الاتحادات البلدية كعنصر تمكين للتنمية الاقتصادية المحلية

اتحاد بلديات قضاء صور

UNDP
UN HABITAT FOR A BETTER URBAN FUTURE
الجمهورية اللبنانية وزارة الداخلية والبلديات
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

تمّ إنتاج هذا المستند بدعم مالي من الاتحاد الأوروبي.

إن الآراء المعبَّر 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 قضاء صور

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

الأشكال 06

الجداول 07

جدول المختصرات 08

فريق المشروع والخبراء 11

خلفية 12

الأساس المنطقي وراء عمل التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مع اتحادات البلديات 14

الغرض من تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) 16

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) 18

موجز تنفيذي 19

I. الخلفية والهدف 19

II. الإطار المفاهيمي 19

III. المنهجية 20

IV. النتائج الرئيسية 21

V. توصيات السياسات على المستوى العام 27

مقدمة 29

1. الإطار المفاهيمي 30

2. المنهجية 33

3. التخطيط الإقليمي كناقل رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية 47

3.1 التنظيم والتنمية الإقليميان في لبنان 48

3.1.1 المؤسسات الوطنية الرئيسية المسؤولة 49

3.1.2 الأدوات التنظيمية 49

3.1.3 التخطيط المكاني الاستراتيجي واستراتيجيات التنمية المحلية 51

3.1.4 مبادئ وتوجيهات الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية 51

3.1.5 التحديات الإقليمية الحاسمة على المستوى الوطني التي تعوق التنمية الاقتصادية المحلية 53

3.2 التخطيط والتنمية الإقليميان في اتحاد بلديات قضاء صور 56

3.2.1 أطر التخطيط الإقليمي الحالية وغيرها من الدراسات الرئيسية 56

3.2.2 تحديات التخطيط الإقليمي الحرجة وتأثيرها على التنمية الاقتصادية المحلية 57

3.3 الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالسياسات 65

4. الرأسمال المال البشري 67

4.1 الخصائص الاجتماعية والاقتصادية 68
4.2 الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها 71
4.3 التغذية 74
4.4 التعليم 75
4.5 ديناميكيات العمل 77
4.6 الوصول إلى البنية التحتية 79
4.7 السكن 80
4.8 الهجرة 81
4.9 الخلاصة وتوصيات السياسات 82

5. تحليل السوق: الاقتصاد المنكوب بالأزمات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 83

5.1 اقتصاد صور: الخصائص الرئيسية 85
5.2 تشخيص النمو الموضعي 86
5.3 التأثير "الفعلي" للأزمة المالية اللبنانية على السوق المحلي 90
5.3.1 زيادات مضطربة في التكلفة وضعف المبيعات 90
5.3.2 ضعف نمو العمالة كسمة بارزة للأزمة 93
5.4 ما بعد سياسة التسريح: استراتيجيات البقاء الرئيسية للشركات المحلية 95
5.5 تقييم القطاع الخاص للحوكمة المحلية وآثار السياسات 97
5.5.1 التفاعلات مع الحكومة المحلية 98
5.5.2 أولويات الحكومة المحلية وتقديم الخدمات 99
5.6 الآفاق المستقبلية 102
5.7 الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة 103

6. الحوكمة والتنمية 107

6.1 نظام الحوكمة متعددة المستويات 111
6.1.1 المستوى الوطني 111
6.1.2 المستوى المحلي 113
6.1.3 المستوى الدولي 116
6.2 حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات قضاء صور 117
6.2.1 هيكل الحوكمة في الاتحاد 119
6.2.2 الحوكمة الإقليمية لاتحاد البلديات 128
6.3 التوصيات 130
6.3.1 التنمية الاقتصادية المجتمعية 131
6.3.2 مبادرات وبرامج ريادة الأعمال وتطوير المشاريع 132
6.3.3 تنمية المحليات 132
6.3.4 توصيات السياسة لبيئة صديقة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) 135

7. الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة 137

ا. النتائج الرئيسية 137
اا. توصيات السياسات على المستوى العام 143

الملاحق 145

الملحق 1.1:مواضيع المسح التفصيلية 145
الملحق 1.2: قيود البحث الرئيسية (المسوحات على مستوى الشركات ورأس المال البشري) 150
الملحق 1.3: النتائج من الاجتماعات مع الجهات الفاعلة المحلية 152
الملحق 1.4: الشؤون المالية لاتحاد البلديات 153
الملحق 1.5: بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز (المرحلة 1 والمرحلة 2) 157
الملحق 1.6: مشهد الحوكمة الوطنية 167

قائمة المراجع 172

الأشكال

الشكل 1: إطار تشخيص النمو 30
الشكل 2: إطار تشخيص النمو المصغّر 31
الشكل 3: التكوين القطاعي للشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 40
الشكل 4: البلديات في اتحاد بلديات قضاء صور التي انخفضت أراضيها الزراعية بنسبة تزيد عن 15 بالمائة بين عامي 2003 و2017 59
الشكل 5: استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003 60
الشكل 6: استعمال الأراضي/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2017 60
الشكل 7: المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003 61
الشكل 8: المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2017 61
الشكل 9: دخل الأسرة في اتحاد بلديات قضاء صور في 2019 و2021 بالدولار الأمريكي، مع الأخذ في الاعتبار سعر الصرف الرسمي لعام 2019 (1،500) ومتوسط سعر الصرف في السوق الموازية عام 2021 (20،000) 69
الشكل 10: الوضع المالي المقدّر ذاتيًا للأسر في عامي 2019 و2021 70
الشكل 11: قدرة الأسر على ادخار بعض الدخل في عامي 2019 و2021 70
الشكل 12: القوة الشرائية في ما يتعلق بتغير الراتب 71
الشكل 13: الوصول إلى الرعاية الصحية من قبل الأسر في عامي 2019 و2021 72
الشكل 14: نسبة أرباب الأسر الذين يعتبرون أن أطفالهم تلقوا رعاية طبية كافية بالنظر إلى احتياجاتهم الصحية 72
الشكل 15: جودة الرعاية الصحية التي تحصل عليها الأسر المعيشية بحسب الدخل 73
الشكل 16: التغيرات في العادات الغذائية منذ بداية الأزمة في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 74
الشكل 17: التغييرات في العادات الغذائية عبر فئات الدخل 74
الشكل 18: معايير الاستهلاك الغذائي الذي تتلقاه الأسر المعيشية بحسب فئات الدخل 75
الشكل 19: مستويات تعليم البالغين في اتحاد بلديات قضاء صور 76
الشكل 20: الالتحاق الحالي والسابق في التعليم لمن تتراوح أعمارهم بين 5-29 76
الشكل 21: التحديات الرئيسية التي تمت مواجهتها في ما يتعلق بالتعليم 77
الشكل 22: النشاط الاقتصادي بحسب الجنس بين أرباب الأسر الذين شملهم المسح 78
الشكل 23: الاستعداد للعمل أكثر عبر العديد من الخصائص 78
الشكل 24: الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل 79
الشكل 25: معايير السكن بحسب الدخل 80
الشكل 26: خطط الهجرة بحسب العمر 81
الشكل 27: عقبات السوق 87
الشكل 28: عقبات الأعمال بحسب القطاع الاقتصادي 87
الشكل 29: رأس المال البشري كقيد 89

الشكل 30: نسبة الشركات التي شهدت زيادةً كبيرةً في التكاليف (> 10 بالمائة) خلال فترة الأزمة 90
الشكل 31: نسبة الشركات من حيث حجم التغير في التكلفة بين عامي 2019 و2021 في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 91
الشكل 32: تكوين التكلفة خلال فترة الأزمة 91
الشكل 33: آثار الميزانية العمومية 94
الشكل 34: استراتيجيات البقاء للشركات في أوقات الأزمة 96
الشكل 35: سوء الإدارة كعقبة أمام الأعمال التجارية 97
الشكل 36: حجم استثمار مجلس الإنماء والإعمار للفرد بين عامي 2008 و2020 98
الشكل 37: تقييم الشركات لتقديم الخدمات المحلية 100
الشكل 38: احتياجات الشركات المحلية 100
الشكل 39: مكونات بيئة حوكمة تنمية الاقتصادية المحلية (LED) متعددة المستويات 110
الشكل 40: علاقة هيكل/الأبعاد المؤسسية والإقليمية لحوكمة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) 118
الشكل 41: هيكل/مؤسسة الحوكمة 119
الشكل 42: إيرادات اتحاد بلديات قضاء صور بين عامي 2016 و2020 120
الشكل 43: إنفاق اتحاد بلديات قضاء صور من 2016 إلى 2020 121
الشكل 44: الهيكل التنظيمي لاتحاد بلديات قضاء صور 123
الشكل 45: مستويات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) 130
الشكل 46: خريطة أصحاب المصلحة الرئيسيين في صور 134

