسسات والعمال والمنظمات غير الحكومية الأخرى من تقديم مساهمتها الأكثر إنتاجية.



وفقًا لهيلمسينج¹⁸² (Helmsing)، في ما يلي المستويات الثلاثة (3) المترابطة لمبادرات التنمية الاقتصادية المحلية (انظر الشكل 45).

يشير المستوى الأول إلى الإجراءات التي يمكن وصفها على نطاق واسع بأنها تنمية اقتصادية مجتمعية. يمكن تطبيق التنمية الاقتصادية المجتمعية على كل من المناطق الريفية والحضرية، على الرغم من أن العديد من الخصائص ستكون مختلفة بالضرورة. والجوهر هو تسهيل تنويع النشاط الاقتصادي للأسر المعيشية باعتباره الوسيلة الرئيسية لتحسين سبل العيش والحد من الفقر والضعف. ويندرج نشاط المشاريع الصغرى القائمة على البقاء ضمن التنمية الاقتصادية المجتمعية.

1. تشير المجموعة الثانية إلى ريادة الأعمال وتطوير المشاريع. وتتكون هذه الفئة الواسعة من المبادرات التي تستهدف وتشرك (مجموعة) (مجموعات) من المنشآت بشكل مباشر في (سلسلة) إعدادات خاصة بمنتج معين. إن وجهة هذه المنتجات هي لجميع الأغراض العملية في أي مكان، في أجزاء أخرى من نفس البلد أو في الخارج.
2. يشير المستوى الثالث إلى تنمية المحليات والتي تتعلق بالتخطيط والإدارة الشاملين لإدارة التنمية الاقتصادية والمادية لمنطقة ما.

6.3.1 التنمية الاقتصادية المحلية

للتنمية الاقتصادية المجتمعية عدد من الأهداف العامة: (1) تحفيز الحس بالانتماء للمجتمع؛ (2) تعزيز المساعدة الذاتية والتمكين؛ (3) المساهمة في خلق العمالة (الذاتية)؛ (4) تحسين ظروف المعيشة والعمل في المستوطنات؛ (5) إنشاء الخدمات العامة والمجتمعية.

ما يلي ليس أكثر من قائمة عامة من الممارسات والخبرات التي أثبتت أن لها صلة بالتنمية الاقتصادية المجتمعية وفقًا للمقابلات والأدبيات.

- **تعزيز وحدة التنمية المحلية.** يجب أن تشكّل هذه الوحدة مرصّدًا إقليميًا يعمل على جمع البيانات والمؤشرات الإقليمية والاجتماعية والاقتصادية ويقترح الخطط لمساعدة الاتحاد على اتخاذ أفضل القرارات المستنيرة في ما يتعلق بسياساته وإجراءاته. يمتلك الاتحاد بالفعل الأدوات اللازمة في شكل قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية (المعروف سابقًا باسم مرصد طرابلس للبيئة والتنمية) (TEDO) والمكتب التقني الإقليمي. ومع ذلك، فهو بحاجة إلى التمكين من حيث الموظفين من ذوي المهارات والتقنيات والموارد، والأهم من ذلك كله مشاركة وشراكات مراكز البحث والبيانات المحلية.

¹⁸² هيلمسينج، أ.م.ج. (Helmsing, A.H.J.) (2003). "التنمية الاقتصادية المحلية". أجيال جديدة من الجهات الفاعلة والسياسات والأدوات في: الإدارة العامة والتنمية، 1، 16-23.

- **إنشاء شبكات أمان محلية.** تتمثل إحدى الخصائص الرئيسية للفقر في عدم القدرة على تحمل الصدمات الاقتصادية من أي نوع. يُعد إنشاء شبكات أمان محلية والحد من انعدام الأمن أمرًا أساسيًا لتهيئة ظروف أفضل للتنمية الاقتصادية المحلية. من الضروري إجراء تقييم للاحتياجات التشاركية على مستوى الاتحاد في هذه المرحلة لتحديث البيانات الموجودة¹⁸³ واقتراح إجراءات في هذا الصدد.
- **تطبيق اللامركزية في تقديم الخدمات الأساسية.** ستكون هناك حاجة إلى نهج عملي في إعادة الهيكلة أو تطبيق اللامركزية في تقديم الخدمات الأساسية، مثل تشجيع الاتحادات والبلديات على المشاركة في إنتاج وتوزيع الطاقة المتجددة أو إدارة النفايات الصلبة لسد الفجوات في النظام الرسمي (والمنهار)؛ والتي (سواء على أساس تجاري أو على أساس غير هادف للربح) يمكن إدخالها في مجال المشاريع المجتمعية. على نحو متزايد، تتم ملاحظة الممارسات غير الرسمية، وتحديدًا في قطاع النفايات الصلبة، حيث ينشط الزبالون في أعمال إعادة التدوير.
- **إعادة التفكير في الخيارات التي يوفرها قانون البلديات واستخدامها.** يمكن للبلديات استخدام بعض "الدلتافات" عندما يتعلق الأمر بقانون البلديات، حيث أنه مرن من أجل زيادة الإيرادات وضمان الاستدامة.¹⁸⁴ تعتمد الحلول على إرادة رؤساء البلديات. يجب على البلديات التفكير خارج الصندوق؛ إن المصالح السياسية والخاصة هي العقبات وليس القانون. علاوةً على ذلك، يسمح القانون للسلطات المحلية بدفع أكثر من 10 بالمائة للاتحاد من أجل تنفيذ مشروع ستستفيد منه (المادة 133).¹⁸⁵ مع ذلك، فإن المساهمات من حيث الحصة، تحتاج إلى موافقة وزير الداخلية والبلديات. فضلًا عن ذلك، يمكن أن يكون قانون البلديات بمثابة نقطة انطلاق للبلديات لتكون جزءًا من صفقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. على سبيل المثال، تسمح المادتان 49 و50 من قانون البلديات بإنشاء سوق واستخدام الإيرادات لمشاريع تنموية أخرى. يمكنها حتى استخدام أراضي "مشاع" للمشاريع العامة. بالإضافة إلى ذلك، تسمح المادة 51 للبلديات بإدارة المشاريع بنفسها، مثل المهرجانات على سبيل المثال.¹⁸⁶
- **تحفيز الاقتصاد المجتمعي.** تعمل الأسر المعيشية في الاقتصاد المحلي بثلاث (3) طرق: كمستهلكين وكأصحاب مشاريع صغيرة وكعاملين. تشكّل برامج المشاريع الصغيرة جوهر التنمية الاقتصادية المجتمعية. ويمكن أن تتكون هذه البرامج من ثلاثة (3) مكونات أو أكثر، أي توفير التسهيلات الائتمانية والتدريب والمساعدة الفنية والتسويق. ويمكن للاتحاد أن يحشد التأييد لمثل هذه البرامج من خلال عقد الشراكات مع المنظمات غير الحكومية المحلية للتدريب والمساعدة التقنية ومع جمعيات الائتمان الصغير التي تحدد وتساعد السكان الأكثر هشاشة وضعفًا.

6.3.2 مبادرات وبرامج ريادة الأعمال وتطوير المشاريع

يتمثل جوهر برنامج التنمية الاقتصادية المحلية في توسيع أو إعادة هيكلة أو إنشاء القاعدة الاقتصادية للمنطقة. يمكن أن تتعايش الأنواع الثلاثة (3) بدرجات متفاوتة داخل الاتحاد. يمكن أن تسهم المبادرات التي سيضعها المنتجون المحليون في إنشاء برنامج حضانة للمشاريع؛ وتلعب الحاضنات دورًا مهمًا في تطوير المشاريع، حيث أنها تقدّم خدمات إستراتيجية تساعد الشركات الناشئة على التعامل مع تعقيدات الأسواق الحالية والجديدة. يمكن للمنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس أن تفسح المجال لمرافق التدريب هذه بالتعاون مع الاتحاد ومجتمعات المنتجين المختلفة للأنشطة الرئيسية في الاتحاد، مثل رواد تطوير البرمجيات وصناعات الخزانات وصناعة الأخشاب أو الميكانيكيين الشباب وصناعة السيارات الصغيرة أو عمال ومصنّري إعادة تدوير النفايات وإعادة استخدامهم.

يمكن أن يركّز نوع آخر من البرامج على التعلم الجماعي لاكتساب كفاءات ومهارات جديدة. يسعى الشكل الأكثر تقدمًا من هذا البرنامج إلى توليد التعلم الجماعي الذي يعتمد على التفاعل بين المنشآت ومعاهد البحث والتدريب ومنظمات خدمات تطوير الأعمال الأخرى والسلطات المحلية.

¹⁸³ تفتقر البيانات الموجودة إلى المؤشرات أو الأرقام الاجتماعية والاقتصادية.

¹⁸⁴ على سبيل المثال، في الشمال، تجمع البلدية رسوم خدمة ركن السيارات بدلًا من رسوم الدخول للوصول إلى محمية طبيعية.

¹⁸⁵ فائق أبو حسن، المدير العام في وزارة الداخلية والبلديات، 1 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁸⁶ سامي منقارة، الرئيس السابق لبلدية طرابلس والرئيس السابق لجامعة مدينة طرابلس، 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

يمكن أن تكون إحدى هذه الأماكن التعليمية هي غرفة التجارة والصناعة والزراعة في طرابلس أو جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس.¹⁸⁷ مع ذلك، ثمة حاجة إلى بحث أكثر تطوراً لتحديد ووضع البرامج المصممة خصيصاً على نطاق الاتحاد.

6.3.3 التنمية المحلية

تتوافق تنمية المحليات مع إدارة الأراضي المحلية بأكملها. بعبارة أخرى، إدارة والتدخل في البنية التحتية المادية المبنية ورأس المال الاقتصادي والاجتماعي للمحطة بطريقة تولّد التنمية المتوازنة لجميع استخدامات الأراضي وحل النزاعات على استخدام الأراضي والتقليل من الآثار السلبية (الزحام، والتلوث) وتعظيم العوامل الخارجية الإيجابية (اقتصادات التكتل). يمكن للاتحاد أن يعقد شراكات مع أصحاب المصلحة المحليين لإدارة مناطقهم بشكل أفضل والمساهمة في تعزيز "نوعية الحياة" المحلية والقدرة التنافسية للأنشطة الاقتصادية المحلية.

ستشمل "إدارة الأراضي" عدة مكونات:

- **ضوابط التخطيط والتطوير المادي.** يعج سوق الأراضي الحضرية بكل أنواع التشوهات وكذلك أنواع الملكية المختلفة والحقوق العامة والخاصة على حد سواء. وهذا يتطلب تنظيم وتدخلات حكومية. يمكن أن يشكّل تقسيم المناطق وأنظمة الأراضي والبناء الأخرى أداة مهمة إذا تم تنفيذها بمرونة وبتوجه تنموي. يجب تبسيط الانظمة وفهمها والاتفاق عليها من قبل جميع الأطراف. وبالتالي، يجب على الاتحاد والسلطات المحلية الأعضاء الالتزام بهذه الانظمة. غالباً ما يؤدي الافتقار إلى الشفافية إلى جعل هذا المجال مربحاً بحثاً عن الربح والفساد.
- **التخطيط والتصميم الحضري.** يمكن تحسين الأداء الاقتصادي إذا تم تحديث المراكز التجارية والأسواق من خلال تحسين الشوارع والمباني التجارية. تشمل "التجديدات الحضرية" الإجراءات الموجهة نحو تحسين المناطق المركزية في البلدات والمدن وجعلها أكثر جاذبية وأماناً للمجتمعات المحلية والمستثمرين المحتملين. تشارك المدن الساحلية في الاتحاد بشكل كبير في هذا النوع من العمل بمساعدة المنظمات الدولية مثل مشروع التراث الثقافي والتنمية العمرانية (CHUD).
- **البنية التحتية والخدمات الأساسية.** إن الخدمات الأساسية التي يجب توفيرها هي المياه والصرف الصحي والكهرباء وإنارة الشوارع وطرق الوصول والأرصعة. والمجالات الرئيسية الأخرى هي الطرق والري ومجاري المياه. تختلف الاحتياجات المحلية اختلافاً كبيراً حسب المنطقة، وبالتالي فإن الدور الأقوى للحكومة المحلية في تخطيطها أمر بالغ الأهمية للاستجابة بشكل أفضل للاحتياجات المحلية. أخيراً وليس آخراً، يمكن للاتحاد أن يشارك في مجموعة من الأساليب المؤسسية لتقديم البنية التحتية والخدمات الأساسية، بدءاً من الشراكات العامة البحتة والخاصة البحتة إلى الشراكات بين القطاعين العام والخاص والمؤسسات المجتمعية وجميع أنواع الأشكال الهجينة وبالتالي زيادة قدرة الحكومات المحلية على توفير البنية التحتية. وقد بدأ تنفيذ هذه الأساليب والشراكات الجديدة في محافظة الشمال، وبالتحديد مع المنظمات الدولية التي تمهّد الطريق لممارسات جديدة من أجل الصالح العام للمجتمع.¹⁸⁸
- **الرأس المال الاجتماعي والاقتصادي.** من أهم التحديات التي تواجه التنمية المحلية إنشاء وتوسيع رأس المال الاقتصادي والاجتماعي. وهذا يشير إلى المؤسسات العامة وغير الهادفة للربح والخاصة في مجالات التعليم والتدريب والبحث والتكنولوجيا والمعلومات والاتصالات ورأس المال الاجتماعي التي تخدم المحطة بشكل شامل وكذلك المؤسسات المخصصة لأعمالها التجارية أو مؤسساتها أو صناعاتها المحلية. يتمتع الاتحاد برأس مال يمكن استخدامه للمساهمة إذا تم استخدامه بشكل صحيح. إن الشكل 46 هو رسم خرائط لأصحاب المصلحة الرئيسيين وفقاً للمراجعات المكتوبة والمصادر الثانوية. ويقع معظمهم داخل أراضي الاتحاد على الرغم من أن بعضهم يخدم مناطق أكبر.

¹⁸⁷ فواز حميدي، رئيس جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس (BIAT)، 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

¹⁸⁸ تشارك لجنة الإنقاذ الدولية، على سبيل المثال، في برنامج تدريب للشرطة البلدية في طرابلس يتعلق بحماية الطفل (وفقاً لسارة سنوح، مستشارة الشراكة الإقليمية في لجنة الإنقاذ الدولية (IRC)، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2021).

التعليم	منظمة المجتمع المدني	التمويل	العمال	الحكومة
- الجامعة اللبنانية - - حرم طرابلس - جامعة القديس يوسف - حرم طرابلس - جامعة بيروت العربية - جامعة البلمند - جامعة المنار - جامعة الجنان - جامعة طرابلس - جامعة العزم - الجامعة اللبنانية الدولية - الجامعة الأمريكية للتكنولوجيا - الجامعة اللبنانية الفرنسية - الجامعة الأمريكية في لبنان - المدارس الحكومية - المدارس الخاصة	- معرض رشيد كرامي الدولي - المنطقة الاقتصادية الخاصة في طرابلس - ممثلون عن شركات المقاولات والعقارات - ممثلون عن صناعة الفنادق والمنتجات والمطاعم - ممثلون عن قطاع النقل - ممثلون عن المستشفى والقطاع الصحي - المقاصد - مدى - مؤسسة رينيه معوض - مؤسسة الصفدي - عكارنا - LebRelief - وكالة التنمية الاقتصادية المحلية - جمعية حاضنات الأعمال في طرابلس	- التعاونية اللبنانية التنموية - فيتاس - امكان - Association d'Entraide Professionnelle - المجموعة	- جمعية تعاونية لصيادي الاسماك في القلمون - الجمعية التعاونية لتنمية قدرات المرأة في ملولا/ طرابلس - نقابة أصحاب الأفران في طرابلس والشمال - نقابة الأطباء في الشمال - نقابة المحامين في الشمال - نقابة المهندسين في الشمال - نقابة أطباء الأسنان في الشمال - نقابة عمال البناء في طرابلس والشمال - العمال والنقابات العمالية، سوق الأحد في طرابلس	- اتحاد بلديات الفيحاء - مجلس الإنماء والإعمار - المديرية العامة للثوار - مراكز الخدمات الإنمائية - دائرة التعاون في شمال لبنان - مكاتب وزارة الإقتصاد والتجارة - مكاتب وزارة العمل - مكاتب وزارة الداخلية - مكاتب وزارة الشؤون الاجتماعية - مؤسسة مياه لبنان الشمالي - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - هيئة تنمية الاستثمار في لبنان (إيدال) - مصفاة البداوي للبتترول - كهرباء لبنان (مكتب طرابلس) - هيئة ميناء طرابلس
		التجارة / الصناعة - جمعية جبل محسن للتجار والصناعيين - نقابة تجار طرابلس - اتحاد نقابات طرابلس الكبرى - نقابة عمال ميناء طرابلس - الغرفة التجارية Lavajet		

مع ذلك، وفقاً للمسح عن الأعمال التجارية في ما يتعلق بعلاقاتها مع الاتحاد، فقد تبين أنه ينبغي معالجة بعض التصورات:

- تعتقد الأعمال التجارية أن التنمية الاقتصادية المحلية (LED) قائمة بشكل أساسي على تحسين البنى التحتية للطرق (الغالبية، 75 بالمائة) والكهرباء والدعم الصحي ومعالجة مياه الصرف الصحي.
- تعتقد العديد من الشركات أن الاتحاد يمكن أن يلعب دوراً رئيسياً في توفير الكهرباء والإدارة الفعالة للنفايات الصلبة، في حين تعتقد 50 بالمائة منها أن الاتحاد يمكن أن يوفر بنية تحتية محسنة للطرق.
- كما تعتقد أن الاتحاد والبلديات لديها، بشكل عام، قدرة متوسطة على التعامل مع التنمية الاقتصادية المحلية (LED).
- إن تأثير الأعمال التجارية محدود لأن أكثر من 50 بالمائة ليسوا على استعداد لدفع ضرائب ورسوم للتنمية الاقتصادية المحلية (LED)، ونادراً ما تتم دعوتهم لمناقشة مشاريع التنمية الاقتصادية المحلية (LED).