الجداول

الجدول 1: اسم وموقع وعدد أعضاء البلدية في كل اتحاد بلديات 13
الجدول 2: منهجية التقييم 34
الجدول 3: النهج المفاهيمي المتبع للمسح على مستوى الشركات 38
الجدول 4: عدد الأسر المعيشية المشمولة بالمسح بحسب البلدية في اتحاد بلديات قضاء صور 42
الجدول 5: تم جمع توزيع المعلومات عن الأفراد بحسب نوع الجنس 43
الجدول 6: مناقشات مجموعات التركيز في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 45
الجدول 7: مساحات ونسب استعمال/الغطاء الأرضي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003 و2017 59
الجدول 8: القيود الملزمة بحسب القطاع الاقتصادي 88
الجدول 9: مصادر الدعم المحتملة للقطاع الخاص بحسب الكيان 95
الجدول 10: رسم خرائط تفصيلي للاحتياجات الأولوية 101
الجدول 11: مختلف التدابير التي ينبغي اتخاذها لتعزيز المنشآت التجارية في مختلف القطاعات الاقتصادية 105
الجدول 12: الإيرادات المتوقعة والفعلية لاتحاد بلديات قضاء صور بحسب الفئة 121
الجدول 13: النفقات الفعلية والمدرجة في الميزانية في اتحاد بلديات قضاء صور 122

جدول المختصرات

AFD	الوكالة الفرنسية للتنمية
AFSDS	استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء (AFSDS)
ANMI	تجمع صناعيي المتن الشمالي
AOC	اتفاقية تعاون
AVITEM	وكالة المدن والأقاليم المتوسطية 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 المدينية
COA	قطع الحساب
COM	مجلس الوزراء
COVID	مرض فيروس كورونا
CSO	منظمات المجتمع المدني
DGA	المديرية العامة للآثار (DGA)
DGLAC	المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية
DGUP	المديرية العامة للتنظيم المدني
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 (EFSD)
EU	الاتحاد الأوروبي
FGD	جلسات نقاش في مجموعات تركيز

GDF	إطار تشخيص النمو
GDP	الناتج المحلي الإجمالي
GIS	نظام المعلومات الجغرافية
HCUP	المجلس الأعلى للتنظيم المدني
IDAL	المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال)
ILO	منظمة العمل الدولية
IMF	الصندوق البلدي المستقل
INGO	منظمة دولية غير حكومية
IO	منظمة دولية
IUL	الجامعة الإسلامية في لبنان (IUL)
KII	مقابلة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين
LBP	ليرة لبنانية
LCPS	المركز اللبناني للدراسات (LCPS)
LCRP	خطة لبنان للاستجابة للأزمة
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
MoPH	وزارة الصحة العامة
MoPWT	وزارة الأشغال العامة والنقل
MoSA	وزارة الشؤون الاجتماعية
MSPG	مجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين
N/A	غير متوفر
NGO	منظمة غير حكومية
NPMPLT	الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية
NPTP	البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقرًا (NPTP)
NSSF	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
O&M	التشغيل والصيانة
OEA	نقابة المهندسين
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

PCH	المؤسسة العامة للإسكان
PPP	شراكة بين القطاعين العام والخاص
PRS	اللاجئون الفلسطينيون من سوريا
RTOs	المكاتب التقنية الإقليمية
SDCs	مراكز التنمية الاجتماعية
SDPs	خطط التنمية المستدامة
SLAT	فرق العمل الخاصة لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية
SLWE	مؤسسة مياه لبنان الجنوبي
SSRDP	الخطة الاستراتيجية للتنمية الإقليمية المستدامة لقضاء صور
SWM	إدارة النفايات الصلبة
SWOT	نقاط القوة ونقاطالضعف والفرص والمخاطر
TBD	سيتم تحديده لاحقًا
TEDO	مرصد طرابلس للبيئة والتنمية
UCF	اتحاد بلديات الفيحاء
UCL	جمعية المدن المتحدة في لبنان
UN	الأمم المتحدة
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UN-Habitat	برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية
UNHCR	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
UNRWA	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)
UoM	اتحاد البلديات
UoTM	اتحاد بلديات صور
US	الولايات المتحدة
USJ	جامعة القديس يوسف
WB	البنك الدولي
WHO	منظمة الصحة العالمية
WWT	معالجة مياه الصرف

فريق المشروع والخبراء

أعضاء الفريق (بالترتيب الأبجدي)	المنصب
أرمين بليان	أخصائي حل النزاعات وبناء السلام
بشير عضيمي	مدير مشروع
كارول أبي غانم	أخصائية تنمية قدرات
كريستيل طعمة	مسؤولة مشروع
إليان خوري	مساعدة مدير المشروع
جورجيا داغر	محللة بيانات
هدى عضيمي	مراقبة ومنسقة مالية
حسين شعيتو	باحث
ليا غانم	موظفة مالية وإدارية
ليون تلفيزيان	خبير حوكمة
ميساء التنير	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 المعقّدة 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، قدّرت 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 جرّاء أزمة النازحين، ولا سيما على المستوى اللامركزي. وتواجه البلديات تحديات على صعيد توفير السكن الملائم 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 الأزمة الاقتصادية والسياسية والصحية الحالية إلى تفاقم الوضع الموصوف أعلاه. إن لبنان يواجه اليوم واحدة من أخطر الانكماشات الاقتصادية منذ نهاية الحرب الأهلية في أوائل التسعينيات.

بحسب تقديرات البنك الدولي، فإن إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2021 قد شهد تراجعًا بنسبة 10,5بالمائة، على خلفية انكماش سجّل 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 انكماشًا بنسبة 58,1 بالمائة: وهو الأعلى بين مائة وثلاثة وتسعين (193) دولة. في موازاة ذلك، تشير التقديرات إلى أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار الأمريكي 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] وفقًا 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 فقرًا طويل الأمد. ويرى اللبنانيون والنازحون على حد سواء أن هذه التفاوتات طويلة الأمد تتعمق. وعلى هذا النحو، التنافس على فرص العمل المتضائلة والموارد والخدمات المحدودة لا تزال تشكّل عوامل توتر على المستوى المحلي.

في 11 آذار/مارس 2020، صنّفت منظمة الصحة العالمية أن مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) بأنه جائحةً 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 أدّى هذا الوضع المعقد إلى وضع ضغوطٍ إضافيةٍ 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 وبتمويل من الاتحاد الأوروبي من خلال الصندوق الائتماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي استجابة للأزمة السورية، "صندوق مدد".

يهدف المشروع إلى تعزيز قدرة الصمود طويلة الأجل للسلطات المحلية في لبنان وكذلك المجتمعات المضيفة واللاجئين والنازحين المتأثرين بالأزمة 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؛ و2. 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 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	4
المتن[8]	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 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 من شانها تلبية الاحتياجات الفورية للمجتمعات المضيفة والنازحين واللاجئين في سياق أزمة عميقة. 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 البلدية (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] لأغراض التبسيط، سنشير إلى اتحاد بلديات المتن الشمالي الساحلي والأوسط باسم "اتحاد بلديات المتن". تتم الإشارة أيضًا إلى القضاء بـ "المتن".

أكدت هذه التجربة على الحاجة إلى تدخل من شأنه أن يدعم ثلاث (3) 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 تسمح لها في نهاية المطاف بقيادة عملية بناء سياسة نشطة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) استنادًا إلى 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 يُعد شرطًا مسبقًا أساسيًا لدعم اتحادات البلديات في 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، وفقًا للتشريعات البلدية[9] دورًا رئيسيًا في تعزيز التنمية المحلية. يمنحها القانون صلاحيات المشاركة في أنواع مختلفة من مشاريع التنمية بما في ذلك المشاريع الكبيرة. ويسمح القانون أيضًا بمشاريع التنمية الاقتصادية لإنشاء أو إدارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة الأسواق 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 أيضًا تعزيز مشاريع التنمية الشبابية والثقافية مثل إنشاء وإدارة المكتبات العامة والمتاحف والمؤسسات الرياضية والثقافية والفنية. ويمكن للبلديات أيضًا المساهمة أو المساعدة في تنفيذ مشاريع أخرى على النحو المنصوص عليه في القانون.

من ناحية التخطيط، تتولى البلديات مسؤولية تنفيذ التصاميم 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 التصاميم وإعداد الدراسات الفنية والاستشارات من خلال وحداتها الهندسية.[10] بالإضافة الى 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.

مجالس الاتحادات هي أصحاب المصلحة المسؤولين عن المصادقة على خطط التنمية التي تم إعدادها.[11] وتماشيًا مع هذه المسؤوليات، قامت العديد من البلديات والاتحادات، بما في ذلك اتحاد بلديات الفيحاء واتحاد بلديات صور، بوضع خطط للتنمية المستدامة مثل خطة استراتيجية التنمية المستدامة لمدن اتحاد بلديات الفيحاء لعام 2020 (AFSDS 2020) التي نُشرت في عام 2011 [12] وخطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية (SSRDP) لاتحاد بلديات قضاء صور في عام 2015. وضعت أيضًا بلديات كبرى في المتن الشمالي مثل بلدية برج حمود وثائق مهمة يمكن أن تخدم التخطيط القائم على المنطقة مثل دراسة المنطقة الصناعية في عام 2010 [13] والتي سبقتها نبذة مختصرة عن مدينة برج حمود في عام 2009. [14] تعمل بلدية برج حمود حاليًا أيضًا على إعداد خطة استراتيجية لمدة عشر سنوات للفترة 2021-2031 بدعم من وكالة المدن والأقاليم المتوسطية المستدامة (AVITEM).

في ظل غياب اللامركزية المتمحورة حول المقاطعات الإدارية المعروفة بإسم "الأقضية" أو المجالس الفعّالة 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 اتحادات البلديات الثلاث (3) المستهدفة وتحرص على توافقها مع الأولويات الوطنية والمحلية.

لذلك، توفّر خطط التنمية المستدامة إطارًا 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 تستبعد 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 اللاجئون والنازحون 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 استعراضًا للخطة في عام 2015.

[13] يُرجى الرجوع إلى: https://www.bourjham-moud.gov.lb/sites/default/files/public/BHI0910REPORT.pdf

[14] يُرجى الرجوع إلى: https://www.bourjham-moud.gov.lb/sites/default/files/public/SBH-REPORT-F-shrinked.pdf

الغرض من تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED)

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

إن عملية اكتساب المعرفة والفهم حول التنمية الاقتصادية المحلية (LED)، التي تأخذ في الاعتبار السياق الحالي للأزمة المتعددة النواقل، من الشروط الأساسية لتتمكن اتحادات البلديات والبلديات الأعضاء فيها من المشاركة بنشاط في التخطيط للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) التي تستجيب للظروف الناجمة عن الأزمة المتعددة العوامل، وتنفيذ استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) بشكل فعّال من خلال تحديد أولويات المشاريع التي تتناسب مع السياق المتطور للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) واختيارها وتنفيذها وتطوير ثقافة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) تدريجياً داخل المؤسسات المحلية وأيضًا 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 الى المباشرة في **عملية تنمية اقتصادية محلية (LED)** شاملة على أربعة (4) 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 الأوجه 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 الموضوعة للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) من خلال تحديد أولويات واختيار المشاريع ذات النطاقات المختلفة في كل اتحاد ارتكازاً 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 والاندماج الاجتماعي تجاه المجتمعات المضيفة والنازحين واللاجئين.

[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.

- التخطيط للتقييم الاقتصادي والاجتماعي لمشروع (مشاريع) محدد (ة) للتنمية الاقتصادية 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.

يوفّر أيضًا إطلاق عملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مع الاتحادات (في هذه الحالة الاتحادات الثلاث (3) للفيحاء والمتن الشمالي الساحلي والأوسط و قضاء صور) يوفّر فرص المشاركة مع الجهات الفاعلة على المستوى الوطني المعنية بالتنمية الاقتصادية المحلية (LED). وتشمل الوكالات التنظيمية/الرقابية المركزية مثل وزارة الداخلية والبلديات ووزارة الاقتصاد والتجارة والمديرية العامة للتنظيم المدني والوكالات والبرامج الوطنية التي تقدّم 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، جنّدت 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 ثلاث (3) تقييمات للتنمية الاقتصادية المحلية (واحدة (1) لكل اتحاد شريك) على أن تشكل 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 الدعوة في مجال السياسات 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 تنظّم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) على المستويين المحلي والوطني لتقديم نتائج أفضل فيما 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 قضاء صور في إطار مشروع التمكين البلدي. في ما يلي موجز للهدف الرئيسي للتقييم والإطار المفاهيمي للتقرير ومنهجيته ونتائجه والتوصيات الرئيسية المتعلقة بالسياسات.

ا. الخلفية والهدف

في إطار مشروع التمكين البلدي، كلّف 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 يوفّر ثلاث (3) تقييمات للتنمية الاقتصادية المحلية لاتحادات بلديات الفيحاء والمتن[16] وقضاء صور.

تتمثل الغاية الإجمالية من تقييمات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) 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.

اا. الإطار المفاهيمي

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

سمح الإطار الأولي للفريق بتقييم مدى ضعف الجغرافيا أو المنطقة، والبنية التحتية غير الموثوقة وضعف تراكم رأس المال البشري وإخفاقات الحكومة والسوق التي قيدت جميعها نمو التنمية الاقتصادية المحلية. إلا أنه تم تعديله بحيث يخدم تقييمنا للتنمية الاقتصادية المحلية. إذا اعتبرنا ان على اتحاد البلديات ان يلعب الدور الريادي في التنمية الاقتصادية المحلية، فإن العديد من القيود الملزمة المحتملة ليست من اختصاصها. ولهذا السبب، قمنا بتنقيح الإطار بطريقة يمكن للسلطات المحلية من خلالها معالجة القيود. ويهدف إطار العمل المصّغر إلى تفسير ضعف التنمية الاقتصادية المحلية (LED) من خلال عدستين (2) رئيسيتين: العوائد الاجتماعية المنخفضة وانخفاض قابلية التخصيص.

[16] في كل أجزاء هذا التقرير، نشير إلى اتحاد بلديات المتن الشمالي والساحلي والأوسط باسم "اتحاد بلديات المتن".

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

ومن ناحية أخرى، فإن انخفاض قابلية التخصيص هو نتيجة قيدين رئيسيين (2). أولاً، تؤدي الحوكمة غير المناسبة، الناجمة عن ضعف قدرة السلطات المحلية والعيوب في هياكل السياسات الوطنية والهياكل التنظيمية الوطنية، إلى آثار اقتصادية واجتماعية سلبية كبيرة، حيث تتم المساومة على وظائف أساسية مثل التخطيط وإدارة الموارد والتنسيق وتقديم الخدمات الاجتماعية. 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.

III. 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 المخبرين الرئيسيين والمشاورات مع أصحاب المصلحة. اعتمادًا على ذلك، تقيّم المرحلة 2 هذه التحديات بشكل كمّي من خلال المسوحات على مستوى رأس المال والشركات وبشكل نوعي أيضًا من خلال المقابلات مع المخبرين 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 (600 أسرة). مسح على مستوى الشركات (مائة وسبعة عشرون (127) شركة). أُجريت 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 واثنتا عشرة مقابلة (12 مقابلة) مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة (ثلاث (3) مقابلات أُجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات قضاء صور).	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 استنادًا إلى الأدبيات والأدلة المتوفرة عبر الإنترنت. خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. أربع (4) مقابلات مع مخبرين رئيسيين.		خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. تقرير التقييم النهائي. ورقة السياسات. ثلاث (3) مقابلات مع المخبرين الرئيسيين حول تقييم الأراضي (ثلاثة (3) رؤساء بلديات من اتحاد بلديات قضاء صور). استبيان لتقيم الأراضي لعينة من البلديات الأعضاء (ستة (6) مستجيبين).

IV. النتائج الرئيسية

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

وعلى وجه التحديد، نحدّد 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 لأنظمة استعمال الأراضي التي تخدم المصالح الخاصة بدلاً من الصالح العام.
2. ثمة غياب حاد للتخطيط الشامل لاستعمال الأراضي على الصعيد الوطني ودون الوطني والمحلي لتوجيه المشاريع الإنمائية وحماية المواقع الطبيعية الهامة والتصدي للتلوث، ولا 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 خلال العقدين (2) الماضيين إلى انخفاض كبير في الزراعة والمناطق الطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور والقضاء بشكل عام.

5. التعدي على التحضر والتنمية التخيلية والتجاوزات غير القانونية التي تشكل تهديدًا للأراضي العامة والجماعية في المنطقة والمناظر الطبيعية المنتجة والثقافية والطبيعية التي تشكل ركيزة أساسية للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المعترف بها في الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية (NPMPLT) كمواقع طبيعية مهمة ذات أهمية وطنية (على سبيل المثال ، السهل الزراعي في صور والواجهة البحرية).
6. يواجه اتحاد البلديات وبلديات المنطقة تحديات تتمثل في الاستفادة من الأراضي المملوكة للدولة والبلديات لإنجاز مشاريع إنمائية محلية حيوية (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.

قيود رأس المال البشري

تستند النتائج أدناه في معظمها إلى مسح لرأس المال البشري أُجري مع ستمائة (600) أسرة في المنطقة.

1. تردّي رأس المال البشري بسبب سوء إدارة قطاع الرعاية الصحية والتعليم على المستوى الوطني وعدم وجود أنظمة حماية اجتماعية قوية لمعالجة الثغرات.
2. ازداد معدل البطالة من 8 بالمائة في عام 2019 إلى 12 بالمائة اليوم، وبشكل عام، خسر 6 بالمائة من الأشخاص الذين كانوا يعملون في عام 2019وظائفهم.
3. يعزو العاطلون عن العمل منذ عام 2019 ذلك إلى عدم توفر الوظائف مما يشير إلى ضعف في خلق فرص العمل على الصعيد المحلي.
4. إن مستوى مشاركة العديد القليل من النساء المعيلات لأسرهن في القوى العاملة أقل ومعدلات البطالة أعلى: 51 بالمائة من النساء المعيلات لأسرهن جزء من القوة العاملة (مقابل 93 بالمائة من الرجال المعيلين لأسرهم)، ويبلغ معدل البطالة بينهن 23 بالمائة (مقارنةً بـ 11 بالمائة بين الأسر التي يعيلها رجال).
5. انخفض الدخل بشكل حاد وأصبح متقلبًا بشكل متزايد، مما قد يعيق الاستثمارات المستقبلية في مجال التعليم والرعاية الصحية. مع ذلك، فإن الأرقام أقل حدةً مما تمت ملاحظته في اتحاد بلديات الفيحاء والمتن.
6. انخفضت جودة الرعاية الصحية وإمكانية الوصول إليها من قبل الأسر المعيشية منذ عام 2019، ويمكن أن يُعزى ذلك جزئيًا إلى النقص في الأدوية والصعوبات المالية التي تواجهها الأسر المعيشية.
7. هناك ارتفاع كبير في سوء التغذية، حيث اضطرت غالبية الأسر المعيشية إلى المساومة على احتياجاتها الغذائية من أجل التعامل مع الوضع المالي المتدهور، وغيرت الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض عاداتها الغذائية بمعدلات أعلى بكثير.
8. هجرة الأدمغة واضحة تمامًا في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور، ولا سيما بين الشباب. والأكثر من ذلك، يبدو أن الأرقام/المعدلات متساوية بين الجنسين.
9. إن أولئك الذين يستأجرون منازلهم معرضون بشكل متزايد لخطر انعدام الاستقرار وتردّي ظروف السكن. تعاني الأسر ذات الدخل المنخفض من ظروف سكن أسوأ نسبيًا، مقارنةً بالأسر ذات الدخل المرتفع.
10. تُعتبر نوعية البنية التحتية والخدمات العامة متوسطة في معظمها، إن لم تكن رديئة، بالنسبة لغالبية الأسر المعيشية في اتحاد صور. والخدمة التي تحتل المرتبة الأسوأ هي توفير الكهرباء.