6.3.4 توصيات السياسة لبيئة صديقة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED)

من المهم التأكيد هنا على أن التنمية الاقتصادية المحلية (LED) لا تشير فقط إلى المؤسسات المحلية ولكن أيضًا إلى القطاعات اللامركزية والوكالات والمؤسسات الوطنية. قد تؤدي مشاركة أصحاب المصلحة الرئيسيين إلى ظهور أشكال جديدة من الحوكمة الاقتصادية المحلية متعددة المستويات. يمكن للجهات المانحة والوكالات الدولية أيضًا أن تلعب دورًا تيسيريًا ولكن نادرًا ما يكون حاسمًا. مع ذلك، فإن التحدي الأكثر إلحاحًا في هذه اللحظة هو إعادة بناء مؤسسات الدولة من القاعدة الشعبية إلى الأعلى. لكي تصبح البلاد دولة ديمقراطية تعددية ذات اقتصاد سوق نابض بالحياة، فإنها بحاجة إلى إعادة بناء مؤسسات الحوكمة المحلية. تُعتبر اللامركزية وإصلاحات السلطات المحلية من التحديات الرئيسية في هذا السياق.

وفقًا لذلك، وبالإضافة إلى تحليل وتوصيات الحوكمة المحلية لاتحاد بلديات الفيحاء على كل مستوى من مستويات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) (ريادة الأعمال وتطوير المشاريع، والتنمية الاقتصادية المجتمعية، والتنمية المحلية)، في ما يلي آثار السياسة الرئيسية التي يجب أخذها في الاعتبار أيضًا:

- لا تتوافق البنية والوظائف الإدارية-الإقليمية الحالية المنبثقة عن التشريعات ذات الصلة في لبنان مع احتياجات النمو الاقتصادي والتنمية على المستوى المحلي.
- بسبب الروابط المؤسسية المفقودة (الرسمية وغير الرسمية) وعدم الاستقرار السياسي وانخفاض مستوى التعاون، فإن جميع الآثار التنموية السلبية المعترف بها نظريًا مثل الآثار الدردادية¹⁸⁹ واستنزاف العمالة الماهرة أو الفارق الزمني الأثر الانتشاري ظاهرة في كل أنحاء لبنان.
- شكّلت البلديات واتحادات البلديات مكانًا ينشط فيه الوجهاء المحليون. فهم لديهم شرعيتهم السياسية المبنية على علاقات قوية مع العشائر العائلية المحلية والأعمال التجارية، وما إلى ذلك. تربطهم علاقة غامضة مع الأحزاب الطائفية الكبيرة: فهم يدافعون عن استقلاليتهم بينما يحاولون بناء علاقة عمل مع هذه الأحزاب. لكن تجدر الإشارة إلى أنه في العقد الماضي، أصبحت الأحزاب الطائفية الكبيرة أكثر اهتمامًا بالسيطرة على السلطات المحلية. في الواقع، أصبحت السلطات المحلية بخدماتها ومواردها المتزايدة أكثر حضوراً في حياة المواطنين اليومية. وأكثر، فهي تمثل فرص العمل وكذلك الأشغال العامة وعقود المشتريات. والأهم من ذلك، أن صلاحياتها تسمح لها بالسيطرة على كُتب على أراضيهم (راجع 6.1.1.6.ب).
- أخيرًا، هناك شبكات اقتصادية. في الواقع، بما أن الثقة تلعب دورًا رئيسيًا في تطوير العلاقات الاقتصادية، تميل التفاعلات الاجتماعية الذاتية إلى تطوير الشراكة الاقتصادية والتكامل والمعاملة التفضيلية بين الأشخاص من نفس المجتمع. ويتجلى ذلك عندما يتنافس أشخاص من مجتمعات مختلفة للسيطرة على نفس الأسواق.

من الواضح أن هناك حاجة لإعادة التفكير وإعادة صياغة قوانين السلطات المحلية في لبنان من حيث التنمية الاقتصادية المحلية¹⁹⁰ (LED). وقد أثار ذلك اهتمام العديد من ممثلي النواب الذين اقترحوا مشاريع قوانين من أجل "اللامركزية الموسعة". في الواقع، إن تطوير اللامركزية هو هدف تم تحديده في دستور لبنان منذ تعديلات عام 1989. يركّز أكثر مشاريع القوانين تأثيراً (مشروع قانون اللامركزية لعام 2014) على إنشاء مستوى جديد من السلطة اللامركزية يتم انتخابها مباشرة من قبل السكان المسجلين (مع نسبة صغيرة تُعطى للمواطنين اللبنانيين غير المسجلين) لممثلين في مجلس جديد على مستوى المنطقة. إن هذا القانون يلغي اتحادات البلديات. وهو يعطي المجلس صلاحيات وموارد مهمة ليتمكن من تنظيم إدارات كبيرة تؤثر على التنمية. وقام بمراجعة العديد من القضايا التي انتقدتها قانون البلديات الحالي خاصة في ما يتعلق بالضوابط الإدارية المرهقة المسبقة ونقص الموارد. ومع ذلك، يمكن انتقاد هذا القانون المقترح على ثلاثة (3) مستويات على الأقل:

¹⁸⁹ وصف ميردال (Myrdal) (1957) انتقال الثروة من المناطق الفقيرة إلى المنطقة الغنية الوسطية على أنه التأثير الدردادي. وهذا يحدث بسبب المرافق والفرص الأفضل التي توفرها المنطقة المتنامية.

¹⁹⁰ إيمان الرفاعي، قائممقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

- أولاً، نادراً ما يكون القضاء وحدة متجانسة من حيث الممكنات التنموية. تجد العديد من الأقضية (مثل معظم أقضية جبل لبنان) نفسها مفصولة بين حقيقتين (2): ديناميكية حضرية على الساحل والتلال المنخفضة ووضع ريفي في الجبال المرتفعة. وتتشارك مدن ساحلية مثل أنطلياس والغبيري وخذة وجونية في نقاط أكثر مما هو الحال مع القرى الجبلية في كسروان والمتن وبعيدا وعاليه. من ناحية أخرى، قد تجد التجمعات السكانية مثل طرابلس نفسها مقطوعة في أكثر من قضاء واحد (1).
- ثانياً، العديد من حدود الأقضية عبارة عن أنهار. ويؤدي هذا إلى وضع يتم فيه تقسيم الأنهار ومستجمعات المياه التي تشكّل عادةً وحدات بيئية أساسية بين سلطات مختلفة ستعتبرها خارجية لها ولا يمكنها منحها الاهتمام اللازم والحماية والتنمية الملائمة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب بيئية خطيرة.
- ثالثاً، من المحتمل جداً أن تهيمن الأحزاب الطائفية الكبيرة على مجلس القضاء سياسياً، مما يؤدي إلى تهميش الوجهاء المحليين الذين كانوا في العقدين الماضيين (2) في قلب الحياة البلدية. إن الأحزاب المجتمعية هي الأكثر نفوذاً على مستوى الأقضية. من الواضح أن اللامركزية هي أمر يجب على لبنان الانخراط فيه بشكل أكثر ثباتاً، ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير من الجهد الذي يتعين بذله لتوضيح الطريق إلى الأمام.

07 الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة

في ضوء تقييمنا للتنمية الاقتصادية المحلية (LED)، يعرض هذا الفصل الأخير الاستنتاجات الرئيسية للتقرير وتوصيات السياسة الرئيسية.

1. النتائج الرئيسية

يكشف تحليلنا عن واقع مثير للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) حيث وجدنا عناصر مقيدة رئيسية في كل من المكونات الأربعة (4). يؤكد تشخيص التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الضعيفة في الفيحاء على عوائد اجتماعية منخفضة للغاية بسبب عملية التخطيط الإقليمي المعطلة بالإضافة إلى ضعف رأس المال البشري وتدهوره الذي تفاقم بسبب الصدمات الخارجية الرئيسية على المستوى الوطني. بالإضافة إلى ذلك، يكشف التشخيص عن انخفاض قابلية التخصيص حيث يبدو أن نظم الحوكمة تعاني من ضعف القدرة وتجزؤ، في حين أن قيود السوق، التي ازدادت إلى حد كبير بسبب الصدمات الاقتصادية الوطنية، تضعف القطاع الخاص المحلي.

وعلى وجه التحديد، نحدد القيود التالية لكل مكون من المكونات الأربعة (4) التي تم تحليلها:

قيود التخطيط الإقليمي

1. سوء التخطيط الإقليمي الناتج عن التجزؤ المؤسسي على الصعيد الوطني والإطار القديم للتخطيط الحضري والإقليمي (أو الافتقار إليه) والجوانب الاقتصادية والسياسية لنظمة استعمال الأراضي التي تخدم المصالح الخاصة بدلاً من الصالح العام.
2. ثمة غياب حاد للتخطيط الشامل لاستعمال الأراضي على الصعيد الوطني و"دون الوطني" والمحلي لتوجيه المشاريع الإنمائية وحماية المواقع الطبيعية الهامة والتصدي للتلوث، ولا سيما التلوث البحري.
3. يؤدي الافتقار إلى خطط إنمائية إقليمية موحدة على الصعيدين "دون الوطني" والمحلي إلى تجزئة المناظر الطبيعية وإلى تغييرات جذرية في الغطاء الأرضي/استعمال الأراضي.
4. أدى التوسع العمراني السريع وغير الموجه في العقدين (2) الماضيين إلى انخفاض كبير في الزراعة والمناطق الطبيعية في اتحاد الفيحاء.
5. إن الأراضي العامة والمشاع في المنطقة والمناظر الطبيعية الإنتاجية والثقافية التي تشكل ركيزة رئيسية للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المُعترف بها من قبل الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية كمواقع طبيعية رئيسية ذات أهمية وطنية (مثل المنطقة الزراعية والواجهة البحرية في الفيحاء) - مهددة بسبب التعدي على التحضر والتنمية التضاربية والتجاوزات غير القانونية.

6. يواجه اتحاد البلديات وبلديات المنطقة تحديات تتمثل في الاستفادة من الأراضي المملوكة للدولة والبلديات لإنجاز مشاريع التنمية المحلية الحيوية (مثل البنية التحتية والخدمات العامة والمساكن بأسعار مقبولة والأسواق المفتوحة والحدائق البلدية) التي يمكن أن تعزز إمكانية العيش في المناطق الحضرية والريفية وتحفز أنشطة القطاع الخاص الاقتصادية.
7. هناك بالتأكيد العديد من الفرص غير المستغلة التي يمكن أن تحفز الاقتصاد المحلي في الفيحاء (على سبيل المثال، معرض رشيد كرامي الدولي "المعرض" والمرفأ والصناعات الخفيفة التقليدية وغيرها من الأصول الثقافية والطبيعية الموضحة في الخطة الشاملة لترتيب الأراضي اللبنانية واستراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS) ومعظم المشاريع والدراسات الرئيسية المذكورة أعلاه).

قيود رأس المال البشري

تستند النتائج أدناه في معظمها إلى مسح لرأس المال البشري أجري مع ستمائة وتسع (609) أسر في المنطقة.

1. تردي رأس المال البشري بسبب سوء إدارة قطاع الرعاية الصحية والتعليم على المستوى الوطني وعدم وجود أنظمة حماية اجتماعية قوية لمعالجة الثغرات.
2. وازداد معدل البطالة من حوالي 11 بالمائة في 2019 إلى 14 بالمائة في 2021. بالكاد فقد أي من العاملين في عام 2019 وظيفته منذ (3 بالمائة).
3. يعزو العاطلون عن العمل هذا في الغالب إلى نقص الوظائف المتاحة (73 بالمائة منهم).
4. إن مستوى مشاركة العدد القليل من النساء المعيلات لأسرهن في القوى العاملة أقل ومعدلات البطالة أعلى: بينما يبلغ معدل البطالة بين جميع البالغين 22 بالمائة، فإنه يبلغ 53 بالمائة بين النساء و15 بالمائة فقط بين الرجال. علاوةً على ذلك، فإن جميع الرجال تقريباً هم جزء من القوة العاملة (92 بالمائة)، في حين أن نسبة النساء منخفضة للغاية (18 بالمائة).
5. ازدادت هشاشة سكان الفيحاء في ضوء اللزمات المتعددة في البلاد. انخفضت المداخيل انخفاضاً حاداً، وأصبحت شديدة التقلب، وبالكاد تغطي النفقات.
6. إن الوصول إلى الرعاية الصحية المقدمة للأسر وجودتها قد انخفض منذ عام 2019، وهو ما يمكن أن يُعزى بشكل أساسي إلى الصعوبات المالية التي تمنع الأفراد من طلب الرعاية المناسبة وتلقيها.
7. إن صحة سكان الفيحاء على المدى الطويل معرضة أيضاً للخطر بسبب ارتفاع سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي، حيث إن كل الأسر تقريباً تساوم على احتياجاتها الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة.
8. يعتبر سكان الفيحاء تقديم الخدمات العامة سيئاً، أو غير متوفر على الإطلاق، يُعتبر توفير الكهرباء والمياه سيئين بشكل خاص بين السكان.
9. هناك نقص في المساكن ذات الأسعار المعقولة ويكافح المستأجرون لدفع الإيجار، مما يؤدي إلى انعدام الأمن السكني.
10. وتشهد الفيحاء اتجاهًا كبيرًا للهجرة لـ سيما بين الشباب. كذلك، كانت نية الهجرة أعلى بشكل ملحوظ بين الرجال المعيلين لأسرهم (56 بالمائة) مقارنةً بالنساء المعيلات لأسرهن (39 بالمائة).

تستند النتائج أدناه في غالبيتها إلى مسح على مستوى الشركات أُجري على مائة وست وعشرين (126) شركة في المنطقة.