أما الخدمات الأخرى التي تحتل مرتبة منخفضة هي جودة المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية وأنظمة النقل العام وصيانة الطرق وإنارة الشوارع.

قيود السوق

تستند النتائج أدناه في غالبيتها إلى مسح على مستوى الشركات أجري على مائة وسبعة وعشرين (127) شركة في المنطقة.

1. إن استجابة الاقتصاد الكلي المتقطعة وغير الملائمة بشدة للأزمة المالية، تعيق الائتمان وتقلّل بشكل كبير من الإنتاج الإجمالي، بينما تزيد تكاليف الأعمال التجارية.
2. إن النشاط التجاري ضعيف في اتحاد بلديات قضاء صور. فقد تأسست أحدث الشركات قبل عامين (2) في عام 2019 (أي قبل الأزمة).
3. عبّر الشركات التي شملتها العينة، ازدادت نسبة توظيف الإناث في عينة اتحاد بلديات قضاء صور منذ عام 2019، على عكس ما لوحظ في اتحاد بلديات المتن والفيحاء. وازدادت من حوالي 15 بالمئة في 2019 إلى 18 بالمئة في 2021. وكانت الزيادة في قطاعي الزراعة والبيع بالجملة/التجارة.
4. تعرضت الشركات في منطقة اتحاد بلديات صور لقيود شديدة بسبب جميع عقبات السوق التي اخترناها. تشمل عقبات العمل الملزمة التقلبات المرتفعة في العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المدخلات وارتفاع تكاليف الإيجار والتكنولوجيا والوصول المقيّد إلى الأسواق المحلية والأجنبية والوصول إلى الائتمان/الائتمان الأصغر وندرة المواد الخام المدعومة. كان هذا التأثير أكثر حدةً بالنسبة للشركات في قطاعات التصنيع والجملة والتجارة والعقارات، والتي يعتمد عملها إلى حد كبير على توافر سلع المدخلات بأسعار معقولة.
5. على وجه الخصوص، يجد مزارعو التبغ في قضاء صور أن تكاليف العمالة المرتفعة وسلع المدخلات المدولرة (خاصةً المبيدات الحشرية والأسمدة) تقيّد نشاطهم التجاري بالفعل. وقرر الكثيرون منهم المغامرة في إنتاج أقل تكلفة وأكثر طلباً مثل القمح والشعير (الزراعة البعلية).
6. يكشف تحليلنا للميزانيات العمومية عن العدد الكبير للشركات التي اضطرت إلى تسريح العمال للحد من خسائرها وسط ارتفاع التكاليف والمبيعات الضعيفة إلى حد ما. كان هذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة لشركات التصنيع والعقارات. كانت قرارات التسريح مدفوعةً إلى حد كبير بارتفاع التكلفة، ناهيك عن انخفاض المبيعات.
7. ومن المثير للاهتمام، يبدو أن عائدات المبيعات قد انخفضت بشكل معتدل فقط خلال فترة الأزمة، وهو بحسب ما نتوقعه من أعراض الطلب المحلي القوي. كانت هذه الآثار أكثر وضوحًا في صناعات البيع بالجملة/التجارة والعقارات والصناعات التحويلية. استنادًا إلى مناقشة مع رؤساء بلديات المنطقة، عملت التحويلات المالية من المغتربين في أمريكا الجنوبية على حماية المستهلكين والمنتجين جزئيًا من التأثير الثقيل للأزمة.
8. يبدو أن الشركات مقيدة بشدة بسبب ضعف البنية التحتية المحلية مثل الكهرباء والطرق. كما تم تقييد الكثير منها بسبب أنظمة السير غير الموثوقة وسوء الخدمات الصحية في المنطقة. تنعكس هذه النتائج أيضًا في مسح رأس المال البشري/الأسر المعيشية.
9. في غياب برامج المساعدة المالية المحلية/البلدية أو التسهيلات الائتمانية المصرفية، لا تزال الشركات متفائلة بشأن نموها على المدى الطويل (السنوات الثلاث المقبلة). ولكن من المهم ملاحظة أن عددًا كبيرًا من الأعمال التجارية (44 بالمائة من جميع الشركات) ترى أن احتمال إغلاقها خلال الستة (6) أشهر القادمة منخفضاً، مما يشير إلى أن لديها مدخرات أو أرباحًا محتجزة محدودة.

10. هناك خطر كبير في حدوث انتعاش لا يشمل تخفيض البطالة لأن الشركات ضمن اتحاد بلديات قضاء صور 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 أقلية من الشركات توظيف المزيد من العمال (5.5 بالمائة)، على الرغم من أن هذا الرقم أصغر بكثير من اتحاد بلديات المتن والفيحاء.

11. يمكن تقسيم القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور إلى مجموعتين: أولئك الذين يشاركون مع الحكومة المحلية والراضون عنها بشكل عام وأولئك غير المشاركين نهائيًا.

12. يبدو أن "النضال الموحد" للمؤسسات الزراعية والسياحية على سبيل المثال هو التعاون الضعيف مع البلديات. والتصور العام السائد هو أن البلديات عاجزة عن دعم الأعمال التجارية في المنطقة. يعتقد البعض أيضًا أن البلديات لا تعلن بشكل كافٍ عن الإنتاج المحلي أو النشاط الاقتصادي.

13. هناك تهرب ضريبي كبير (9 بالمائة من الشركات لم تدفع ضرائب في الآونة الأخيرة).

14. مع ذلك، فإن غالبية واضحة من الشركات (80 بالمائة) ستكون على استعداد لدفع ضرائب محلية أعلى مقابل الحصول على خدمات محلية أفضل.

15. وعندما طُلب منها تقييم تقديم الخدمات الاجتماعية في المنطقة، صنّفت الشركات تقريبًا كل الخدمات العامة على أنها "سيئة".

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 تحصيل المشاعات البلديات الأعضاء وعدم القدرة على التنبؤ بأقساط الصندوق البلدي المستقل ورسوم مساومات البلديات الاعضاء على الموازنةالعمومية لاتحاد البلديات.

5. إن الإنفاق الرأسمالي الضعيف مقابل ارتفاع نفقات التشغيل والصيانة يبطل الآثار الإيجابية للإنفاق العام المحلي على الاقتصاد المحلي.

6. تتوفر لدى الاتحاد أدوات لتولي التنمية الاقتصادية المحلية (مثل المكتب التقني والمكتب التقني الإقليمي). غير أن هذه الأدوات تحتاج إلى تمكينها بالخبرة الفنية (توظيف عمال من مختلف التخصصات والمهارات بما في ذلك الإلمام بالبيانات).

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. مع ذلك، فإن استيعاب مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في اتحاد بلديات قضاء صور محدود مما يؤدّي 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/التجارية والاجتماعية.

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

- يبلّغ 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 اتحاد بلديات قضاء صور 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.
- في حين أن مختلف البلديات قد ساهمت من الناحية العملية بشكل ناجح في الأسواق المحلية (الحسبة على سبيل المثال في صور)، تبدو السلطات المحلية مترددة/غير متأكدة من دورها الفعلي وقدرتها عندما يتعلق الأمر بتحفيز الأعمال التجارية. وترى الجهات الفاعلة المحلية الخاصة في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور دورًا ملموسًا للبلديات كوكلاء سوق.
- عانت البلديات واتحادات البلديات في تنفيذ مشاريع البنية التحتية المناسبة التي يمكن أن تسهّل الأعمال التجارية في المنطقة.

4. على الرغم من وجود بعض الغياب للتخطيط الشامل وعدم الوضوح بشأن الهوية الاقتصادية المستقبلية للمنطقة، فقد تم اقتراح بعض المشاريع ذات الإمكانات الجيدة للنهوض بالمنطقة:

- تقترح خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية على سبيل المثال العديد من المشاريع الصغيرة التي تعطي الأولوية لقطاعات الزراعة والصناعة والتجارة والتي يمكن تنفيذها بشكل ملموس على المدى القصير إلى المتوسط.

5. تشكّل السياسة والحوكمة الإقليمية والأمن والتوتر الاجتماعي المتزايد عوائق أمام التنمية الاقتصادية الفعالة:

- يؤدّ 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.

6. 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 الغالب في قطاع التصنيع، تليه الجملة/التجارة، مع الأخذ في الاعتبار أن هامش تسريح العمال ضئيل في المنطقة نظرًا لصغر حجم الشركات.

- الطلب الملحوظ على خدمات صحية أفضل في المنطقة بين الشركات في العينة. وينطبق هذا بشكل خاص على الشركات العاملة في قطاعات الزراعة والبيع بالجملة/التجارة.
- عدم الاهتمام بالمهارات التعليمية للعمال يعني زيادة احتمال نقص المهارات بعد الأزمة.