1. إن استجابة الاقتصاد الكلي المتقطعة وغير الملائمة بشدة للضرورة المالية، تعيق الائتمان وتقلل بشكل كبير من الإنتاج الإجمالي والطلب.
2. في ظل غياب برامج المساعدة المالية المحلية أو التسهيلات الائتمانية المصرفية، لا تزال الشركات متفائلة بشأن توقعات نموها على المدى الطويل (السنوات الثلاث (3) القادمة) مع اعتبار قدرتها على البقاء على المدى القريب (الأشهر الستة (6) المقبلة) على أنها مرتفعة نسبياً. وهذا يدل على أن معظم الشركات ترى أن لديها نقوداً كافية ومخدرات متراكمة للبقاء حتى يحدث التعافي على المدى الطويل.
3. كذلك، تأثرت صاحبات الأعمال بشدة من جراء الأزمة. اضطرت إحدى النساء اللواتي تحدثنا إليهن إلى تسريح ستة (6) عمال بحلول نهاية عام 2021. ونتيجة لذلك، تعيّن عليها تخفيض الإنتاج وتوريد السلع المحلية البديلة التي يتزايد الطلب عليها. في ضوء ارتفاع أسعار المدخلات وانخفاض قيمة العملة، حاولت رفع الرواتب، لكن ذلك لم يكن كافياً.
4. عبر الشركات التي شملتها العينة، تُعتبر نسبة توظيف الإناء في الفيحاء هي الأدنى مقارنةً ببيانات منطقتي اتحادي المتن وصور. وبلغت نسبة 6 بالمائة خلال فترة الأزمة.
5. اضطرت الشركات في منطقة الفيحاء إلى تقليص قوتها العاملة بشكل كبير لاحتواء خسائرها، في مواجهة ضعف حجم المبيعات وارتفاع التكاليف.
6. وتتعرض شركات منطقة الفيحاء في قطاعات التصنيع والعقارات والبيع بالجملة/التجارة لقيود أكبر بسبب محدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة والتكاليف المرتفعة وضعف المبيعات.
7. إن خسارة الوظائف التي شهدتها منطقة اتحاد بلديات الفيحاء قد حُدّت بشكل كبير من الدخل المحلي والنشاط الاقتصادي خلال السنوات الثلاث (3) الماضية.
8. إن الشركات في الفيحاء مقيدة بشدة بسبب ضعف البنية التحتية المحلية مثل الطرق والكهرباء وشبكات الصرف الصحي.
9. هناك خطر كبير في حدوث انتعاش لا يشمل تخفيض البطالة لأن الشركات في الفيحاء تعمل دون طاقتها الكاملة وبالتالي يمكنها توسيع الناتج من دون زيادة العمالة. حتى في السيناريو الافتراضي حيث حصلت الشركات على منحة كبيرة وقررت أفضل السبل لاستخدامها، اختارت أقل من 15 بالمائة من الشركات توظيف المزيد من العمال على الرغم من أن معظمها اختار البقاء في العمل وإما التوسع (55 بالمائة) أو التنويع (36 بالمائة).
10. كان إنشاء الأعمال التجارية الجديدة ضعيفاً بشكل خاص في منطقة الفيحاء، مقارنةً بمنطقتي اتحادي المتن وصور. دخلت أحدث الشركات في الفيحاء السوق في عام 2018.
11. لا يستطيع اتحاد البلديات والبلديات في المنطقة استخدام الأراضي المملوكة لمشاريع التنمية المحلية الحيوية، بما في ذلك الأسواق المفتوحة، والتي يمكن أن تحفز الأنشطة الاقتصادية للقطاع الخاص.

قيود الحوكمة

1. ضعف أداء السلطات المحلية بسبب التوزيع المتشتت وغير القابل للتوقع وغير المتكافئ للصندوق البلدي المستقل.
 2. إن التعرض الكبير لإجراءات اتحاد البلديات (مثل التوظيف) إلى البيروقراطية على المستويين الوطني والإقليمي يضر باستقلاليتهما وقدرتها على التخطيط.
 3. يعاني اتحاد البلديات من ضعف القدرة الإدارية والمالية التي تعوق الاستخدام الأمثل للموارد القائمة أو الحصول على موارد جديدة.
 4. يؤثر ضعف جهود التحصيل بين البلديات الأعضاء وعدم القدرة على التنبؤ بأقساط الصندوق البلدي المستقل على الموازنة العمومية لاتحاد البلديات.
 5. إن الإنفاق الرأسمالي الضعيف مقابل ارتفاع نفقات التشغيل يبطل الآثار الإيجابية للإنفاق العام المحلي على الاقتصاد المحلي.
 6. اتحاد البلديات ليس قادرًا على الاستفادة على أفضل وجه من الموارد التي يوفرها قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية¹⁹¹ (التي سيتم وضع مرصد طرابلس للبيئة والتنمية ضمنه).
 7. ينبغي اعتبار التنمية الاقتصادية المحلية (LED) كإجراء يتم من خلاله إنشاء شراكات بين الحكومات المحلية والمجموعات المجتمعية والمدنية والقطاع الخاص لإدارة الموارد المتاحة لخلق فرص العمل وتحفيز اقتصاد منطقة محددة جيدًا باستخدام إمكانات الموارد البشرية والمؤسسية والمادية الطبيعية للمنطقة.
- بالنظر بعمق أكبر إلى القيود يمكننا تحديد القيود الملزمة، والتي نحددها على أنها قيود تؤثر على اثنين (2) أو أكثر من المكونات الأربعة (4) التي تم تسليط الضوء عليها في الإطار. نسلط الضوء على هذه القيود الملزمة أدناه:

1. يُنظر إلى الحوكمة على أنها أكثر القيود إلزامًا في المنطقة، وبالتالي تؤثر سلبيًا على التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ككل. إن فهم مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في اتحاد بلديات الفيحاء محدود مما يؤدي إلى فشل التخطيط وضعف تنفيذ المخططات الاستراتيجية الحالية:

 - يقتصر فهم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على تطوير البنية التحتية والمرافق الصغيرة ويفتقر إلى نهج متكامل وشامل يجمع بين الجوانب الإقليمية والاقتصادية والاجتماعية.
 - يزداد ضعف هذا الفهم بسبب الاحتكاك بين البلديات الأعضاء العائد لقضايا سياسية أوسع وليس عدم وجود اتفاق حول أجندة التنمية.

2. انخفاض التفاعل والشراكة بين اتحاد البلديات وأصحاب المصلحة المحليين:

 - يبلغ القطاع الخاص والمجتمع المحلي عن مستوى منخفض أو معدوم من التفاعل مع اتحاد البلديات، مما يضر بقدرة هذا الأخير على إيجاد حلول ذات صلة للأولويات الاقتصادية والاجتماعية الناشئة.

3. يخفق نظام حوكمة الفيحاء في دمج القطاع الخاص المحلي بشكل صحيح في رؤيته التنموية الشاملة بسبب:

 - الافتقار إلى التعاون مع الشركات (من جميع الأحجام والصناعات) في مشاريع التنمية أو البنية التحتية.
 - تسعى الأعمال التجارية إلى الحصول على الدعم من البلديات للترويج لمنتجاتها/خدماتها

¹⁹¹ المعروف سابقًا باسم "مرصد طرابلس للبيئة والتنمية". عبر التقرير، سنستخدم مصطلح مرصد طرابلس للبيئة والتنمية حيث تُعرف هذه الوحدة بهذه التسمية بشكل شائع.

وكذلك لتوسيع قاعدتها الاستهلاكية. وكثيرًا ما تجد البلديات نفسها عاجزة عن القيام بدور "خاص بالسوق" (مثل تنظيم الأسواق العامة المفتوحة لتحفيز الاستثمار الخاص) كما أكده أيضًا المسؤولون المحليون في المنطقة.

4. الافتقار إلى التخطيط الشامل والوضوح بشأن الهوية الاقتصادية للمنطقة في المستقبل في ضوء الأزمات المتزايدة وتغير الأولويات:

- ليس هناك نقص في دراسات التخطيط الإقليمي والرؤى التوجيهية ومقترحات التنمية في منطقة الفيحاء مقارنةً بالمستوى المحلي.
- تشكّل السياسة والحوكمة الإقليمية والأمن والتوتر الاجتماعي المتزايد عوائق أمام التنمية الاقتصادية الفعّالة.
- يؤدي تدهور الحالة الاقتصادية في لبنان والافتقار إلى الاستثمارات في البنية التحتية والخدمات العامة إلى تردي البيئة المبنية على نطاق واسع وتزايد الفقر وعدم المساواة والطابع غير الرسمي.

5. تراكم رأس المال البشري الضعيف في مواجهة صدمات السوق، والذي يتجلى بفقدان الدخل والبطالة ونقص المهارات وتدهور الصحة:

- معظم التدمير الجوهري الذي تعاني منه الوظائف يتركز في قطاع العقارات، يليه قطاع الخدمات والبيع بالجملة/التجارة.
- ثمة طلب كبير على الخدمات الصحية الأفضل بين الشركات في العينة في المنطقة. وينطبق هذا بشكل خاص على الشركات العاملة في قطاع العقارات.
- عدم الاهتمام بالمهارات التعليمية للعمال يعني زيادة احتمال نقص المهارات بعد الأزمة.

6. أدت صدمة السوق الحالية التي أصابت منطقة اتحاد بلديات الفيحاء إلى التخلي عن الممتلكات والزراعة الجانبية والخصخصة:

- الخصخصة المحتملة للأراضي للتعويض عن الخسائر المالية للدولة في ضوء صدمة السوق تهدد النشاط الاقتصادي والتركيب السكانية في المنطقة.
- وسط تقلبات العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المشتريات، تتزايد مخاطر التخلي عن الممتلكات وزيادة الفجوة في الإيجارات.
- خسارة العمال الزراعيين والاستثمار الزراعي في الأزمات، على الرغم من وجود اهتمام متزايد بالقطاع في بعض المناطق. على سبيل المثال، اتخذت بلدية البداوي خطوة أولى في هذا الصدد (مشروع الزراعة الحضرية الذي نفذته مع منظمة "Seeds in a Box") تم تطبيق المرحلة الأولى من المشروع على أرض عامة صغيرة نسبيًا تملكها البلدية (بمساحة 1,000 م²). وشجّع استكماله بنجاح العديد من ملاك الأراضي الزراعية الخاصة الذين يواجهون صعوبات في الحفاظ على أراضيهم على منحها للبلدية لزراعتها.

7. إن مستقبل القوى العاملة في منطقة اتحاد الفيحاء مهدد بسبب انخفاض الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها وانعدام الأمن الغذائي:

- أجبرت سوء الإدارة والقدرة المحدودة ونقص المعدات في المستشفيات الحكومية، السكان - أولئك الذين يستطيعون تحمل تكاليفه - على طلب العلاج في مرافق القطاع الخاص. في عام 2019، اعتبرت 45 بالمائة من الأسر أن جودة الرعاية الصحية لديها سيئة أو سيئة للغاية، بينما قفزت هذه النسبة اليوم إلى 67 بالمائة.
- يتزايد انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، حيث يساوم السكان على احتياجاتهم الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة. بشكل عام، في الفيحاء، تعتبر غالبية الأسر أن استهلاكها الغذائي أقل من ملائم، وهذه النسبة أعلى بين الأسر ذات الدخل المنخفض (62 بالمائة) مقارنةً بالأسر ذات الدخل المتوسط أو المرتفع.

8. تناقص عدد العمال مع سعي الشباب للهجرة بحثاً عن فرص عمل في الخارج:

- تعاني الفيحاء من هجرة أدمغة خطيرة، لا سيما بين الشباب. ويعود السبب الرئيسي للهجرة إلى إيجاد فرص عمل، وفي حين أنه من المرجح أكثر أن يكون لدى الأفراد العاطلين عن العمل خطط للهجرة، فإن الاتجاه موجود بين كل أفراد القوى العاملة.

9. تراجع جودة التعليم وعائدات التعليم السلبية الواضحة مما يؤدي إلى انخفاض تراكم رأس المال البشري:

- تغيب المعلمين والإضرابات وتراجع جودة التدريس ونقص عدد المعلمين الكافي هي من المخاوف الشائعة بين الأسر.
- الافتقار إلى المعلومات عن المهارات المطلوبة في السوق، مما يؤدي إلى عدم التوافق بين المهارات المطلوبة والمهارات المقدمة.

10. زيادة انعدام الأمن السكني، مما يؤدي إلى زيادة أوجه الضعف:

- جودة السكن الرديئة والافتقار إلى المساكن الميسورة التكلفة ومعاناة المستأجرين (بما في ذلك المساكن التجارية) لدفع إيجارهم.

11. إن الاتحاد غير قادر على تقديم الخدمات العامة، مما يؤدي إلى الحرمان:

- الكهرباء وتوفير المياه وصيانة الطرق سيئة بشكل خاص.

II. توصيات السياسات على المستوى العام

يكشف التقييم بوضوح أن الموارد على الصعيد الوطني، ولا سيما الإخفاقات الكبرى في الحوكمة والصدمة الاقتصادية الحادة، قد لعبت دوراً رئيسياً في تقليل إمكانات التنمية وقدرات الأراضي اللبنانية. مع ذلك، يشير التقرير أيضاً إلى أن هامش التحسين الذي يمكن أن يقوده اتحاد بلديات الفيحاء واسع ويجب استغلاله بشكل صحيح من خلال جهد التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الموجّه نحو تحقيق نتائج أفضل للمجتمع المقيم والسوق. نحدد في ما يلي، توصيات إرشادية رئيسية على المستوى العام بشأن السياسات والتي يمكن أن توجه التدخلات على المستوى المحلي على المدى القصير. نحن لا نقوم بتصنيف هذه التوصيات بحسب الموضوع حيث أن توصيات السياسات على المستوى العام تهدف إلى الكشف عن علاقة واضحة بين مختلف المواضيع الفرعية، وهي التخطيط الإقليمي ورأس المال البشري وظروف السوق والحوكمة. يتم اقتراح سبعة (7) تدابير سياسات في المرحلة القادمة:

- بالنظر إلى الحوكمة باعتبارها القيد الملزم الرئيسي للمنطقة، يجب توسيع مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) داخل جهاز حوكمة اتحاد بلديات الفيحاء مع ترسيخ التفاعل بين الأسواق والمجتمع والحوكمة والأراضي وفهمه بشكل جيد. يجب أن تكتسب أهمية تدخلات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مكانة بارزة في جدول أعمال السلطة المحلية، مع تخصيص مناسب للموارد نحو وحدة مخصصة يمكنها توجيه هذه التدخلات. إن وجود قسم مرصد البيئة والتنمية المحلية (والذي بموجبه سيتم دمج مرصد طرابلس للبيئة والتنمية والمكتب التقني الإقليمي) هو أحد الأصول الرئيسية ويمكن أن يعزز بشكل كبير من قدرة تطوير اتحاد بلديات الفيحاء عندما تكملها وحدة تطوير مخصصة.
- ينبغي أن يكون لاتحاد البلديات دوراً فعالاً "في تنظيم المشاريع" لتأمين خدمات عامة أفضل على الصعيد المحلي. يمكن للنهج الموجّه نحو المهمة الذي يجمع بين أصحاب المصلحة من القطاعين العام والخاص تحقيق نتائج أفضل من خلال نموذج أعمال مستدام لقضايا الكهرباء والمياه والنقل. ويمكن للأفكار الجديدة والإبداعية، باستخدام المنتجات الأولية القابلة للتجديد

والمستدامة، والتي يتم بالفعل تنفيذ بعض أمثلتها على المستوى المحلي في لبنان، أن تقطع شوطاً طويلاً في الحفاظ على الاقتصاد المحلي ورأس المال البشري.

- بما أنه يبدو ولأول مرة منذ سنوات أن الخدمات الاجتماعية، ولا سيما الصحة والتعليم، تعاني انخفاضاً كبيراً في اتحاد بلديات الفيحاء، يجب على المسؤولين التعاون مع المجتمع المدني المحلي والمنظمات الدولية لزيادة تمويل الصحة العامة والتعليم وقدرة موظفيهم. وهذا يتطلب تدخلاً عاجلاً يمكن أن يتجنب كارثة اجتماعية على المدى القصير والطويل. من خلال دعم مرافق الصحة والتعليم، يمكن أيضاً للشركات والجهات الفاعلة في السوق التمتع بمستوى أعلى من الإنتاجية.
 - يتطلب الاتجاه الخطير المتمثل في المساس بالاحتياجات الغذائية لمواجهة تدمير الدخل الذي تعاني منه معظم العائلات في المنطقة تدخلاً فورياً من قبل اتحاد بلديات الفيحاء. وينبغي على الاتحاد أن يعمل على تقديم المعونة الغذائية مباشرة أو بالتعاون مع المنظمات الخيرية المحلية لضمان الاحتياجات الغذائية للسكان الذين يكافحون.
 - على اتحاد البلديات أن يعطي الأولوية للاستثمارات في مجال الاستصلاح الزراعي ودعم صغار المزارعين. إن التخلي عن الأراضي عامل رئيسي وراء تدهور الأراضي وخسارة الصحة والإنتاجية. ويكتسب هذا النوع من الاستثمارات أهمية أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان.
 - يجب على اتحاد البلديات أن يعمل، بالتعاون مع الجهات المانحة والوكالات الدولية، على تسهيل خروج القطاع الخاص من الأزمة. للقيام بذلك، يمكن أن يلعب اتحاد البلديات دوراً غير مباشر من خلال العمل كمنصة تربط الجهات الفاعلة في القطاع الخاص بفئة من المستثمرين والمنظمات الدولية. من شأن ذلك أن يزيد من الطاقة الإنتاجية للشركات وهامش التوظيف والوصول إلى الأسواق المحلية والخارجية. هذه هي الطريقة الأساسية التي يمكن من خلالها لاتحاد البلديات المساعدة في توليد تدفقات دخل جديدة في المنطقة بالإضافة إلى إعادة إنشاء الدورات الاقتصادية المحلية الضرورية للتنمية الاقتصادية المحلية المناسبة في بيئة ما بعد الأزمة.
- بالإضافة إلى ذلك، يجب على اتحاد البلديات إجراء تقييمات منتظمة لاحتياجات الهياكل الأساسية للشركات والمجتمعات المحلية بحيث يتم الاسترشاد بها في تخطيط المشاريع الأكثر ملاءمة والذي يمكن أن يكون له تأثير إيجابي مباشر في المنطقة.

الملحق 1.1 مواضيع المسح التفصيلية

يوجد أدناه وصف تفصيلي لاستبيان المسح على مستوى الشركات.

خصائص المؤسسات

- (أ) العمر.
- (ب) القطاع.
- (ج) الموقع.
- (د) الحجم (عدد الموظفين).
- (هـ) الطابع الرسمي للموظفين.
- (و) ملف تعريف الموظف.
- (ز) حالة الملكية.
- (ح) تصنيف استخدامات الأراضي.
- (ط) نوع العمل (تصدير أو سوق محلي).

تأثير الالتزامات المتعددة في لبنان: الصدمة الخارجية الأولية التي تستدعي الاهتمام

1. تأثيرات خاصة بالعمالة.
2. التأثيرات الخاصة بالتجارة (إمكانات التجارة المحلية في حالة الشركة المصدرة).
3. التغييرات في هيكل التكلفة والتباين في بنود الإنفاق/الميزانية.
4. التغيير في المنافسة (على سبيل المثال مع العمالة الأجنبية، مع الشركات المحلية الرسمية، مع الشركات المحلية غير الرسمية).
5. التغيير في نوع الإنتاج.
6. التغيير في حجم الإنتاج.
7. التغيير في الوصول إلى السلع الأولية.

تحديد المعوقات الرئيسية

1. الوصول إلى التمويل (مع التركيز على الائتمان الأصغر أو قنوات الائتمان البديلة).
2. الوصول إلى البنية التحتية وتكلفتها (حسب القطاع).
3. العمليات البيروقراطية التي تعيق الأعمال التجارية.
4. الموارد البشرية (الموارد البشرية الموجودة، الوظائف الشاغرة، الرواتب/الأجور).

آليات المواجهة لـ

1. ضعف البنية التحتية.
2. زيادة التكاليف.
3. قلة الوصول إلى الائتمان أو إمكانية الوصول إليه.
4. ضعف المبيعات.

الأولويات الرئيسية

1. الأولويات الرئيسية لزيادة الإنتاج.

التعاون والمشاورات

1. مدى التعاون مع الهيئات العامة.

في ما يلي وصف تفصيلي لاستبيان مسح رأس المال البشري.

النبذة المختصرة

يسأل هذا القسم عن الخصائص الرئيسية للأسرة، مثل:

- حجم الأسرة والجنس وعمر أفرادها.
- الحالة الصحية لجميع الأعضاء (أي ظروف صحية أو إعاقات، بما في ذلك الصحة العقلية).
- مستوى تعليم أفراد الأسرة.
- عدد العاملين أو العاطلين عن العمل أو غير النشطين في الأسرة.
- الدخل ومصادر الدخل.

التوظيف

1. الوضع الوظيفي ونوع العمل:

- أ. عدد الأفراد العاملين أو العاطلين عن العمل أو غير النشطين في الأسرة قبل الأزمة وبعدها.
- ب. قطاع التوظيف (سابقاً إذا كان عاطلاً عن العمل).

- ج. المنصب ونوع العقد (رسمي أو غير رسمي).
- د. مكان الإقامة والبعد عن العمل ووسائل التنقل قبل الأمانة وبعدها.

2. التغييرات منذ الأمانة:

- أ. التغييرات في العقد (الراتب، عدد الساعات).
- ب. زيادة العمالة غير المنظمة.
- ج. تصاعد الهجرة.

3. الطلب على العمالة:

- أ. المنافسة المتصورة مع العمال الآخرين (بما في ذلك السكان غير اللبنانيين أو العمال ذوي المهارات المنخفضة).
- ب. التصورات حول التطابق (عدم التطابق) بين الوظائف المتاحة ومؤهلات المستجيبين وتوقعاتهم (مثل المنصب والراتب).
- ج. انتشار القطاع غير الرسمي والعمالة غير الشرعية.

التعليم والمهارات

1. نوع التعليم:

- أ. مستوى تعليم أفراد الأسرة (وأرباب الأسرة).
- ب. التعليم الحكومي/الخاص لجميع أفراد الأسرة. إذا كان حكوميًا، حدّد ما إذا كان هناك تحول من الخاص إلى الحكومي منذ الأمانة.

2. الحصول على التعليم:

- أ. توفر المدارس ومراكز التدريب المهني والجامعات القريبة.
- ب. الإنفاق على التعليم بالنسبة إلى إجمالي النفقات السنوية قبل الأمانة وبعدها.
- ج. التحديات الرئيسية في متابعة التعليم منذ الأمانة: زيادة الأقساط الدراسية والكتب المدرسية والمواد؛ وإغلاق المدارس والإنترنت والكهرباء غير الموثوقين (أو غير المتاحين)؛ وعدم توفر أجهزة تكنولوجية أو المسؤوليات الإضافية والدعم المطلوب من الوالدين.

3. العوائد المتصورة من التعليم:

- أ. القيمة المتصورة لمتابعة التعليم الرسمي مقابل البحث عن عمل.
- ب. التطابق المتصور (عدم التطابق) بين التعليم المنجز والطلب على العمل: هل تتوفر بعض المهارات من دون طلب، أم أن هناك طلبًا على مهارات معينة ولكن لا يوجد عرض؟

الصحة

1. الحالة الصحية والحصول على الرعاية الصحية:

- أ. الحالة الصحية لجميع أفراد الأسرة (الظروف الصحية أو الإعاقات، بما في ذلك الصحة العقلية).
- ب. توافر ونوع التأمين الصحي والرعاية التي يغطيها التأمين (مثل فحوصات الدم والاستشارات والدوية والدخول إلى المستشفى، إلخ. إذا كان هناك أي تغييرات منذ الأمانة، حدّد).

ج. توافر وإمكانية الوصول إلى مرافق الرعاية الصحية القريبة (العامة والخاصة).

2. ما بعد الأزمة:

- أ. النفقات النثرية على الرعاية الصحية قبل الأزمة وبعدها.
- ب. التغيير في السلوك منذ الأزمة: طلب الرعاية (أو الرعاية المتخصصة) بشكل أقل؛ وقف الدواء (حدد نوع الدواء والعلاج).
- ج. مقدم الرعاية الصحية الرئيسي قبل وبعد الأزمة (أطباء خاصون، منظمات غير حكومية).

السكن والمحلة

1. خصائص المسكن:

- أ. مكان الإقامة.
- ب. حالة المسكن.
- ج. الحجم (عدد الغرف).
- د. نوع المسكن (شقة، مسكن مشترك مع أشخاص آخرين، أخرى. حدّد).
- هـ. حيازة المسكن (ملكية، وقف، إيجار طويل الأمد، إيجار قصير الأمد، عقد غير رسمي مع المالك، بدون عقد).
- و. تغيرات في السكن منذ الأزمة. إذا كانت الإجابة بنعم، يُرجى التحديد: زيادة الإيجارات، الإخلاء من قبل المالك، أقرب إلى وظيفة جديدة.

2. الوصول إلى البنية التحتية والخدمات العامة:

- أ. الاتصال بشبكات البنية التحتية والخدمات العامة (حدد أيضًا ما إذا كانت رسمية أو غير رسمية).
- ب. الوصول إلى المساحات المفتوحة.
- ج. المواصلات العامة في الحي.
- د. المزود والتزويد اليومي للكهرباء قبل الأزمة وبعدها، وتكلفة الكهرباء.
- هـ. توريد ونوعية المياه قبل الأزمة وبعدها.
- و. أي أعمال هي من المنزل؟ إذا كانت الإجابة بنعم، يُرجى التحديد.

الدخل والنفقات والظروف الاجتماعية والاقتصادية

1. الدخل:

- أ. إجمالي الدخل الشهري/السنوي.
- ب. مصادر الدخل (جميع المصادر) والمصدر الرئيسي وما إذا تغيرت منذ الأزمة.
- ج. التغيير في الدخل منذ الأزمة (على سبيل المثال، انخفاض الأجور/الرواتب؛ انخفاض/زيادة التحويلات؛ انخفاض القوة الشرائية بسبب قيود السحب النقدي).
- د. ما إذا كان الدخل يغطي النفقات (إلى أي مدى).

2. الإنفاق:

- أ. النفقات الرئيسية قبل وبعد الأزمة.
- ب. القدرة على تغطية النفقات قبل وبعد الأزمة.

- ج. التغييرات في تكوين الإنفاق منذ التّزّمة.
- د. التخفيضات الرئيسية في الإنفاق منذ التّزّمة (الغذاء، السكن، استشارة الطبيب، المدرسة، النفقات غير الضرورية مثل الملابس، إلخ).
- هـ. الضرائب البلدية.

رأس المال الاجتماعي

1. الشبكات الاجتماعية:

- أ. الاعتماد على الأسرة المباشرة أو الممتدة (المساعدة المباشرة أو التحويلات).
- ب. الاعتماد على المنظمات غير الحكومية المحلية أو الدولية لتغطية الاحتياجات الأساسية (حدد).
- ج. شبكات أخرى (حدّد: الجيران أو الأصدقاء أو البلدية أو الجهة الفاعلة السياسية أو المؤسسات الدينية أو غيرها).

2. آليات التعاون:

- أ. طلب الرعاية الطبية بشكل أقل.
- ب. تفويت الوجبات.
- ج. التسرب من المدارس أو الانتقال من المدارس الخاصة إلى المدارس الحكومية.
- د. استهلاك أقل للكهرباء.
- هـ. غيره.

دور الحكومة المحلية

في هذا القسم، سيتم إبلاغ المشاركين عما يُسمح للحكومة المحلية القيام به بموجب القانون، ثم سيتم سؤالهم عن احتياجاتهم وأولوياتهم حول ما يجب أن تفعله الحكومة المحلية وتعطيه الأولوية.

1. التعليم:

- أ. الدور المتصور للحكومة المحلية في تحسين الحصول على التعليم: بناء المدارس الحكومية وتغطية الأقساط الدراسية وتقديم المزيد من الدورات التدريبية، أو غير ذلك.

2. الرعاية الصحية:

- أ. الدور المتصور لاتحاد البلديات والبلديات في تحسين الحصول على الرعاية الصحية.
- ب. بناء مرافق الرعاية الصحية وتوظيف العاملين في مجال الرعاية الصحية.
- ج. تقديم الدعم للنفقات الشخصية.
- د. تأمين الدواء.

3. احتياجات البنية التحتية والخدمات العامة:

- أ. تنظيم رسوم الاشتراك في المولدات.
- ب. تحسين إدارة النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي.
- ج. تحسين نوعية المياه وكمياتها (للشرب والري والاحتياجات الصناعية).
- د. توفير مساكن ميسرة وتنظيم أسعار الإيجارات والحماية من الإخلاء.

- هـ. السلامة العامة وإدارة المخاطر (الأمّن/الشرطة والإدارة الليلية وخدمات مكافحة الحرائق والوقاية من الفيضانات).
- و. توفير الأماكن العامة والترفيهية والمرافق الرياضية العامة (الساحات العامة والحدائق العامة والشواطئ العامة والملاعب الرياضية).
- ز. توفير المرافق والأنشطة الثقافية (المكتبات والمراكز الثقافية والمهرجانات والاحتفالات التذكارية).

تصورات تجاه اتحاد البلديات

1. المساعدة العاجلة والاستجابة للأزمة:

- أ. المساعدة الأكثر إلحاحًا المطلوبة من الحكومة المحلية لمعالجة الفقر وزيادة النفقات (مساعدات نقدية، طعام، دواء، إسكان).
- ب. التقييم العام لاستجابة الحكومة المحلية للأزمة.

2. الثقة في اتحاد البلديات كبديل للحكومة المركزية.

- أ. الثقة في قدرة الحكومة المركزية على الاستجابة للأزمة.
- ب. دعم اللامركزية لتلبية الاحتياجات المحلية.

الملحق 1.2

قيود البحث الرئيسية

(المسوحات على مستوى الشركات ورأس المال البشري)

أ. المسح على مستوى الشركات: ملاحظة حول تحليل القيود الملزمة وقضايا أخذ العينات

1. يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للمسح في إجراء تحليل للقيود الملزمة لتحديد عقبات العمل الرئيسية التي تواجه الشركات في منطقة اتحاد بلديات الفيحاء.

احتوى استبيان المسح على سؤالين (2) حول هذه القيود. الأول حث الشركات على تصنيف عقبات الأعمال المختلفة من "1" إلى أربعة "4" (أربعة "4" تمثل عقبة كبيرة). طلب السؤال الثاني من الشركات ترتيب أول خمس (5) عقبات لديها. لتحديد الأخير، قمنا ببناء عامل متغير يُسمى "العائق الأكبر" والذي تكون له قيمة "1" إذا تم تصنيف عقبة معينة بين هؤلاء الخمسة (5).

مع ذلك، عند إلقاء نظرة عن كثب على البيانات التي تقوم عليها كل من هذين السؤالين، لم نجد أي ميزة في إجراء التحليل باستخدام البيانات التي تم الحصول عليها باستخدام السؤال الثاني. باستخدام هذا النهج، أنشأنا عاملًا متغيرًا بعنوان "العقبة الرئيسية" والذي يتوافق مع الشركات التي اختارت التصنيف ثلاثة "3" أو أربعة "4" لكل عقبة لأنه يحدد بشكل أفضل شدة القيد.

السبب الرئيسي وراء اختيارنا لسؤال الاستبيان الأول عند تقديم نتائجنا هو منهجي. نظرًا لوجود قائمة طويلة من العقبات التي يجب الاطلاع عليها، فقد يكون من الصعب على المستجيبين تذكر كل عقبة ومن ثم ترتيبها وفقًا لذلك. نتيجة لذلك، قد تؤدي مثل هذه الاستراتيجية إلى تحيز للردود للتأثير الحقيقي أو شدة التأثير. لذلك، أخذنا البيانات التي تضمن أنه يتم استيعاب التأثير الحقيقي أو شدته بشكل جيد.

على أي حال، كانت النتائج راسخة في الغالب بغض النظر عن العامل المتغير الذي تم استخدامه.

2. كما هو مذكور في القسم 5 (تحليل السوق)، تطابق عيناتنا أرقام مسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLCs) المشترك بين إدارة الإحصاء المركزي ومنظمة العمل الدولية. إن حجم العينة لكل منطقة كافٍ ولكن يمكن زيادته للحصول على نتائج إحصائية أكثر أهمية. نظرًا لأننا أجرينا التحليل حسب المنطقة، فإن هذا يترك مساحةً أصغر للتنوع. في بعض الأحيان، أدى ذلك إلى نتائج غير ذات دلالات إحصائية حتى لو كانت ذات أهمية اقتصادية. عندما أجرينا انحدارًا مجعًا يشمل كل الشركات الثلاثمائة والتسع والسبعين (379) (التي تغطي جميع اتحاد البلديات (3)) - بافتراض أن الأهمية الاقتصادية للعامل المتغير التوضيحي لا تختلف كثيرًا حسب المنطقة - كانت معظم النتائج مهمة. عند دراسة تأثير عقبات الأعمال المختلفة (أي العامل المتغير المطلوب) على نمو العمالة لكل منطقة، لم يكن هناك أي اختلاف. على سبيل المثال، عندما تحدّد جميع الشركات تقريبًا التقلبات في الليرة اللبنانية كعقبة رئيسية، فإن هذا يستبعد نموذج الاختلاف الضروري لتحديد التأثير السببي. وبالتالي، فقد اعتمدنا على نهج أكثر وصفياً لإجراء تحليل القيد الملزم كما هو موضح في هذا التقرير.