7. أدّت صدمة السوق الحالية إلى التخلي عن الممتلكات والزراعة الجانبية والخصخصة:

- الخصخصة المحتملة للأراضي للتعويض عن الخسائر المالية للدولة في ضوء صدمة السوق تهدد النشاط الاقتصادي والتركيبة السكانية في المنطقة.
- وسط تقلبات العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المشتريات، تتزايد مخاطر التخلي عن العقارات وتوسيع الثغرة في الإيجارات.
- وفقًا للعديد من المخبرين الرئيسيين، فإن المغتربين الأثرياء و/أو أولئك الذين يمتلكون بعض السيولة ولا يريدون الاحتفاظ بها في المصارف المحلية، يشترون الأراضي الرخيصة في جنوب لبنان من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى السيولة.
- انخفاض دخل المزارعين وانتشار أمراض المحاصيل مما يؤدّي إلى التخلي عن الأراضي.
- الافتقار إلى الإرشاد الزراعي وعدم وجود مرافق داعمة يمكن الوصول إليها.
- خسارة العمال الزراعيين والاستثمار الزراعي في الأزمات، على الرغم من الاهتمام المتزايد بتطوير القطاع وحمايته من التحضر التلقائي. لا توجد دراسات وخطط مفصّلة لتوجيه مواقع الاستثمارات الزراعية.

8. إن مستقبل القوى العاملة مهدد بسبب انخفاض جودة الرعاية الصحية وتوفيرها وانعدام الأمن:

- سوء الإدارة والقدرة المحدودة ونقص المعدات في المستشفيات العامة، مما يضطر السكان - أولئك الذين يستطيعون تحمل تكاليفها - إلى التماس العلاج في مرافق خاصة.
- كانت جودة الرعاية الصحية التي يحصل عليها سكان صور متوسطة أو جيدة في الغالب قبل الأزمة، ومع ذلك، فإن الغالبية تعتبرها اليوم سيئةً أو سيئةً للغاية.
- يحدد الدخل في صور النتائج الصحية. أفاد 52 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأدنى (أقل من 1،200،000 ليرة لبنانية شهريًا) أن الزيارات الطبية لأطفالهم لم تكن كافية، مقارنةً بنسبة 21 بالمائة فقط من الأسر ذات الدخل الأعلى.
- يتزايد انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، حيث يساوم السكان على احتياجاتهم الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة. منذ بداية الأزمة، تبنى أكثر من غالبية الأسر (58 بالمائة) بعض استراتيجيات التكيف السلبية في ما يتعلق بالتغذية. وتقوم نسبة كبيرة بتقليل حجم الحصة أو تخطي الوجبات، مما يؤدّي إلى سوء التغذية.

9. تناقص عدد العمال مع سعي الشباب للهجرة يحثًا عن فرص عمل في الخارج:

- تعاني منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 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.
- تحرّك شبكة التواصل الاجتماعي أيضًا الهجرة.

10. ضعف نوعية التعليم وعائدات التعليم السلبية الواضحة مما يؤدي إلى انخفاض تراكم رأس المال البشري:

- يبدو أن التحدي الأكثر شيوعاً الذي واجهناه في ما يتعلق بالتعليم هو الأقساط الدراسية المرتفعة (تم الإبلاغ عنها من قبل 52 بالمائة من الأسر). تبع ذلك تغيب المعلمين أو الإضرابات المتكررة (26 بالمائة) وتراجع جودة التدريس (20 بالمائة). بشكل عام، أبلغت 51 بالمائة من الأسر عن أنها تواجه تحديات تتعلق بالتدريس (التغيب وتراجع جودة التدريس والافتقار إلى عدد كاف من المعلمين).
- الافتقار إلى المعلومات عن المهارات المطلوبة في السوق، مما يؤدّي إلى عدم التوافق بين المهارات المطلوبة والمهارات المقدمة.

11. زيادة انعدام الأمن السكني، مما يؤدّي إلى زيادة أوجه الضعف:

- جودة السكن الرديئة ونقص المساكن الميسورة التكلفة ومكافحة المستأجرين (بما في ذلك المساكن التجارية) لدفع إيجارهم.

12. إن الاتحاد غير قادر على تقديم الخدمات العامة، مما يؤدّي إلى الحرمان:

- إن الكهرباء والصحة وتوفير المياه وصيانة الطرق وإنارة الشوارع سيئة بشكل خاص.

٧. توصيات السياسات على المستوى العام

يكشف التقييم بوضوح أن الموارد على الصعيد الوطني، ولا سيما الإخفاقات الكبرى في الحوكمة والصدمة الاقتصادية الحادة، قد لعبت دورًا رئيسيًا في تقليل إمكانات التنمية وقدرات الأراضي اللبنانية. مع ذلك، يشير التقرير أيضًا إلى أن هامش التحسين الذي يمكن أن يقوده اتحاد بلديات قضاء صور 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 توجّه 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 تسعة (9) تدابير سياسات في المرحلة القادمة:

- بالنظر إلى الحوكمة باعتبارها القيد الملزم الرئيسي للمنطقة، يجب توسيع مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) داخل جهاز حوكمة اتحاد البلديات مع ترسيخ التفاعل بين الأسواق والمجتمع والحوكمة والأراضي وفهمه بشكل جيد. يجب أن تكتسب أهمية تدخلات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مكانةً بارزةً في جدول أعمال السلطة المحلية، مع تخصيص مناسب للموارد نحو وحدة مخصصة يمكنها توجيه هذه التدخلات. علاوةً على ذلك، يجب أن يجري اتحاد البلديات تدقيقًا واضحًا لأوضاعه المالية (الإيرادات والنفقات) بحيث يمكنه تعزيز التوقعات التي من شأنها دعم جهود التنمية بشكل مباشر. وأخيراً، يمكن للمكاتب التقنية والمكتب التقني الإقليمي على مستوى اتحاد البلديات تعزيز القدرة الإنمائية لاتحاد البلديات، إذا تم استكمالها بالخبرة اللازمة (المعرفة التكنولوجية وإدارة قاعدة البيانات، وما إلى ذلك). بهذه الطريقة، يمكن للمكتب أن يوفّر الدعم في نشر البيانات حول احتياجات المقيمين والقطاع الخاص، والذي يشمل تنفيذ مشاريع البنية التحتية أو الخدمات العامة الأخرى (مثل إدارة النفايات).
- ينبغي أن يضطلع اتحاد البلديات بدور "ريادي" فعّال 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

والطرقات والنقل. ويمكن للأفكار الجديدة والإبداعية، باستخدام المنتجات الأولية القابلة للتجديد والمستدامة، والتي يتم بالفعل تنفيذ بعض أمثلتها على المستوى المحلي في لبنان، أن تقطع شوطًا طويلاً في الحفاظ على الاقتصاد المحلي ورأس المال البشري.

- بما أن الخدمات الاجتماعية، ولا سيما الصحة والتعليم، تبدو وكأنها تعاني انخفاضًا كبيرًا في اتحاد بلديات قضاء صور، يجب على المسؤولين أن يقودوا جهودًا 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. من خلال دعم المرافق الصحية والتعليمية، ستتمتع الأعمال التجارية والجهات الفاعلة في السوق أيضًا بمستوى أعلى من الإنتاجية.
- يتطلب الاتجاه الخطير المتمثل في المساس بالاحتياجات الغذائية لمواجهة تدمير الدخل الذي تعاني منه معظم العائلات في المنطقة تدخلاً فوريًا من قبل اتحاد بلديات قضاء صور. وينبغي على الاتحاد أن يعمل، بالتعاون مع البلديات الأعضاء، على تقديم المعونة الغذائية مباشرةً 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 تدهورحالة الأراضي وخسارة الصحة والإنتاجية. ويكتسب هذا النوع من الاستثمارات أهميةً أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان. مع ذلك، يجب أن يقود اتحاد البلديات عملية تصميم الدراسات والخطط المفضّلة التي يمكن أن توجّه بشكل أفضل موقع الاستثمارات الزراعية. وهذا مهم بشكل خاص بالنظر إلى أن المزارعين (أو أصحاب المشاريع الزراعية) يرزحون بالفعل تحت وطأة الأزمة.
- يجب أن يشرف اتحاد البلديات أيضًا على النشاط الزراعي ويوفّر المعلومات لجميع المزارعين والعاملين الزراعيين المشاركين في هذا السوق. بذلك، سيكون المزارعون على دراية بما هو مطلوب وسيمكنهم تصميم نماذج أعمالهم وفقًا لذلك.
- يجب على اتحاد البلديات أن يعمل، بالتعاون مع الجهات المانحة والوكالات الدولية، على تسهيل خروج القطاع الخاص من الأزمة. في حين أن حجم المبيعات كان مشجعًا للغاية في المنطقة، يبدو أن العديد من الشركات تعاني من نقص في السيولة اليوم. للحفاظ على الأعمال التجارية والحفاظ على مستوى مرضي من الإنتاج، ثمة حاجة لتدخل عاجل. ويمكن أن يلعب اتحاد البلديات دورًا 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.
- يجب على السلطات المحلية تنظيم حركة السير بشكل أفضل من خلال العمل عن كثب مع الحكومة المركزية (وزارة الأشغال العامة والنقل) وشرطة البلدية. وهذا سيسهّل الأعمال، لا سيما بالنسبة لشركات البيع بالجملة والعقارات والخدمات. ويجب بذل جهود مماثلة عندما يتعلق الأمر بتوليد الكهرباء والدعم الصحي وإنشاء شبكات أفضل لمياه الصرف الصحي.
- بالإضافة الى 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 المدمّر 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 تقريبًا ربع سكان البلاد - مما أدّى 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 تقريبًا من 42 بالمائة في عام 2019 إلى 82 بالمائة في عام 2021.[18,19] في الواقع، تضاعف معدل الفقر في عام 2020، ليصل إلى 55 بالمائة من 28 بالمائة في عام 2019، بينما تضاعف الفقر المدقع ثلاث (3) مرات من 8 بلمائة إلى 23. بالمائة خلال نفس الفترة. بالإضافة إلى ذلك، تسبب انفجار المرفأ أيضًا في خسائر فادحة تُقدر بنحو 7 إلى 10 مليار دولار أمريكي كأضرار مادية واقتصادية.[20] كذلك، يكافح القطاع الخاص الهش في البلاد من أجل البقاء وسط تدهور ظروف العمل، ما يؤدّي 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. تحقيقًا لهذه الغاية، يتم إجراء تقييم لاتحاد بلديات قضاء صور 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 يمثّلون القطاعات المختلفة في المنطقة.