3. تم استبعاد الأعمال غير الرسمية من العينة، ولكن تم تسجيل تأثيرها باستخدام تحليل القيد الملزم. طُلب من الشركات المسجلة تقييم مدى تأثير السمة غير الرسمية على أعمالها).
4. كان حجم الشركات المستهدفة في العينة أكثر ميلًا نحو الشركات الصغيرة الحجم.
5. لم يسأل المسح عن ديون القطاع الخاص أو إيصالات الائتمان. استند هذا إلى مخاوف بشأن عدم الرد كما نصحت به شركة الإحصاء المستخدمة. ولمعالجة ذلك، سألنا الشركات عن مصادر تمويلها في أوقات الأزمات (باستثناء القطاع المصرفي) وتوقعات أعمالها قصيرة الأجل (كبدل لنقص السيولة).
6. تم تعريف الفساد في المسح على أنه "عمليات شراء غير منتظمة". مع ذلك، لا تزال هناك بعض المخاوف بشأن كيفية تفسير الشركات لذلك. سؤال للبحث في المستقبل: ما هي القنوات المحددة التي يؤثر من خلالها فساد النمط اللبناني على القطاع الخاص؟ كيف يفسرون هذين العائقين (2)؟ هل يمكنهم تقديم أمثلة ملموسة؟

ب. مسح رأس المال البشري: ملاحظة حول أخذ العينات والقيود الأخرى

1. **حجم العينة** كافٍ ولكن يمكن زيادته لتحسين التباين والتغطية.
2. **تمثيل الجنسين** محدود لأن معظم أرباب الأسر هم من الرجال في المناطق المختارة. يمكن معالجة ذلك من خلال النظر إلى نوع جنس أفراد الأسرة الآخرين.
3. **تمثيل الجنسيات** ناقص، حيث أن جميع الأسر في العينة تقريبًا كانت لبنانية، وهو ما لا يعكس التوزيع السكاني الحقيقي في المجتمع الحضري للفيحاء التي تستضيف عددًا كبيرًا من السكان السوريين والفلسطينيين.

الملحق 1.3

النتائج من الاجتماعات مع الجهات الفاعلة المحلية

- إن التعاون بين البلديات والقطاع الخاص ضعيف. ومع ذلك، فإن هذا مدفوع بالظروف الاقتصادية، أي لا توجد مساحة للتعاون. ويحاول كل من القادة المحليين وأصحاب الأعمال جمع أي موارد متاحة لديهم للاستمرار لأطول فترة ممكنة. وهذا يترك مجالاً صغيراً للتعاون الهادف.
- بشكل عام، هناك نقص في المعلومات أو البيانات الجديدة لتقييم أداء واحتياجات مختلف الوكلاء المحليين. تنطبق نفس القصة على الشركات عبر مختلف القطاعات الاقتصادية.
- هناك شعور عام بالعجز بين السكان وفقدان واضح لروح المبادرة. لم يعد هناك أي اهتمام بإنشاء أعمال أو جمعيات بعد الآن. ومع ذلك، يُعزى هذا التردد أيضاً إلى اللوائح الحكومية المعقدة.
- ولم يتم تنفيذ التقييمات السابقة للتنمية المحلية بشكل صحيح.
- يمكن استخدام جميع قطع الأرض حول طرابلس للزراعة الحضرية. ويجب على البلديات الاستفادة من هذه الأراضي. ومع ذلك، فإن المشكلة الرئيسية هي أن معظم مناطق الزرع في المنطقة يتم استغلالها من قبل المستثمرين والشركات التجارية. كما أن العديد منها مملوك للحكومة وبالتالي فهي بعيدة المنال.
- يمكن استخدام مرفأ طرابلس ولكن هذا له حدود. تخضع المنطقة لسيطرة وزارة الأشغال العامة والنقل.
- إن شاطئ البحر هو مكان عام ويمكن للبلدية أن تستثمر فيه.
- ساعد القطاع الخاص البلديات كثيراً في إحراز تقدم خلال الأزمة.
- وُلد "اقتصاد أزمة جديد" بعد الأزمة وينبغي أن يحظى بمزيد من الاهتمام، لا سيما في ما يتعلق بالاستثمارات الصغيرة والمحلية.
- يجب إجبار البلديات على تنسيق الجهود مع الجهات الفاعلة المحلية الأخرى كوسيلة للمضي قدماً.
- ويجب إيلاء الثقافة مزيداً من الاهتمام في لبنان لأنها يمكن أن ترفع مستوى الاقتصاد المحلي.
- يؤدي الافتقار إلى الأمن والكهرباء إلى الإغلاق المبكر للشركات، مما يحد من هوامش ربح الأعمال والنشاط الاقتصادي المحلي.
- هناك نقص في اليد العاملة على مستوى اتحاد البلديات. فقط خمسة وخمسون (55) من أصل خمسمائة (500) وظيفة رجال اللطفاء يتم شغلها.
- يمكن أن تساعد اللامركزية البلديات على النمو والتطور.
- وكان يجب أن يتم دمج مكتب تنمية محلي منذ فترة طويلة.

الملحق 1.4

الإيرادات والنفقات على بلديات مختارة في اتحاد بلديات الفيحاء

إيرادات أخرى	الرسوم غير المباشرة		الرسوم المباشرة				النسبة	الإيرادات الفعلية	الإيرادات المتوقعة	السنة	البلدية	اتحاد البلديات
	الصندوق البلدي المستقل	باستثناء الصندوق البلدي المستقل	ترخيص البناء / الإنشاء	معالجة مياه الصرف الصحي	رسوم الإيجار	المجموع						
0.980	0.805	1.500	0.139	0.077	0.151	0.556		3.841		2016	البدائي	الفيحاء
1.440	-	0.825	0.309	0.129	0.216	1.115	1.13	3.38	2.995	2017		
1.238	0.804	0.042	0.087	0.092	0.151	0.596	0.84	2.68	3.2	2018		
1.032	1.022	0.016	0.228	0.105	0.124	0.948	1.01	3.018	2.995	2019		
0.304	0.287	0.332	0.087	0.223	0.096	1.368	0.76	2.291	2.995	2020		
0.322	-	18.790	3.179	1.832	3.121	15.310		34.442		2017	طرابلس	
0.431	19.356	0.961	3.546	1.866	3.100	15.583	0.71	36.331	51.009	2018		
0.321	25.442	0.863	2.685	0.591	0.991	7.622	0.74	34.248	46.181	2019		
0.341	6.729	7.606	1.014	1.945	3.370	12.276	0.49	26.952	54.65	2020		

النفقات الرأسمالية	المصروفات المتكررة					نفقات البلدية	السنة	البلدية	اتحاد البلديات
	نفقات متنوعة	الخدمات والمنح	المعدات والصيانة والتنظيف العام	إدارية	المجموع				
0.573	0.146	0.016	0.999	0.711	1.872	2.445	2016	البدائي	الفيحاء
0.525	0.164	0.008	1.066	0.480	1.718	2.243	2017		
0.561	0.167	0.02	1.04	0.653	1.88	2.441	2018		
0.770	0.057	0.004	0.940	0.446	1.447	2.217	2019		
0.265	0.072	0.074	0.634	0.448	1.228	1.493	2020		
5.156	4.068	2.465	0.784	0.883	20.710	34.066	2017	طرابلس	
3.326	2.754	1.010	0.863	1.129	22.138	31.220	2018		
2.172	6.568	0.731	0.652	1.161	23.743	35.027	2019		
4.165	7.698	0.833	0.364	0.892	2.391	16.343	2020		

المصدر: قطع الحسابات (2016-2020).

الملحق 1.5

بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز (المرحلة 1 والمرحلة 2)

في ما يلي بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز التي تم إجراؤها في المرحلة 1. ستكون بعض الأسئلة شائعة عبر مجموعات مختلفة.

أ. بروتوكول للأنشطة التجارية التي لا تزال تعمل

في هذه المناقشة، نهدف إلى فهم التحديات والفرص للتنمية الاقتصادية المحلية في ثلاثة (3) مناطق في جميع أنحاء لبنان: المتن واتحاد بلديات الفيحاء وصور. سنركز على ثلاثة (3) مجالات موضوعية على النحو التالي: الحوكمة والسوق ورأس المال البشري والاجتماعي.

سؤال تمهيدي

1. بعد مرور عامين (2) تقريبًا على الأزمة، ماذا يمكنك أن تخبرني عن مناخ الأعمال في المنطقة؟

الحوكمة

2. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي تواجهها؟ استفسر أكثر إذا لم يتم ذكرها:

أ. الحصول على الخدمات العامة الأساسية (الكهرباء والنقل والمياه والتلوث وجمع النفايات، إلخ).

ب. البيروقراطية مثل العقبات التي قد يواجهها أصحاب الأعمال للحصول على رخصة العمل والأوراق ذات الصلة.

ج. التكاليف المرتبطة غير المتعلقة مباشرة بالإنتاج (الإجراءات الحكومية - المحلية أو المركزية - الضرائب، المسائل القانونية، الرسوم، إلخ) وغيرها من التكاليف الضمنية/غير القانونية التي تثقل كاهل الشركات.

د. الأمن: على المستويين الوطني والمحلي.

هـ. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.

و. ما هي آليات المواجهة التي توصلت إليها لمواجهة مختلف جوانب الأزمة؟ خاصة:

i. الحصول على الكهرباء.

ii. الحصول على الوقود والمسائل المتعلقة بالنقل.

iii. التقلبات في سعر الصرف.

iv. زيادة رسوم الإيجار (في حالة الإيجار).

v. استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).

ز. ما هي خطط أو آليات المواجهة التي وضعتها مع الشركات و/أو النقابات العمالية الأخرى؟
لماذا / لماذا لا؟

السوق

3. كيف أثرت الأزمة الحالية على عملك من حيث العرض والطلب وأنماط الاستهلاك وهياكل الإدارة الداخلية والوصول إلى العمالة الخبيرة؟ (التوظيف أو إزالة أو ابتكار الأقسام أو خطوط العمل، المستهلكون الجدد مقابل المستهلكين القدامى).
4. أخبرني المزيد عن الوصول إلى التمويل لعملك التجاري: هل يعتمد عملك على الائتمان الصغير أو قنوات الائتمان البديلة من أجل البقاء وماذا يمكنك أن تخبرني عن الوصول إلى هذه المخططات ومصدرها بعد الأزمة؟
5. ماذا يمكنك أن تخبرنا عن تقلبات اتجاهات عملك التجاري في العامين (2) الماضيين نتيجة للأزمة؟
 - اتجاهات الاستيراد/التصدير نتيجة الأزمة.
 - المنافسة مع الأعمال التجارية المحلية الأخرى الرسمية وغير الرسمية.
 - المنافسة مع الشركات المصدرة.
 - زيادة القطاع غير الرسمي ضمن نفس الخط.
6. في العامين الماضيين (2)، هل غامر عملك في أسواق جديدة؟ كيف كان هذا ممكنًا؟ ما هو الدور الذي لعبته السلطات المحلية أو الوطنية في هذا؟

رأس المال البشري والاجتماعي

7. هل يمكنك أن تعطينا نبذة مختصرة عن موظفيك من حيث الحجم والملف الشخصي وساعات العمل والرواتب؟
8. كيف تغير هذا في الفترة التي أعقبت الأزمة؟ (تغييرات في الراتب أو ساعات العمل وعدد والملف التعريفي للموظفين الذين تم تسريحهم وعدد والملف التعريفي للموظفين الذين استقالوا من أجل الهجرة، وما إلى ذلك).
- أ. هل شارك الموظفون الذين تم تسريحهم في إجراءات شكاوى عمالية؟ يُرجى إخبارنا المزيد عن هذا.
- ب. إلى أي مدى ستكون على استعداد للمشاركة في خطة لاستعادة التوظيف بعد الأزمة لاستهداف أولئك الذين أصبحوا عاطلين عن العمل أو عاطلين عن العمل جزئيًا؟
9. ما هي التدابير التي تم اتخاذها في أعقاب الوباء من حيث بقاء الأعمال التجارية والاحتياجات الصحية للموظفين؟
10. ما نوع مخططات الحماية الاجتماعية التي استثمر فيها عملك التجاري قبل الإغلاق؟ لماذا / لماذا لا؟

أسئلة اختتامية

11. ماذا فعلت البلدية وغيرها من الهياكل الحكومية المحلية للتخفيف من تأثير الأزمة على الأعمال التجارية المحلية؟ ما رأيك في هذه التدابير؟
 - أ. إذا لم يتم اتخاذ أي إجراء فلماذا هذا برأيك؟
 - ب. ما الذي كان يمكن فعله بدلاً من ذلك؟

12. باختصار، كيف تمكنت من الحفاظ على استمرارية عملك التجاري في حين أن العديد من الأعمال التجارية الأخرى أُجبرت على الإغلاق؟ ما هي العناصر الثلاثة (3) للنجاح؟ (تحقق حول الدعم الحكومي أو الأموال الداخلية أو تأثيرات الشبكة أو العمليات التجارية).

ب. الأعمال التجارية التي لا تزال تعمل

اسئلة تمهيدية

1. بعد مرور عامين (2) تقريبًا على الأزمة، ماذا يمكنك أن تخبرني عن مناخ الأعمال في {المنطقة}؟
2. استنادًا إلى الوضع الحالي، هل كان العمل التجاري غير الرسمي من المحاسن أو المساوي؟ لماذا؟ يُرجى الشرح.

الحكومة

3. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي تعتقد أنها ستفسر أكثر إذا لم يتم ذكرها:
 - أ. الحصول على الخدمات العامة الأساسية (الكهرباء والنقل والمياه والتلوث وجمع النفايات، إلخ).
 - ب. الأمن: على المستويين الوطني والمحلي.
 - ج. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.
 - د. ما هي آليات المواجهة التي توصلت إليها لمواجهة مختلف جوانب الأزمة؟ خاصةً:
 - i. الحصول على الكهرباء.
 - ii. الحصول على الوقود والمسائل المتعلقة بالنقل.
 - iii. التقلبات في سعر الصرف.
 - iv. زيادة رسوم الإيجار (في حالة الإيجار).
 - v. القضايا القانونية - إخطارات الإخلاء - بما في ذلك دفع أي نوع من الضرائب (مثل رسوم البلدية).
 - vi. استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).
 - هـ. ما هي خطط أو آليات المواجهة التي وضعتها مع الشركات الأخرى (الرسمية و/أو غير الرسمية و/أو النقابات العمالية؟ لماذا / لماذا لا؟

السوق

4. كيف أثرت الأزمة الحالية على عملك من حيث العرض والطلب وأنماط الاستهلاك وهياكل الإدارة الداخلية والوصول إلى العمالة الخيرة؟ (التوظيف أو إزالة أو ابتكار الأقسام أو خطوط العمل، المستهلكون الجدد مقابل المستهلكين القدامى).
5. أخبرني المزيد عن الوصول إلى التمويل لعملك التجاري: هل يعتمد عملك على الائتمان الصغير أو قنوات الائتمان البديلة من أجل البقاء وماذا يمكنك أن تخبرني عن الوصول إلى هذه المخططات ومصدرها بعد الأزمة؟
6. ماذا يمكنك أن تخبرني عن تقلبات اتجاهات عملك في العامين (2) الماضيين، بسبب الأزمة؟
 - المنافسة مع الشركات المحلية الأخرى، الرسمية وغير الرسمية.
 - زيادة القطاع غير الرسمي ضمن نفس الخط.

7. في العامين الماضيين (2)، هل غامر عملك في أسواق جديدة؟ كيف كان هذا ممكنًا؟ ما هو الدور الذي لعبته السلطات المحلية أو الوطنية في هذا؟

رأس المال البشري والاجتماعي

8. هل يمكنك أن تعطينا نبذة مختصرة عن موظفيك من حيث الحجم والملف الشخصي وساعات العمل والرواتب؟

أ. كيف تغير هذا في الفترة التي أعقبت الأزمة؟ (المراجعات المتعلقة بالراتب أو ساعات العمل، وعدد وملف تعريف الموظفين المسرحين، وعدد وملف تعريف الموظفين الذين استقالوا من أجل الهجرة، وما إلى ذلك).

ب. هل تقدم الموظفون الذين تم تسريحهم بإجراءات شكاوى عمالية؟ يرجى إخبارنا المزيد عن هذا.

ج. إلى أي مدى ستكون على استعداد للمشاركة في خطة لاستعادة التوظيف بعد الأزمة لاستهداف أولئك الذين أصبحوا عاطلين عن العمل أو عاطلين عن العمل جزئيًا؟

9. ما هي التدابير التي تم اتخاذها في أعقاب الوباء من حيث بقاء الأعمال التجارية والاحتياطات الصحية للموظفين؟

10. ما نوع مخططات الحماية الاجتماعية التي استثمر فيها عملك التجاري قبل الإغلاق؟ لماذا / لماذا لا؟

أسئلة اختتامية

11. ماذا فعلت البلدية وغيرها من الهياكل الحكومية المحلية للتخفيف من تأثير الأزمة على الأعمال التجارية المحلية؟ ما رأيك في هذه التدابير؟

أ. إذا لم يتم اتخاذ أي إجراء فلماذا هذا برأيك؟

ب. ما الذي كان يمكن فعله بدلاً من ذلك؟

12. باختصار، كيف تمكنت من الحفاظ على استمرارية عملك التجاري في حين أن العديد من الأعمال التجارية الأخرى أُجبرت على الإغلاق؟ ما هي العناصر الثلاثة (3) للنجاح؟ (استفسر أكثر عن الدعم الحكومي أو الأموال الداخلية أو تأثيرات الشبكة أو العمليات التجارية).

ت. الأعمال التجارية الجديدة

أسئلة تمهيدية

1. كنشاط تجاري ناشئ في وسط أزمة، ما الذي يمكنك إخبارنا به عن مناخ الأعمال بشكل عام وكيف كان ظهورك ممكنًا؟

2. ماذا كنت تفعل قبل تشرين الثاني/نوفمبر 2019؟ هل تعتبر أن الأزمة خلقت فرصة لعملك؟ لماذا؟ كيف؟

الحكومة

3. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي تعتقد أنها ستعترض؟ استفسر أكثر إذا لم يتم ذكرها:

أ. الحصول على الخدمات العامة الأساسية (الكهرباء والنقل والمياه والتلوث وجمع النفايات، إلخ).

- ب.** الأمن: على المستويين الوطني والمحلي.
- ج.** التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.
- د.** تغيرت أشياء كثيرة منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2019؛ ما هي آليات المواجهة التي توصلت إليها للتصدي لمختلف جوانب الأزمة؟ خاصة:
- الحصول على الكهرباء.
 - الحصول على الوقود والمسائل المتعلقة بالنقل.
 - التقلبات في سعر الصرف.
 - زيادة رسوم الإيجار (في حالة الإيجار).
 - المسائل القانونية بما في ذلك الضرائب (مثل رسوم البلدية).
 - استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).
 - ما هي خطط أو آليات المواجهة التي وضعتها مع الشركات الأخرى (الرسمية و/أو غير الرسمية) و/أو النقابات العمالية؟ لماذا / لماذا لا؟
- 4.** ما نوع التعاون أو الشبكات التي يشارك فيها عملك التجاري؟ كيف يدعم هذا عملك التجاري؟

السوق

- 5.** كيف أثرت الأزمة الحالية على عملك من حيث العرض والطلب وأنماط الاستهلاك وهياكل الإدارة الداخلية والوصول إلى العمالة الخيرة؟ (التوظيف أو إزالة أو ابتكار الدقسام أو خطوط العمل، المستهلكون الجدد مقابل المستهلكين القدامى).
- 6.** أخبرني المزيد عن الوصول إلى التمويل لعملك التجاري: هل يعتمد عملك على الائتمان الصغير أو قنوات الائتمان البديلة من أجل البقاء وماذا يمكنك أن تخبرني عن الوصول إلى هذه المخططات ومصدرها بعد الأزمة؟
- 7.** ماذا يمكنك أن تخبرني عن التقلبات في اتجاهات عملك التجاري في العامين (2) الماضيين نتيجة للأزمة؟
- المنافسة مع الشركات المحلية الأخرى، الرسمية وغير الرسمية.
 - زيادة القطاع غير الرسمي ضمن نفس الخط.
- 8.** منذ نشأته، هل غامر عملك في أسواق جديدة؟ كيف كان هذا ممكنًا؟ ما هو الدور الذي لعبته السلطات المحلية أو الوطنية في هذا؟

رأس المال البشري والاجتماعي

- 9.** هل يمكنك أن تعطينا نبذة مختصرة عن موظفيك من حيث الحجم والملف الشخصي وساعات العمل والرواتب؟
- أ.** كيف تغير هذا طوال الأزمة؟ (تغييرات في الراتب أو ساعات العمل وعدد والملف التعريفي للموظفين الذين تم تسريحهم وعدد والملف التعريفي للموظفين الذين استقالوا من أجل الهجرة، وما إلى ذلك).
- ب.** هل تقدّم الموظفون الذين تم تسريحهم بإجراءات شكاوى عمالية؟ يرجى إخبارنا المزيد عن هذا.
- ج.** إلى أي مدى ستكون على استعداد للمشاركة في خطة لاستعادة التوظيف بعد الأزمة لاستهداف أولئك الذين أصبحوا عاطلين عن العمل أو عاطلين عن العمل جزئيًا؟

10. ما هي التدابير التي تم اتخاذها في أعقاب الوباء من حيث بقاء الأعمال التجارية والاحتياطات الصحية للموظفين؟
11. ما نوع مخططات الحماية الاجتماعية التي استثمر فيها عملك التجاري قبل الإغلاق؟ لماذا / لماذا لا؟

أسئلة اختتامية

12. ماذا فعلت البلدية وغيرها من الهياكل الحكومية المحلية للتخفيف من تأثير الأزمة على الأعمال التجارية المحلية؟ ما رأيك في هذه التدابير؟
- أ. إذا لم يتم اتخاذ أي إجراء فلماذا هذا برأيك؟
- ب. ما الذي كان يمكن فعله بدلاً من ذلك؟
13. باختصار، كيف تمكنت من فتح مشروع جديد في خضم أزمة اقتصادية حادة، في حين أن العديد من الشركات الأخرى أجبرت على الإغلاق؟ ما هي العناصر الثلاثة (3) للنجاح؟ (استفسر عن الدعم الحكومي أو الأموال الداخلية أو تأثيرات الشبكة أو العمليات التجارية).

ث. الشركات المغلقة

اسئلة تمهيدية

1. بعد مرور عامين (2) تقريبًا على الأزمة، ماذا يمكنك أن تخبرني عن مناخ الأعمال في {المنطقة}؟
2. متى اتخذت قرار إغلاق عملك التجاري وما هي الدوافع الرئيسية لهذا القرار؟

الحوكمة

3. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي اعترضتك؟ استفسر أكثر إذا لم يتم ذكرها:
- أ. الحصول على الخدمات العامة الأساسية (الكهرباء والنقل والمياه والتلوث وجمع النفايات، إلخ).
- ب. الأمن: على المستويين الوطني والمحلي.
- ج. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.
4. ما هي آليات المواجهة التي حاولت التوصل إليها للتصدي لمختلف جوانب الأزمة؟ خاصة:
- i. الحصول على الكهرباء.
- ii. الحصول على الوقود والمسائل المتعلقة بالنقل.
- iii. التقلبات في سعر الصرف.
- iv. زيادة رسوم الإيجار (في حالة الإيجار) وتوافر المعدات.
- v. القضايا القانونية - إخطارات الإخلال - بما في ذلك دفع أي نوع من الضرائب (مثل رسوم البلدية).
- vi. استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).
- د. هل حاولت ارتجال أي خطط أو آليات للمواجهة مع الأعمال التجارية الأخرى (الرسمية و/أو غير الرسمية) أو النقابات العمالية؟ لماذا / لماذا لا؟

السوق

5. قبل الإغلاق، كيف أثرت اللزمة على عملك من حيث العرض والطلب وأنماط الاستهلاك وهياكل الإدارة الداخلية والوصول إلى العمالة الخيرة؟ (التوظيف أو إزالة أو ابتكار الاقسام أو خطوط العمل، المستهلكون الجدد مقابل المستهلكين القدامى).
6. أخبرني المزيد عن الوصول إلى التمويل لعملك التجاري: هل اعتمد عملك على الائتمان الصغير أو قنوات الائتمان البديلة من أجل البقاء وماذا يمكنك أن تخبرني عن الوصول إلى هذه المخططات ومصدرها؟ كيف أثر هذا على بقاء عملك التجاري؟
7. ماذا يمكنك أن تخبرنا عن التقلبات في اتجاهات عملك التجاري في العامين (2) الماضيين، قبل أن تقرر إغلاق عملك التجاري؟ تحقق:
 - المنافسة مع الشركات المحلية الأخرى، الرسمية وغير الرسمية.
 - زيادة القطاع غير الرسمي ضمن نفس الخط.
8. في العامين (2) الماضيين، هل حاول عملك التجاري الدخول في أسواق جديدة؟ ماذا حدث نتيجة لذلك؟ ما هو الدور الذي لعبته السلطات المحلية أو الوطنية في هذا؟

رأس المال البشري والاجتماعي

9. هل يمكنك أن تعطينا نبذة مختصرة عن موظفيك من حيث الحجم والملف الشخصي وساعات العمل والرواتب؟
 - أ. كيف تغير هذا في الفترة التي أعقبت اللزمة وسبقت الإغلاق؟ (تغييرات في الراتب أو ساعات العمل وعدد والملف التعريفي للموظفين المسرحين وعدد والملف التعريفي للموظفين الذين استقالوا من أجل الهجرة، وما إلى ذلك).
 - ب. هل تقدم الموظفون الذين تم تسريحهم بإجراءات شكاوى عمالية؟ يرجى إخبارنا المزيد عن هذا.
10. ما هي التدابير التي تم اتخاذها في أعقاب الوباء من حيث بقاء الأعمال التجارية والاحتياطات الصحية للموظفين؟
11. ما نوع مخططات الحماية الاجتماعية التي استثمر فيها عملك التجاري قبل الإغلاق؟ لماذا / لماذا لا؟

أسئلة اختتامية

12. ماذا فعلت البلدية وغيرها من الهياكل الحكومية المحلية للتخفيف من تأثير اللزمة على الأعمال التجارية المحلية؟ ما رأيك في هذه التدابير؟
 - أ. إذا لم يتم اتخاذ أي إجراء فلماذا هذا برأيك؟
 - ب. ما الذي كان يمكن فعله لتجنب إغلاق شركات مثل شركتك؟
13. برأيك، كيف تمكنت الأعمال التجارية الأخرى من الاستمرار في العمل في حين أجبرت العديد من الأعمال التجارية الأخرى، بما في ذلك عملك التجاري، على الإغلاق؟
14. ما هي العناصر الثلاثة (3) التي كان من الممكن أن تغير مسار الأشياء؟ (استفسر عن الدعم الحكومي أو الأموال الداخلية أو تأثيرات الشبكة أو العمليات التجارية).

ه. الأفراد العاطلون عن العمل

1. متى كنت تعمل لآخر مرة؟ لماذا/كيف غادرت؟
2. في حال تم تسريحك، هل قمت بتقديم شكاوى عمالية رسمية أو غير رسمية؟ لماذا / لماذا لا؟
أ. هل حاولت البلدية أو السلطة المحلية مساعدتك بأي طريقة منذ أن أصبحت عاطلاً عن العمل؟ كيف هذا؟
3. بالتفكير في مهاراتك وملفك الشخصي العام، ما هو برأيك السبب الرئيسي لكونك عاطلاً عن العمل؟ (ضعف التعليم، إغلاق الأعمال التجارية، الأزمة الاقتصادية، المنافسة مع العمال المهاجرين، إلخ).
4. أثناء العمل، هل شعرت في أي وقت أن هناك بعض المهارات التي تحتاجها والتي كان من الممكن أن تغير مسار الأشياء؟
أ. ما هي هذه المهارات؟
ب. لماذا في رأيك لم يكن لديك هذه المهارات؟
ج. كيف ترغب في اكتساب مهارات إضافية ومن يمكنه لعب هذا الدور؟
5. هل تعرف أي مبادرات تهدف إلى ربط الباحثين عن عمل بالأعمال المناسبة؟
أ. هل حاولت الاتصال بصاحب عمل من خلالها؟ ماذا حدث؟
ب. عادةً، ما هي الآليات أو الشبكات التي تستخدمها للعثور على وظيفة؟ كيف يمكن أن تصبح أفضل؟
6. ما هو دور السلطات المحلية في معالجة البطالة؟
أ. ما هو دور البلديات في رعاية الشباب المستضعف؟
7. هل تشارك حالياً في أي شكل من أشكال العمل غير الرسمي؟
8. ما هي الحملات أو المبادرات التي تشارك فيها لجهات الفاعلة المحلية (البلديات، المنظمات غير الحكومية) حالياً لاستهداف الشباب والشباب المستضعف على وجه التحديد؟
9. هل هناك أي شيء آخر تود مشاركته معنا بشأن هذه القضايا؟

في ما يلي بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز التي تم إجراؤها في المرحلة 2.

المواضيع	النبذة المختصرة
1. التغيير في ديناميكيات العمل (نوع المشاركة، دوام كامل، دوام جزئي، رسمي، غير رسمي). 2. تغيير في ظروف العمل والرواتب بعد الأزمة.	العمال المستضعفون في باب التبانة.
1. نمو القطاع بعد الأزمة. 2. كيف يتعاملون مع التحديات ولماذا تفشل المبادرات (المتعلقة بالكهرباء على سبيل المثال)؟ 3. الشبكات غير الرسمية التي تقيد القطاع.	قطاع الصناعة التحويلية.

المواضيع	النبة المختصرة
1. نحن بحاجة إلى فهم مستوى أمن الحياة الذي يتمتع به المستأجرون الحاليون. هل زاد صاحب الأرض الإيجار أو أعطاهم إشعارًا بالإخلاء أو هددهم أو وتوقف عن تزويدهم بخدمات معينة، وما إلى ذلك؟ 2. ما هي استراتيجيات المواجهة والخطط المستقبلية الخاصة بهم، على سبيل المثال؟ هل يخططون للمغادرة إلى منطقة أخرى؟ أين؟ ما هي التحديات المتمثلة في الانتقال إلى موقع جديد؟ 3. كيف سيؤثر هذا على أعمالهم التجارية؟ ما الذي يحتاجون إليه للبقاء في نفس الموقع أو في مكان قريب من مكان عملهم/إقامتهم الأصلي؟	المستأجرون (تجاري وصناعي وسكني) / يمكن إجراء مناقشة مجموعة تركيز أخرى مع مالكي هذه المرافق.
1. أهمية التخطيط والمشاركة المجتمعية في الحفاظ على التراث وتنميته السياحية. نقاط مناقشة: كيفية بدء أو دعم أو تنفيذ عمليات تشمل وتمكن أصحاب المصلحة المحليين، - السلطات المحلية والسكان والمؤسسات الخاصة. قضايا وإمكانيات وتحديات وامتيزازات وقيود السلطات المحلية والشبكات. 2. لا يُعد التراث عاملًا من عوامل التنمية الاقتصادية فحسب، بل يمثل أيضًا محركًا للاقتصاد المحلي الجديد: الصناعات الإبداعية والمبتكرة التي لها تأثيرات مهمة مباشرة وغير مباشرة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية. نقاط مناقشة: نمو القطاع والسبل أو الاتجاهات المحلية الجديدة في أوقات ما بعد الأزمة (أمثلة: إعادة التدوير وإعادة الاستخدام وترميم التراث في البيئة المبنية والتجديد الحضري، وتعزيز المؤسسات الثقافية الصغيرة والمتوسطة الحجم وتنمية الموارد المحلية (الزراعة، الطعام، الأعمال الحرفية، إلخ...). قضايا وإمكانيات وتحديات وامتيزازات وقيود السلطات المحلية والشبكات. دور السلطات المحلية.	قطاع التراث الثقافي والسياحة يشمل التراث الثقافي الثقافة الملموسة (مثل المباني والمدن والآثار والمناظر الطبيعية ذات الأهمية الثقافية والكتب والأعمال الفنية والتحف) والثقافة غير الملموسة (مثل الفولكلور والتقاليد واللغات والمعرفة) والتراث الطبيعي (بما في ذلك التنوع البيولوجي والمناظر الطبيعية الريفية والسواحل والشواطئ والتراث الزراعي).
1. تم الإبلاغ عن أن هذا يمثل تحديًا في المسح، فلماذا؟ 2. مشكلة في توافر الموظفين. 3. تأثير الأزمة على توفير الرعاية الصحية. 4. التغيير الملحوظ في الطلب على الرعاية الصحية (يمكن أن يكون آلية مواجهة سلبية حيث تحاول العائلات خفض فواتيرها والتضحية بالزيارات غير العاجلة). 5. دور السلطات المحلية.	قطاع الرعاية الصحية

الملحق 1.6

مشهد الحوكمة الوطنية

إن لبنان هو جمهورية دستورية برلمانية ومجلس النواب (البرلمان) هو ممثل الشعب. ويُنظر الدستور إلى الأخير على أنه مصدر السلطة والسيادة ويمارس هذه السلطات من خلال المؤسسات الدستورية: التشريعية والتنفيذية والقضائية.

مجلس النواب

السلطة التشريعية هي في يد مجلس النواب. وفقاً للمادة 24 من الدستور، توزع المقاعد النيابية بين أعضاء الطوائف المختلفة.