في ضوء الأزمة غير المسبوقة التي يواجهها البلد، يوفّر هذا التقرير تقييمًا متكاملاً ومحدّثا لاتحاد بلديات قضاء صور 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. وتتعمق الأقسام 3 و4 و5 في كل من العوامل الرئيسية التي تؤثّر 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 يقرّ 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.

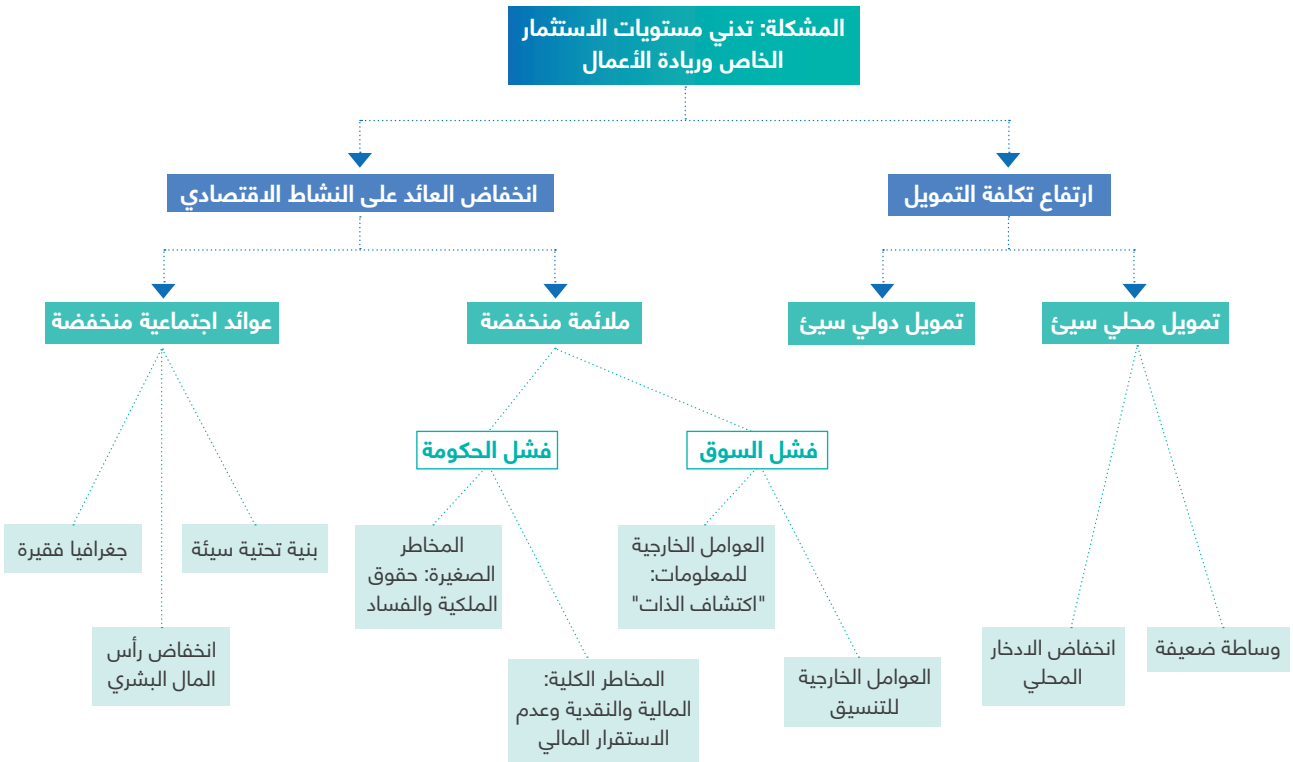
[20] الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة والبنك الدولي. آب/أغسطس 2020. "التقييم السريع للأضرار والاحتياجات في بيروت." https://documents1.worldbank.org/curated/en/650091598854062180/pdf/Beirut-Rapid-Damage-and-Needs-Assessment.pdf.

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 الآليات المختلفة التي يتأثر النمو من خلالها بقصد تحديد القيود الأكثر إلزامًا أمام النمو، يوفّر هذا الإطار رؤى حول كيفية تحديد أولويات تدابير الإصلاح التي تؤدّي إلى النمو.

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

الشكل 1 إطار تشخيص النمو



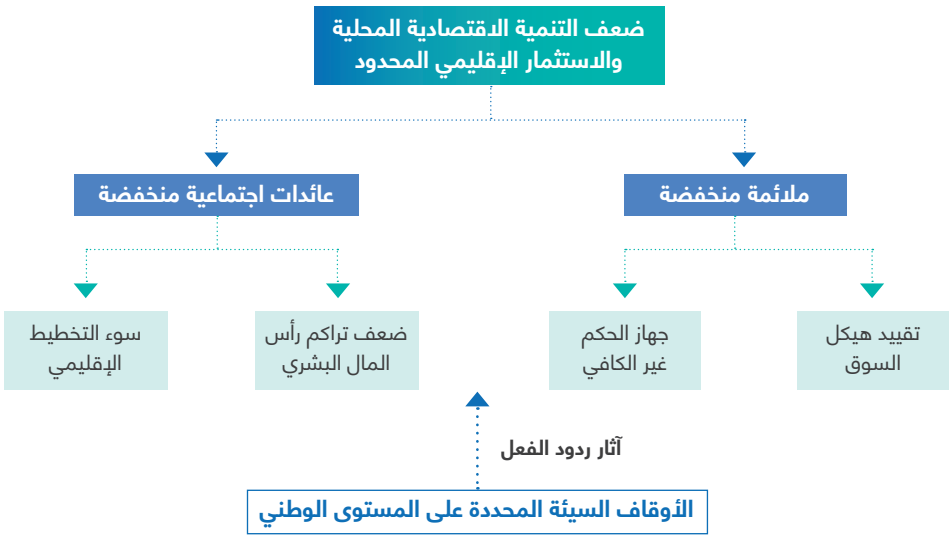
يتم استخدام مخطط الشجرة باتباع نهج من الأسفل إلى الأعلى. على سبيل المثال، إن عدم قدرة القطاع الخاص على تخصيص أي عوائد اجتماعية مجمّعة متاحة (بعبارة أخرى، استيعاب الفائض على مستوى المجتمع) يمكن تفسيرها بحالة الاستثمار في المدخلات مثل رأس المال البشري والبنية التحتية. بدلاً من ذلك، يمكن أن يكون التخصيص المنخفض ناجمًا 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. أخيرًا، ننظر أيضًا 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 تعوق 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.

ثانيًا، 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 نموًا مستدامًا ومنصفًا. ثالثًا، 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. رابعًا، وفي حين أن إطار تشخيص النمو يركّز على النمو، فإن اهتمامنا هو التنمية الاقتصادية المحلية التي هي أكثر تأثرًا بالإنصاف.

لهذه الغاية، وضع الفريق إطارًا تشخيصيًا أكثر تزامنًا مع السلطات المحلية وولايتها 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 (2)، أي (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 يؤدّي إلى عوائد اجتماعية منخفضة على المستوى المحلي. وبما أن التخطيط الإقليمي يندرج ضمن الاختصاص المباشر للسلطات المحلية، فإنه يحدد طرقًا 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 التخصص الاقتصادي، وما إلى ذلك. ويتأثر التخطيط الإقليمي بالموارد على المستوى الوطني، لا سيما على مستوى الأطر السياساتية والتنظيمية القائمة للتخطيط ويعاني بشكل كبير نتيجةً لفشلها.

(ii) يُعتبر رأس المال البشري مساهماً رئيسياً في التنمية الاقتصادية، حيث يؤدي تراكمه إلى زيادة مستويات المهارة والإنتاجية لدى السكان المقيمين، مما يؤدّي إلى نتيجة إيجابية مباشرة على المخرجات الاقتصادية. يتم تحديد رأس المالي 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 يؤدّي إلى سوء ديناميكيات العمل ونتائج فرص العمل، واستطرادًا، 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 الفعّالة، على المستويين الوطني والمحلي، ولإخفاقها آثار سلبية كبيرة على التنمية المحلية. في حين أن اتحادات البلديات تتحمل مسؤولية التنمية الاقتصادية في مجالات ضمن اختصاصها، فإن الحكومة الوطنية توفّر بيئة السياسات الكلية والهيكل التنظيمي لعملها. لهذا الغرض، تؤدّي أوجه الضعف في قدرة السلطات المحلية والعيوب في السياسة الوطنية والهياكل 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 أيضًا برأس المال البشري والعلاقات الجيدة بين اتحاد البلديات والمجتمعات المحلية المقيمة والسلطات المحلية، حيث تؤدي الانهيارات وتفكك العلاقات إلى مشاكل كبيرة وثغرات في جهود التنمية الاقتصادية المبذولة.

(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 وطلب إجمالي محلي أقل وانخفاض فرص العمل. وتتأثر ظروف السوق بشكل عميق 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. استخدم الفريق أدوات عديدة للاستفادة من الإطار المفاهيمي واكتسب رؤى رئيسية حول عقبات وتحديات وأولويات اتحاد بلديات قضاء صور. بشكل عام، لجأ الفريق إلى المقابلات مع المخبرين الرئيسيين ومجموعات التركيز والمسوحات من أجل تقييم التحديات النوعية والكمية في المنطقة. 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.

تتألف المنهجية من ثلاث (3) مراحل. 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 المخبرين الرئيسيين والتشاور مع أصحاب المصلحة. بناء على ذلك، تقيّم المرحلة 2 هذه التحديات بشكل كمّي من خلال مسوحات لرأس المال وعلى مستوى الشركات وبشكل نوعي أيضًا من خلال المقابلات مع المخبرين الرئيسيين. وتهدف المرحلة 3 إلى التحقق من صحة النتائج من خلال الاجتماعات مع المسؤولين المحليين وورش العمل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين ومجموعات التركيز.

الجدول 2 منهجية التقييم

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 (600) أسرة). مسح على مستوى الشركات (مائة وسبعة عشرون (127) شركة). أُجريت أربعة وثلاثون (34) مقابلة مع مخبرين رئيسيين في المجموع (منها ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية "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 (ثلاث (3) مقابلات أُجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات قضاء صور).	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.
بحث مراجعة مكتبية استنادًا إلى الأدبيات والأدلة المتوفرة عبر الإنترنت. خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. أربع (4) مقابلات مع مخبرين رئيسيين.		خمس (5) مناقشات مجموعات تركيز. تقرير التقييم النهائي. ورقة السياسات. ثلاث (3) مقابلات مع المخبرين الرئيسيين حول تقييم الأراضي (ثلاثة (3) رؤساء بلديات من اتحاد بلديات قضاء صور). استبيان لتقيم الأراضي لعيّنة من البلديات الأعضاء (ستة (6) مستجيبين).

المرحلة 1: توجيه أدوات التقييم

إن الهدف الإجمالي للمرحلة الأولى هو استكشاف والتحقق من العوامل الأولية التي تعيق التنمية المحلية استنادًا 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 وفّرت تقييمًا أوليًا للعوامل المحددة للتنمية الاقتصادية المحلية، ولا سيما هيكل الحوكمة وتخطيط الأراضي والبنى التحتية وديناميكيات القطاع الخاص ورأس المالي البشري (عرض اليد العاملة) في اتحاد البلديات. استندت هذه المراجعة إلى الأدبيات والبيانات المتاحة على كل من المستويين الوطني والإقليمي. في حين أن الدراسة تركّز على المستوى الأخير، فقد سلّم 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 والحوكمة المحلية.
- بيانات حكومية من وزارات مختلفة (مثل الصحة، المالية) وإدارة الإحصاء المركزي (مسح القوى العاملة والاحوال 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 الاراضي 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، قدّم الفريق النتائج الأولية أولاً إلى أصحاب المصلحة المحليين والمسؤولين المحليين والجهات الفاعلة بما يُعرف باسم فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في 28 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 ثلاثة عشر (13) من المسؤولين المحليين (رؤساء أو نائبي رؤساء بلديات) وجهات فاعلة أخرى (موظفين بلديين مثل المهندسين والموظفين الإداريين).

استكمالاً لاجتماع فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (SLAT)، تبنى الفريق نهجًا تشاركيًا وحوارًا شاملاً مع المجتمع المحلي أيضًا. ولهذه الغاية، عُقد اجتماع لمجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين في 13 آب/أغسطس 2021، بهدف إشراك المجتمع المحلي وتعريفه بعملية التنمية الاقتصادية المحلة وتقديم النتائج الأولية للتقييم وتحديد الثغرات. إلى جانب فريق الأمم المتحدة والخبراء، حضر ورشة العمل ما مجموعه تسعة (9) مشاركين: ستة (6) أعضاء يمثلون القطاع الخاص والقطاع التربوي/الاجتماعي والجمعيات المهنية والمنظمات غير الحكومية بالإضافة إلى اثنين (2) من المسؤولين المحليين المنتخبين وموظف واحد (1) من موظفي البلدية.

بناءً على المراجعة المكتبية والمناقشات التي جرت في اجتماعات فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (SLAT) ومجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين، شرع الفريق في بحث نوعي للحصول على رؤية أفضل حول التحديات والعقبات التي تواجه المنطقة. تحقيقًا لهذه الغاية، أجرى الفريق خمس (5) مقابلات مع المخبرين الرئيسيين مع الخبراء وموظفي البلدية حول القضايا المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي والظروف الاجتماعية والاقتصادية والحوكمة البلدية. وتم إجراء المقابلات مع المخبرين، التي عُقدت في تموز/يوليو وأيلول/سبتمبر 2021، مع المخبرين

[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.

التاليين:

- علي دبوق (رئيس نقابة الحمضيات والموز والفواكه الاستوائية في جنوب لبنان).
- علي عز الدين (رئيس بلدية العباسية والرئيس التنفيذي لجمعية تنمية القدرات في الريف (ADR).
- حسن دبوق (رئيس اتحاد بلديات قضاء صور ورئيس بلدية صور).
- حسن حمود (نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور ورئيس بلدية برج رحال).
- مرتضى مهنا (رئيس الدائرة الإدارية في اتحاد بلديات قضاء صور).

بالإضافة إلى ذلك، أجرى الفريق خمس (5) جلسات نقاش في مجموعات تركيز في أيلول/سبتمبر 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 صور. ركّزنا على ثلاثة (3) مجالات موضوعية، وهي الحوكمة والسوق ورأس المال البشري والاجتماعي. يوفّر الملحق 1.5 بروتوكول مناقشات مجموعات التركيز.

عُقدت مناقشات مجموعات التركيز مع الملامح التالية للجهات الفاعلة.

- أصحاب الأعمال التجارية العاملة (مشاركين اثنين (2) من الرجال، مشاركتان اثنتان (2) من النساء، ولم يكن أي منهم غير لبناني).
- الأعمال التجارية غير الرسمية التي ما زالت تعمل (مشاركين اثنين (2) من الرجال وأربعة (4) من النساء، وكان هناك فلسطيني واحد (1) ولم يكن هناك أي سوري).
- رواد الأعمال الجدد (ثلاثة (3) مشاركين من الرجال، وخمسة (5) من النساء، ولم يكن أي منهم غير لبناني).
- الأعمال التجارية المغلقة (مشارك واحد (1) من الرجال، وأربعة (4) من النساء ولم يكن هناك أي فلسطيني، ومشاركان اثنان (2) سوريان).
- الشباب العاطلين عن العمل (مشارك واحد (1) من الرجال، وخمس (5) من النساء، ولم يكن هناك أي فلسطيني، وسوري واحد (1).

ضمت مناقشات مجموعات التركيز تسعة وعشرين (29) مشاركًا، عشرين (20) منهم من النساء وتسعة (9) رجال.

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 سلسلة من المقابلات مع المخبرين الرئيسيين.

تم إجراء **المسح على مستوى الشركات** على مائة وسبعة وعشرين (127) شركة في المنطقة لقياس تأثير الأزمة على القطاع الخاص. وتم 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.

ت) تحديد استراتيجيات المواجهة التي تتبناها الشركات والمؤسسات المختلفة.

ث) تحديد الأولويات الرئيسية أو الاحتياجات التنموية المحددة من قبل مختلف الشركات/المؤسسات؛ و

ج) 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.