رئيس الجمهورية

السلطة التنفيذية منوطة بمجلس الوزراء. يضم مجلس الوزراء، الذي يرأسه رئيس الوزراء، الوزراء المسؤولين عن الوزارات المختلفة بالإضافة إلى وزراء الدولة الآخرين الذين تم تكليفهم بمهام خاصة.

رئيس الوزراء

يتحدث رئيس/الوزراء، بصفته/ها رئيساً/رئيسةً لمجلس الوزراء، باسمه ويمثله أمام مجلس النواب وهو/هي مسؤول/مسؤولة عن السياسة العامة لمجلس وزرائه/ها. لذلك، يكون/تكون لرئيس/ة الوزراء إلى جانب الوزارات، اثنتان وعشرون (22) دائرة مختلفة تتبع مباشرةً لمكتبه/ها. تشمل هذه الدوائر:

- إدارات التحكم: ديوان المحاسبة والتفتيش المركزي والمجلس الأعلى للتأديب ومجلس الخدمة المدنية.
- المجالس والهيئات القضائية العليا للجماعات المسلمة.¹⁹²
- مجموعة كبيرة ومتنوعة من المديريات العامة والمجالس والمؤسسات المستقلة التي تغطي مجموعة متنوعة من القضايا، من البحث وتطوير المعرفة والأرشفة (مثل المجلس الوطني للبحث العلمي وإدارة الإحصاء المركزي والمعهد الوطني للإدارة العامة والمحفوظات الوطنية، إلخ.) إلى التنمية الاقتصادية الاستراتيجية (هيئة تنمية الاستثمار في لبنان والمجلس الأعلى للخصخصة والشراكة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئة أسواق المستهلكين، إلخ) والتنمية الحضرية والإقليمية (مجلس الإنماء والإعمار ومشروع أليسا) (المكلف بتطوير الضاحية الجنوبية لبيروت) ومجلس الجنوب (المكلف بإعادة إعمار جنوب لبنان وتنميته) وصندوق المهجرين (بشكل أساسي لتعويض وعودة النازحين اللبنانيين في الحرب الأهلية، إلخ)، والاستجابة للآزمات وأمن الدولة (المجلس الأعلى للدفاع والمديرية العامة لأمن الدولة والهيئة العليا للإغاثة)، إلخ.

بالإضافة إلى هذه الدوائر، يتولى مكتب رئيس الوزراء اليوم مباشرةً العديد من البرامج الاستراتيجية:

1. البرامج المتعلقة بالسلامة والأمن: الهيئة اللبنانية لسلامة الغذاء، وحدة إدارة المخاطر، منصة تنسيق جهود الإغاثة وإعادة الإعمار في ما يتعلق بانفجار مرفأ بيروت، مبادرة الحد من مخاطر المواد البيولوجية والكيميائية والنووية.

¹⁹² إنها تذكر بإدارة الدولية العثمانية عندما كان للجماعات المسيحية واليهودية هياكلها المجتمعية غير الحكومية ومحاكمها بينما تم دمج تلك الخاصة بالمسلمين في نظام الدولة.

2. البرامج المتعلقة بالتنمية: الاستراتيجية الوطنية لبرنامج التنمية المستدامة، البرنامج الوطني للأسر الأشد فقرًا، وحدة الاستراتيجية الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
3. البرنامج المتعلق بتنسيق برامج التعاون مع الاتحاد الأوروبي؛ و
4. البرنامج المتعلق بالعلاقات الفلسطينية اللبنانية.

هذا الجهاز الضخم الذي يحشد مئات الموظفين والموازنة الكبيرة يمنح رئيس الوزراء في لبنان مساحة كبيرة للمناورة والاستقلالية عن مجلس الوزراء - الصلاحية المخولة للسلطة التنفيذية الدستورية في لبنان.

الوزارات

تغطي الوزارات، التي يتقلب عددها حسب السياقات السياسية، المجالات القطاعية الرئيسية للتنمية وتأكيد السيادة. يتم إنشاؤها جميعًا من خلال القوانين ويتم تحديد آليات عملها من خلال المراسيم. لكل منها منظمة منفصلة خاصة بها. ومع ذلك، تشارك جميعها في هياكل متشابهة:

1. الوزير/ة هو/هي رئيس/ة الوزارة. لديه/لها سلطة على موظفيها. مع ذلك، فإن منصبه/منصبها مؤقت ويرتبط بعمر الحكومة التي يكون/تكون عضو فيها. ومن ثم فإن منصبه/منصبها سياسي بشكل أساسي.
2. يقوم مكتب الوزير/ة بمساعدة الوزير/ة إداريًا في مهامه/ها. عادةً، يتم مساعدة الوزراء أيضًا من قبل مستشاريهم السياسيين والفنيين الذين ليسوا موظفين في الوزارة ولكنهم يدعمون الوزير من خلال متابعة المشاريع المختلفة، أو تقديم المشورة الفنية أو السياسية أو القانونية، أو العمل كحلقة اتصال غير رسمية مع المؤسسات والجهات الفاعلة الأخرى.
3. عادةً ما تكون المؤسسات والمجالس التابعة مؤسسات مستقلة تخضع، مع ذلك، لوصاية الوزراء المعنيين. تقوم هذه المؤسسات بتطوير إدارتها وسياساتها وموازنتها المستقلة ولديها آليات صنع القرار الخاصة بها المحددة في قوانين ومراسيم منفصلة. مع ذلك، فهي تخضع لرقابة الوزير ومجلس الوزراء وتحتاج إلى موافقتهم على قرارات معينة، مما يحد من استقلاليتها العملية.
4. تحت إشراف الوزير/ة ومع الخضوع له/لها مباشرة، يمكن أن يكون لها مديرية عامة متخصصة واحدة أو أكثر. يرأس مدير/ة عام/ة كل من هذه المديريات. يتم تعيينه/ها من قبل مجلس الوزراء ويتم اختياره/ها من موظفي الدولة من الفئة الأولى.¹⁹³ إذا كان هناك أكثر من مديرية عامة في الوزارة، فسيتم إنشاء مديرية للإدارة المشتركة وتكون تابعة مباشرة إلى الوزير. تتولى هذه المديرية جميع مسائل الموارد البشرية والمشتريات والمحاسبة والمساعدة القانونية المتعلقة بالوزارة. في حالة وجود مديرية عامة واحدة، يتم دمج هذه المهام في إدارة تابعة للمدير العام.
5. يوجد تحت المديرية العامة - في التسلسل الهرمي التنافسي - مديريات ودوائر ووحدات وأقسام. بينما يتم إنشاء الوزارات بموجب القانون، يتم إنشاء هيكل الوزارة بموجب مرسوم محدد من مجلس الوزراء يهدف إلى تنظيم الوزارة، ويمكن إصدار مراسيم إضافية للسماح بإنشاء مكونات جديدة في التسلسل الهرمي الأصلي للوزارة.

تقع مسؤولية المتابعة المباشرة لإدارة الوزارة على عاتق المديرين العامين. في حين أن بعض الوزراء قد يكونون مهتمين بمتابعة إدارة وزاراتهم، فإنهم عادةً ما يتركون الأمر للمديرين العامين ويركزون على السياسات والمشاريع الخاصة والإصلاحات التي يرغبون في دعمها.

¹⁹³ في نظام موظفي الخدمة المدنية اللبنانية، هناك خمس (5) فئات رئيسية، الأولى هي التي تسمح بالوصول لتبوء أعلى المناصب.

الهيكل اللامركزية

في ظل هذا الهيكل المؤسسي المركزي للدولة اللبنانية، المتمركز بشكل أساسي في تكتل العاصمة، هناك مؤسسات تابعة وغير مركزية تمثلها على المستوى المحلي. وقد تم إنشاء هذه المؤسسات غير المركزية للسماح بتواصل أوثق و"أكثر مرونة" بين مركز الدولة والسكان في مختلف مناطق البلاد. علاوةً على ذلك، في تعديلات عام 1989، تم إدخال مقدمة للدستور، تنص المادة "ز" فيه على أن "الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام". ومن ثم اكتسبت هذه المؤسسات غير المركزية أهمية كأدوات للوصول إلى هذا الإنماء المتوازن.

ويتم تحديدها عادةً في فئتين (2): العمودية والأفقية:

- المؤسسات غير المركزية من الفئة العمودية على المستوى المحلي هي المسؤولة عن تطبيق سياسة الوزارة ومشاريعها في المناطق. يمكن أن تكون فروع محلية للوزارة مثل المكاتب التعليمية الإقليمية أو المنافذ المحلية التي تقدم خدمات متخصصة مثل مراكز الرعاية الصحية الأولية أو مراكز التنمية الاجتماعية. وتتلقى جميعها من الوزارة المعنية التي تشرف عليها. ومع ذلك، يجب التمييز بين هذه المؤسسات غير المركزية التابعة والمؤسسات العامة المحلية المستقلة الأخرى مثل مؤسسات المياه الإقليمية. قد تكون الأخيرة إقليمية ولكنها تتمتع بالاستقلالية من حيث صنع القرار والموازنات. تخضع "لوصاية" الوزير وليس السلطة التنفيذية للوزارة.
- المؤسسات الأفقية غير المركزية. إلى جانب اللامركزية التابعة للوزارة، أقامت الدولة اللبنانية لامركزية أفقية بتقسيم الأراضي الوطنية إلى عدد من المحافظات والأقضية والمحليات وإنشاء مؤسسات لامركزية خاصة لتنسيق الجهود الوزارية على المستوى الإقليمي وربط المؤسسات المركزية بالمؤسسات اللامركزية المنتخبة.

تتقسم الأراضي اللبنانية إلى تسع (9) محافظات (المحافظة).¹⁹⁴ يتم تعيين محافظ على رأس كل محافظة مع تكريس مؤسسات وموظفين لمساعدته.

- يتم اختيار المحافظ من موظفي الخدمة المدنية من الفئة الأولى. إن رتبته/ها تضعه/ها على رأس جميع الموظفين التابعين للوزارة في المحافظة. يشرف/تشرف على جميع الإدارات وهو/هي مسؤول/ة إداريًا عن جميع الموظفين الوزاريين في محافظته/ها. تمر جميع الاتصالات بين المؤسسات الوزارية المحلية والمؤسسات المركزية بمكتبه/ها.
- وهو/هي مكلف/ة بضمان حسن سير عمل المؤسسات العامة في منطقته/منطقتها، ومراقبة الوضع في منطقته/منطقته على المستوى السياسي والاقتصادي وإبقاء السلطات المركزية على اطلاع، وعلى نطاق أوسع يكون/تكون مسؤولاً/مسؤولةً عن الحفاظ على السلم العام وحماية الحريات الفردية والممتلكات الخاصة. يجب عليه/ها تسليم تقرير كل ثلاثة (3) أشهر عن حالة منطقته/ها إلى الإدارات العامة المركزية.
- هو/هي مسؤول عن قوى الأمن الداخلي، وقد يستخدمها/تستخدمها في أي مهمة تقع ضمن اختصاصه/ها.
- يجب استشارته/ها لإنشاء أو إلغاء أي مدرسة حكومية. كما أنه/أنها يساعد/تساعد وزارة التربية والتعليم العالي في العثور على المبنى (المباني) والمعدات (المعدات) اللازمة للتدريس في منطقته/ها.
- ويمكنه/يمكنها اتخاذ جميع الخطوات اللازمة حتى يتم احترام متطلبات الصحة العامة. كما أنه يضمن/تضمن إمكانية دخول المرضى المحتاجين إلى المستشفى في المستشفيات الحكومية. بدلاً من ذلك، يمكنه/يمكنها التعاقد مع مستشفيات خاصة لهذا الهدف.

¹⁹⁴ هذه المحافظات هي بيروت وشمال لبنان وجبل لبنان وجنوب لبنان والبقاع وبعلبك الهرمل والنبطية وعكار وكسروان - جبيل. تم إنشاء المحافظات الأربع (4) الأخيرة في العقدين الأخيرين (2) وكانت إدارتها أقل تطوراً من الأربعة الأولى الموجودة منذ تأسيس لبنان الكبير في عام 1920.

- وهو/هي يعطي/تعطي تصاريح فتح جميع المنافذ التجارية من الفئة 1 و2.
- ويناقش/تناقش مع مجلس المحافظة المشاريع المقترحة من قبل البلديات واتحادات البلديات ليتم تمويلها من الجزء المخصص للمشاريع الإنمائية من الصندوق البلدي المستقل، ويوصي/توصي بالأولويات لوزارة الداخلية والبلديات.
- له/لها الحق في أن يناقش/تناقش مع المدعي العام الإقليمي جميع القضايا المتعلقة بمحافظته/بمحافظةها، وخاصة تلك المتعلقة بالأمن العام. كما يجب عليه/عليها دعم النظام القضائي في منطقته/ها ضمن حدود اختصاصاته/ها.
- كما أنه/ها مسؤول/ة عن جميع القضايا التي قد تطرح ولا توجد سلطات مختصة لها في الدولة اللبنانية. عادةً ما يشارك المحافظون في هذا المدخل في الاستجابة للآزمات.
- يرأس/ترأس مجلس المحافظة الذي يضم أيضًا القائم مقام على رأس المديريات ورئيس الإدارة المالية الإقليمية التابعة لوزارة المالية وممثلين (2) مدنيين عن كل منطقة يختارهما/تختارهما المحافظ ويبرشهما/ترشهما لأربعة (4) سنوات من قبل مجلس الوزراء. يحضر ممثلو الإدارات الوزارية المحلية عندما تكون إداراتهم معنية بالمناقشات.
- يبدي مجلس المحافظة رأيه في الوضع في المنطقة وتطور تنفيذ المشاريع، كما يصوت على موازنات المشاريع الإنمائية في القرى التي لا توجد فيها بلديات.
- إن الوحدات الوزارية المحلية التابعة للمحافظين هي: الدرك والشرطة القضائية ومكتب السجل العدلي وقوى الأمن العام ودائرة المساعدة التقنية البلدية ومكتب الإحصاء وسجلات الأحوال الشخصية ودائرة المالية وأمانة السجل العقاري ودائرة المساحة ومصالح الزراعة والمصلحة البيطرية ودائرة تنفيذ البرامج الاجتماعية ودائرة تنفيذ البرامج الصحية ومراقبة الصحة العامة ودائرة الطرق ودائرة المباني ودائرة المياه والكهرباء ودائرة المركبات ودائرة مراقبة المدارس الخاصة. كما أن دائرة المقاييس والموازين ودائرة حماية المستهلك ودائرة مراقبة الصاغة ودائرة السياحة ودائرة الهاتف ودائرة البريد والتلغراف تتبع للمحافظ. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الوحدات قد تتغير بموجب مراسيم.

على مستوى القضاء، وتحت إشراف المحافظ ورقابته/رقابتها، يرأس/ترأس القائم مقام الإدارة اللامركزية.

- يتولى القائم مقام مسؤوليات المجالس البلدية في القرى والبلدات حيث تستقبل المجالس البلدية أو يتم حلها.
- يتمتع/تتمتع القائم مقام بسلطة منح تصاريح البناء في المناطق التي لا توجد فيها بلديات.
- ويقوم/تقوم بالاشتراك مع طبيب القضاء في وزارة الصحة العامة، بوضع خطة العمل الشهرية المتعلقة بالقضايا الصحية في المنطقة. كما أنه/ها يضمن/تضمن التنسيق بين الخدمات الصحية الوزارية والبلدية.
- كانت صلاحياته/صلاحياتها تمتد لتشمل المجالات المتعلقة بالقضايا البيئية مثل منح تصاريح المقالع واستغلال مناطق الغابات وكذلك تعيين حراس الغابات. غير أنه تم نقل هذه الصلاحيات بموجب قوانين ومراسيم لاحقة إلى الإدارات الوزارية المركزية مثل وزارة الداخلية والبلديات ووزارة البيئة.
- في ما يتعلق بالشؤون الاجتماعية، فقد منح المرسوم رقم 116 لسنة 1959 القائم مقام مسؤولية توقيع شهادات العمل ومسؤولية تأمين المأوى لليتام وكبار السن والمتسولين. مع ذلك، ليس من الواضح ما إذا كانت المسؤولية الأخيرة قد تم نقلها في التشريعات اللاحقة إلى وزارة الشؤون الاجتماعية أو ما إذا كان القائم مقام قد توقف/توقفت ببساطة عن المشاركة فيها.

195 بحسب محافظ جبل لبنان، ينعقد المجلس كل ثلاثة (3) أشهر.

النظام القضائي

القضاء في لبنان هو سلطة كفلت المادة 20 من دستور لبنان استقلالها. يقوم هذا النظام على مجموعة من القوانين والمحاكم.

1. القوانين في لبنان يصوت عليها مجلس النواب ويصدرها رئيس الجمهورية وتنشر في الجريدة الرسمية. تاريخيًا، وفي ظل الإمبراطورية العثمانية، كانت الشريعة الإسلامية وفقًا للمذهب الحنفي المصدر الرئيسي للقانون والإجراءات القانونية. أثناء حكم فرنسا ولبنان المستقل لاحقًا، تم تبني نظام القانون المدني. اليوم، القوانين مستوحاة من القانون المدني والشريعة الإسلامية والإعلانات والاتفاقيات الدولية.

2. القوانين الرئيسية التي تحدد عمل المحاكم اللبنانية هي قانون الموجبات والعقود وقانون أصول المحاكمات المدنية وقانون أصول المحاكمات الجزائية وقانون العقوبات وقانون التجارة. مع ذلك، فإن المحاكم الأخرى المستقلة عن نظام المحاكم القضائية الرئيسي مكلفة بالنظر في قضايا معينة. هذا هو الحال بالنسبة لـ:

أ. المحاكم الدينية، للطوائف الدينية المختلفة المعترف بها الثمانية عشر (18)، مكلفة بالحكم في الأمور المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية والأسرة. إن قوانينها وأحكامها مستوحاة من التقاليد الدينية وعلم اللاهوت. حتى الآن، لا يوجد زواج مدني معترف به في لبنان. الأشخاص الذين يتزوجون زواجًا مدنيًا في الخارج لهم أحوالهم الشخصية وقضاياهم الأسرية التي يحكم فيها قضاة مدنيون، على أساس قوانين البلد الذي تزوجوا فيه.

ب. المحاكم العسكرية حيث القضاة والمدعون هم ضباط عسكريون. وتبت هذه المحاكم في القضايا التي تتعلق بالعناصر العسكريين أو استخدام الأسلحة والذخائر العسكرية أو القضايا المتعلقة بالأمن القومي أو التي تُرتكب في منشأة عسكرية. هناك اعتمادات خاصة مطلوبة للمحامين الذين يريدون المثول أمام هذه المحاكم.

ج. المحاكم الإدارية التي تبت في المسائل المتعلقة بإساءة استخدام الموارد العامة أو القضايا التي تنطوي على إجراءات مباشرة لمؤسسات الدولة أو عواقبها. ويجوز الطعن في قرارات هذه المحاكم أمام مجلس شورى الدولة. يمكن اللجوء إلى المؤسسة الأخيرة من قبل مؤسسات الدولة عند صياغة القرارات والمراسيم.

د. تشمل المحاكم الخاصة الأخرى أيضًا مجلس القضاء الأعلى الذي يتحمل مسؤولية الفصل في القضايا المحددة من قبل مجلس الوزراء باعتبارها جرائم جسيمة. ويحكم المجلس الدستوري في دستورية القوانين والمراسيم الصادرة عن مؤسسات الدولة اللبنانية. يتولى مجلس العمل التحكيمي نزاعات قانون العمل.

هـ. يتحدث دستور لبنان (المادة 80) عن مجلس أعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. ومع ذلك، لم يتم تشكيل هذه المحكمة بشكل رسمي.

و. إلى جانب هذه المحاكم، هناك مساحات أخرى للتحكيم في النزاعات مثل تلك المتوفرة للعقود التجارية من قبل نقابات المحامين.

3. ومع ذلك، فإن معظم التقاضي يمر عبر الهيكل الأساسي للنظام القضائي في لبنان، ويتكون من محاكم من ثلاث (3) مستويات: الدرجة الأولى ومحاكم الاستئناف والتمييز. في النظام القضائي اللبناني لا يوجد محلفون، والأحكام تصدر من قضاة. لكل محكمة إما قاض واحد (1) خاصة على مستوى الدرجة الأولى - أو رئيس واحد (1) وقاضيين (2) مساعدين.

ويرأس مجلس القضاء الأعلى النظام القضائي اللبناني. بخلاف النظر في قضايا جرائم الدولة الجسيمة، يتولى هذا المجلس مسؤولية التعيينات والنقل والمسائل التأديبية. مع ذلك، يجب أن يتم الاتفاق على قراراته وتعييناته أولاً من قبل وزير العدل قبل إصدارها بمرسوم من مجلس الوزراء حتى تكون نافذة المفعول. وهذا يثير تساؤلات حول استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية. أما تعيين القضاة فيتم عبر قناة محددة: معهد الدراسات القضائية. المعهد له إدارته الخاصة التي تعتمد على مجلس القضاء الأعلى.

قائمة المراجع

- أغا، ج. (Aga, G.) وميمير، ه. (Maemir, H.) (2021). كوفيد-19 والشركات الأفريقية: التأثير واستراتيجيات المواجهة. مسوحات البنك الدولي للمؤسسات.
<https://www.enterprisesurveys.org/content/dam/enterprisesurveys/documents/research-1/COVID-19-and-African-Firms-Impact-and-Coping-Strategies.pdf>
- كايرني، ب. (Cairney, P.) وهيكيل، ت. (Heikkila, T.) وود، إم. (Wood, M.) (2019). صنع السياسة في عالم معقد. (عناصر في السياسة العامة). كامبريدج: مطبعة جامعة كامبريدج، الولايات المتحدة، ص 1-86.
<https://paulcairney.files.wordpress.com/2019/02/cairney-heikkila-wood-2019-making-policy-in-a-complex-world.pdf>
- كالفو، س. (Calvo, S.) (2006). تطبيق نهج تشخيص النمو: حالة بوليفيا، البنك الدولي، ص 1-31.
https://www.researchgate.net/publication/303484778_Applying_the_Growth_Diagnostic_Approach_the_Case_of_Bolivia
- إدارة الإحصاء المركزي (2018). مسح القوى العاملة والأحوال المعيشية للأسر في لبنان 2018-2019. إدارة الإحصاء المركزي، لبنان.
http://www.cas.gov.lb/images/Publications/Labour_Force_District_Statistics/TRIPOLI%20FINAL.PDF
- قorm، ج. (Corm, G.) (2004). الوضع الاقتصادي في لبنان وآفاق تنميته في المنطقة، CAIRN، لبنان، ص. 149-159.
- درويش، ر. (Darwich, R.) (2018). التخطيط المكاني الاستراتيجي في لبنان: "وصفة" دولية. حالة اتحاد البلديات. البحوث والسياسات المكانية الأوروبية، 25(2)، 23-40.
- ديتون، أ. (Deaton, A.) (2018). تحليل المسوح الأسرية: نهج الاقتصاد الجزئي لسياسة التنمية. مجموعة البنك الدولي. قسم التنمية الحضرية، واشنطن العاصمة، البنك الدولي، الصفحات 1-91.
- دينه (Dinh)، هينه، تي. (Hinh, T.)، مافريديس (Mavridis)، ديميتريس، أ. (Dimitris, A.) نجوين (Nguyen)، هوا، ب. (Hoa, B.) (2010). القيود الملزمة على نمو الشركات في البلدان النامية. ورقة عمل خاصة ببحوث السياسات؛ رقم. WPS 5485، البنك الدولي.
<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/3966>
- DRI (المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية) وLCPS (المركز اللبناني للدراسات السياسية) (2020). إعادة هيكلة الحوكمة دون الوطنية في لبنان، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية والمركز اللبناني للدراسات السياسية، ص. 1-60.

إندرز، ك. (Enders, K.) (2007). مصر - البحث عن القيود الملزمة على النمو، صندوق النقد الدولي (صندوق النقد الدولي)، الصفحات 1-37.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=973987

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) (2021). الفقر متعدد الأبعاد في لبنان 2019-2021، موجز سياسات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) رقم 2021/2، لبنان، ص. 1-6.

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) لبنان (2021). تحذيرات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا): ثلاثة أرباع سكان لبنان يفرقون في الفقر، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، لبنان.

<https://www.unescwa.org/news/escwa-warns-three-quarters-lebanon%E2%80%99s-residents-plunge-poverty>

الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والبنك الدولي (2020). بيروت التقييم السريع للأضرار والاحتياجات في بيروت، مجموعة البنك الدولي، لبنان، الصفحات 1-63.

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/650091598854062180/pdf/Beirut-Rapid-Damage-and-Needs-Assessment.pdf>

فرنانديز سيريزو، أ. (Fernández Cerezo, A.)، غونزاليس، ب. (González, B.)، إزكويردو، م. (Izquierdo, M.)، مورال-بينيتو، إي. (Moral-Benito, E.) (2021). التأثير الاقتصادي لكوفيد-19 على الشركات الإسبانية وفقًا لمسح بنك إسبانيا لنشاط الأعمال. بنك إسبانيا، المادة 21/04. <https://ssrn.com/abstract=3793478>

الحكومة، سلسلة IHS للعلوم السياسية، الولايات المتحدة، ص 1-11.

هارفي (Harvey) وآخرون. (2010). الآثار الحقيقية للقيود المالية: دليل من أزمة مالية. مجلة الاقتصاد المالي، ص. 470-487.

https://www.researchgate.net/publication/222650609_The_Real_Effects_of_Financial_Constraints_Evidence_From_a_Financial_Crisis

هوسمان، ر. (Hausmann, R.)، رودريك، د. (Rodrik, D.)، فيلاسكو، أ. (Velasco, A.) (2005). تشخيص النمو. كلية جون ف. كينيدي للحكم، جامعة هارفارد، ماساتشوستس، الصفحات 1-35. <https://drodrik.scholar.harvard.edu/files/dani-rodrik/files/growth-diagnostics.pdf>

إيانشوفيتشينا، إي. (Ianchovichina, E.) وجوبتو، س. (Gooptu, S.) (2007). تشخيصات النمو لاقتصاد تحول غني بالموارد: حالة منغوليا. ورقة عمل خاصة ببحوث السياسات؛ رقم 4396، البنك الدولي، واشنطن العاصمة.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7520>

منظمة العمل الدولية (2021). تقييم الطابع غير الرسمي والضعف بين الفئات المحرومة في لبنان: مسح للجائين اللبنانيين والسوريين والفلسطينيين، منظمة العمل الدولية، لبنان، الصفحات 1-95.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_816649.pdf

التنسيق بين الوكالات (2015). المناطق الأكثر عرضة للخطر في لبنان. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لبنان.

<https://data2.unhcr.org/en/documents/details/45715>

الجريدة الرسمية اللبنانية (1977). المرسوم التشريعي 118، المادة 126، 1977، لبنان.

الجريدة الرسمية اللبنانية (1977). المرسوم التشريعي 118، المادة 50، 1977، لبنان.

الجريدة الرسمية اللبنانية (1977). المرسوم التشريعي 118، المادة 112، 1977، لبنان.

وزارة التربية والتعليم العالي؛ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ اليونيسف؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2020). حالة البيئة في لبنان وآفاق المستقبل: تحويل الأزمات إلى فرص، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لبنان.

ستوديو أشغال عامة (2018). المديرية العامة للتنظيم المدني: الممارسة التعسفية بين الخطة الرئيسية الوطنية والخطط الرئيسية العامة والاستثناءات والقرارات. ستوديو أشغال عامة، لبنان.

<https://english.legal-agenda.com/the-general-directorate-of-urban-planning-arbitrary-practice-between-the-national-master-plan-general-master-plans-exceptions-and-decisions/>

رجب، م. (Rajab, M.) (2015). مراجعة خطة 2020 لاستراتيجية التنمية المستدامة في الفيحاء، مركز الفيحاء لنقل المعرفة، لبنان.

<http://www.medcities.org/documents/10180/234514/16.02.26+AFSDS+Review-Final+Report.pdf/1d019d9c-7d5c-4f30-8f61-a5c679214e9a>

راسيك باكاريك، إي. (Rasic-Bakaric, I.)؛ ماريانا، س. (Marijana, S.)؛ سيسيناكي، ج. (Sisinacki, J.) (2005). هياكل الحوكمة للتنمية الاقتصادية المحلية في كرواتيا، ECONSTOR، أمستردام، هولندا، الصفحات 1-25.

روميرو، ل. (Romeo, L.) (2002). نهج الحوكمة المحلية لإعادة الإدماج الاجتماعي والإعاش الاقتصادي في البلدان الخارجة من الصراع: نحو تعريف وأساس منطقي. معهد الإدارة العامة (IPA) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك.

سانشيز، د. (Sanchez, D.) (2018). استمرار عدم المساواة الإقليمية في البنية التحتية للبنان. المركز اللبناني للدراسات السياسية.

<https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/2182/perpetuating-regional-inequalities-in-lebanon%E2%80%99s-infrastructure-the-role-of-public-investment>

شير، م. (Shiller, M.) (2018). الإدارة المحلية لإدماج المهاجرين في أوروبا: الحالة الفنية والنموذج المفاهيمي للبحث المستقبلي، روتليدج، الولايات المتحدة، الصفحات 1-12.

المفكرة القانونية (2022). حكم يعيد بحر الميناء إلى الدولة: أول حالة استعادة لمال منهوب [حكم استعادة الملكية البحرية العامة في الميناء]، المفكرة القانونية، لبنان.

<https://legal-agenda.com/حكم-يعيد-بحر-الميناء-للدولة/>

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (2013). إصلاح نظام التخطيط الحضري في لبنان: نتائج البحث/التقييم، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، لبنان، الصفحات 1-50.
<https://www.alnap.org/help-library/reforming-urban-planning-systems-in-lebanon>

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (2016). ملف تعريف مدينة طرابلس، لبنان برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، لبنان، الصفحات 1-114.
<https://unhabitat.org/tripoli-city-profile-2016>.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (2018). البرنامج الوطني للسياسات الحضرية في لبنان: تقرير التشخيص، برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، لبنان، ص 1-76.
https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-07/nup-report_design.pdf

UNCCD (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر) (2017). مساهمات في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مذكرة مقدمة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، لبنان، الصفحات 1-6.
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13708UNCCD.pdf>

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (1997). برنامج الحكم اللامركزي: تعزيز القدرة على التنمية المتمحورة حول الناس، قسم التنمية الإدارية والحكم، مكتب سياسة التنمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، الولايات المتحدة، الصفحات 1-60.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2018) ماذا يعني عدم ترك أي شخص خلف الركب؟ ورقة مناقشة وإطار عمل لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لبنان، ص 1-5.
https://olc.worldbank.org/system/files/1-5%20Pages%20from%20Discussion_Paper_LNOB_EN_Ires-2.pdf

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، لبنان.
<https://www.unescwa.org/news/lebanon-population-trapped-poverty>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2020). نظرة عامة على لبنان، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، لبنان.
<https://bit.ly/33D89CC>.

إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (2005). مسوحات عينات الأسر المعيشية في البلدان النامية والتي تمر بمرحلة انتقالية. الأمم المتحدة، نيويورك، ص. 1-655.
https://unstats.un.org/unsd/hhsurveys/pdf/household_surveys.pdf

فيرديل، إ. (Verdeil, E.)، فاعور، ج. (Faour, G.)، وحمزة، م. (Hamzeh, M.) (2016). أطلس لبنان. مطابع المعهد الفرنسي للشرق الأدنى (IFPO)، المركز الوطني للبحث العملي (CNRS) لبنان.
<https://www.ifporient.org/978-2-35159-053-9/>

منظمة الصحة العالمية (2022). الموجز اليومي تاريخ 7 آذار/مارس 2022، منظمة الصحة العالمية، لبنان.

البنك الدولي (2014). لبنان مسح المؤسسات 2013-2014. البنك الدولي، لبنان.
<https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/2178>

البنك الدولي (2018). برنامج الاستثمار البلدي في لبنان. وثيقة معلومات المشروع/صحيفة بيانات الإجراءات الوقائية المتكاملة، البنك الدولي، لبنان، ص 1-19.

البنك الدولي (2020). لبنان مسح المؤسسات 2019-2020. البنك الدولي، لبنان.
<https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/3750>

البنك الدولي (2021). مرصد الاقتصاد اللبناني، لبنان يغرق (إلى المراكز الثلاثة الأولى). الممارسة العالمية للاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الصفحات 1-94.
<https://www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-economic-monitor-spring-2021-lebanon-sinking-to-the-top-3>

البنك الدولي (2021). مرصد الاقتصاد اللبناني الإنكار الكبير. الممارسة العالمية للاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الصفحات 1-64.
<https://www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-economic-monitor-fall-2021-the-great-denial>







زُر مواقعنا:

www.lb.undp.org

www.unhabitat.org/lebanon

eeas.europa.eu/delegations/lebanon_en

ec.europa.eu/trustfund-syria-region/index_en