الجدول 3 النهج المفاهيمي المتبع للمسح على مستوى الشركات

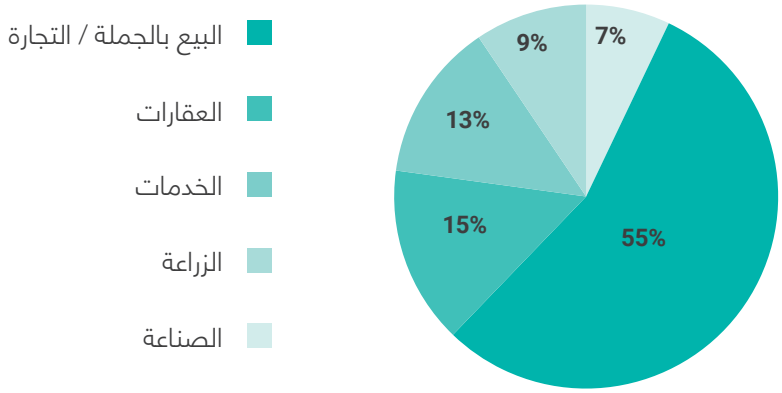
النهج	الغاية	الدليل الأدبي
تحليل القيود الملزمة	• لقد طلبنا من الشركات تقييم مدى تقييد عقبة عمل معينة قدرتها على ممارسة الأعمال من 1 إلى 4 (حيث تشير 4 إلى "قيود كبيرة"). • إن هذا النهج يجسّد بدقة تصور الشركات للاقتصاد المحلي وظروف السوق الجارية. كما يسمح لنا بقياس العقبات غير السوقية مثل الحوكمة أو البنية 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 وصفيًا. • 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، جنبًا إلى جنب مع بيانات الاقتصاد الكلي الإجمالية. وتم استكمال ذلك بأدبيات عن التنمية الاقتصادية الحضرية والتنمية الاقتصادية المحلية التي تصغّر إطار تشخيص النمو المذكور وتجعله محليًا 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 (Ianchovichina) 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 تحليلاً تجريبيًا لفهم كيف أثرت الأزمة على نمو التوظيف في الشركات بين عامي 2019 و2021. للقيام بذلك، قمنا بالتحقيق في التباين في ثلاثة عوامل متغيرة رئيسية عبر الوقت: **1) التكاليف الإجمالية** **2) حجم المبيعات** **3) الإنتاج** • إن أهمية هذا النهج هي ذات شقين: أولاً، 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 أدّت فيه أسعار المدخلات المرتفعة أو محدودية 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 أعدّها 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/الأزمة الاقتصادية لفرناندیز-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 لآغا (Aga) وماميير (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. مع ذلك، حددنا عدد الشركات التي ستتم مقابلتها على أساس حجم القطاع. غير أنه ظهرت اختلافات طفيفة حيث كان هيكل العينة متوقفًا على استجابة المؤسسات.[22]

كانت غالبية الشركات في العينة (55 بالمائة) في قطاع التجارة (جملة وتجزئة). وكانت نسبة 15 بالمائة أخرى في قطاع الخدمات و13 بالمائة في قطاع العقارات و9 بالمائة في قطاع الزراعة و6 بالمائة في قطاع الصناعة (الشكل 3).

الشكل 3 **التكوين القطاعي للشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور**



إن أكثر من 82 بالمائة من الشركات في اتحاد بلديات قضاء صور كانت توظف خمسة (5) عاملين أو أقل (بدوام كامل). كانت الشركة توظف في المتوسط ثمانية (4) عمال (وكانت الشركة المتوسطة النموذجية توظف عاملاً واحدًا (1) فقط. 35 بالمائة فقط من الشركات التي شملتها العينة كانت تعمل منذ خمسة عشر (15) عامًا أو أكثر، وهو رقم أقل بكثير من الرقم في اتحاد المتن أو اتحاد الفيحاء.[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.

ركّز استبيان **مسح رأس المال البشري** الذي أُجري على ستمائة (600) أسرة على العوامل المحددة لرأس المال البشري، بالإضافة إلى الخدمات العامة في منطقة المستجيبين. كانت الأقسام المختلفة للاستبيان هي التالية:

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

[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.

4. السكن.
5. الغذاء.
6. الوضع الاجتماعي الاقتصادي والدخل.
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. وتؤثّر هذه التغييرات 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. وكانت الأدلة الرئيسية لتحليلنا لبيانات المسح من إنتاج البنك الدولي[24] والأمم المتحدة.[25] 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 وفّر هذا الاستبيان الذي تم تكييفه مع منطقة معينة عوامل متغيرة إضافية ذات صلة بدراسة التنمية الاقتصادية المحلية.[27]

تم إجراء المسح لستمائة (600) أسرة معيشية عبر ستة وعشرين (26) منطقة عقارية. وهذا يشمل ما مجموعه ألف وتسعمائة وثلاثة وخمسون (1953) فردًا: خمسمائة وسبعة وتسعون (597) أسرة لبنانية، والباقي فلسطينيون وسوريون. من بين الأسر في العينة، 87 بالمائة هي أسر يعولها رجال و13 بالمائة تعولها نساء. كذلك، تتراوح أعمار معظم أرباب الأسر المعيشية بين 20 عشرون وستون 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.[28] وتم استخدام هذا التقسيم الطبقي لضمان جمع المعلومات عن المناطق المحرومة وغير المحرومة بطريقة تمثيلية. علاوةً على ذلك، يمكّننا هذا التقسيم الطبقي من إبراز ما إذا كانت الأولويات والاحتياجات مختلفة بشكل كبير عبر المناطق المختلفة في ضوء الأزمة.

تم اختيار عدد الأسر المعيشية من كل بلدية على أساس توزيع السكان في اتحاد بلديات قضاء صور. تم تمثيل المناطق القارية التي لديها أكبر/أصغر عدد من السكان بنسبة أعلى/أقل في العينة. يظهر الجدول 4 عدد الأسر المشمولة بالمسح بحسب البلدية في اتحاد بلديات قضاء صور.

[24] ديتون، أ. (Deaton, A.)، 2018. "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] التنسيق بين الوكالات. "المحليات الأكثر ضعفًا في لبنان." تم النشر في عام 2015.

الجدول 4 عدد الأسر المعيشية المشمولة بالمسح بحسب البلدية في اتحاد بلديات قضاء صور

المنطقة	ضعيفة	غير ضعيفة
العباسية	40	
عين بعال	20	
علما الشعب		10
عيتيت		10
باريش		10
باتوليه		10
البازورية		20
برج الشمالي	81	
الشعيتية		10
دير قانون النهر		32
جنّاتا		10
جويّأ		31
كنيسة		10
معركة		17
معروب		10
محرونة		10
قانا		20
القليلة		20
صديقين		10
سلعا		10
شحور		10
صريفا		10
طير فلسيه		10
طير حرفا		10
صور	159	
يارين		10
المجموع	**300**	**300**

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 ألف وتسعمائة وثلاث وخمسين (1،953) فردًا، ينقسمون بالتساوي بين نساء ورجال. كان متوسط حجم الأسرة 3.3 فرد.

الجدول 5 تم جمع توزيع المعلومات عن الأفراد بحسب نوع الجنس

		الرجال	النساء
أرباب الأسر المعيشية	العدد	523	77
	النسبة المئوية	87%	13%
بالغون آخرون في الأسرة المعيشية	العدد	39	500
	النسبة المئوية	7%	93%
الأطفال	العدد	425	389
	النسبة المئوية	52%	48%
المجموع	**العدد**	**987**	**966**
	النسبة المئوية	**51%**	**49%**

كانت أحد القيود الكبيرة في العينة الافتقار إلى تمثيل الجنسيات، حيث أن جميع الأسر تقريبًا كانت لبنانية، وهو ما لا يعكس التوزيع السكاني الحقيقي في اتحاد بلديات قضاء صور، حيث يضم الاتحاد عددًا كبيرًا من السكان السوريين والفلسطينيين. في المجموع، خمسمائة وسبعة وتسعون (597) من الأسر المختارة هي لبنانية، واثنتان (2) فلسطينية، وواحدة (1) سورية.

ركّز استبيان المسح على العوامل المحددة لرأس المال البشري، بالإضافة إلى الخدمات العامة في منطقة المستجيبين. كانت الأقسام المختلفة للاستبيان هي التالية:

1. التوظيف.
2. التعليم والمهارات.
3. الصحة.
4. السكن.
5. الغذاء.
6. الوضع الاجتماعي الاقتصادي والدخل.
7. الصدمات واستراتيجيات المواجهة.
8. جودة الخدمات العامة والاجتماعية وتوفيرها.

قام فريق العمل بعد ذلك باستكمال تحليل المسح بأربعة وثلاثون (34) مقابلة مع مقدمي المعلومات الرئيسيين في المجموع (منها ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية ومحلية وتسع (9) مقابلات مع منظمات غير حكومية دولية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية واثنتا عشرة مقابلة (12 مقابلة) مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة. على وجه الخصوص، أُجريت ثلاث (3) مقابلات مع المخبرين الرئيسيين في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور. وكانت هذه المقابلات مفيدة أيضًا في تقييم هيكل الحوكمة على الصعيد مالمحلي 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 قضاء صور (بالخط العريض) في القائمة أدناه.

1. نينات فاضل، رئيسة في 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، المديرة 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 لحود، 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 عربيد، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي.
12. أميرة مراد، مديرة برامج المنشآت الصغيرة والمتوسطة في المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (ايدال).
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، مسؤولة التنسيق 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 منظمة المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI).
21. ناتاشا مارشاليان سعادة، رئيسة تطوير المشاريع في مؤسسة رينه معوض (RMF).
22. بشير عضيمي، رئيس جمعية المدن المتحدة في لبنان (UCL).
23. سامي منقارة، الرئيس السابق لجامعة المدينة طرابلس ورئيس بلدية طرابلس السابق.
24. إيمان الرافعي، قائمقام (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، قائمقام قضاء المتن.
29. أنطوان جبارة، نائب رئيس اتحاد بلديات المتن ورئيس بلدية جديدة المتن.
30. أربين مانجاسريان، المديرة السابقة للمكتب التقني لبلدية برج حمود.
31. محمد مكاوي، 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.

من بين المقابلات مع المخبرين الرئيسيين والبالغ عددها أربعة وثلاثين (34)، تم إجراء ثلاثة عشر (13) مقابلة مع جهات فاعلة وطنية "ودون وطنية" وتسع (9) مقابلات مع منظمات غير حكومية ومنظمات دولية ومنظمات غير حكومية محلية واثنتا عشرة مقابلة (12 مقابلة) مع جهات فاعلة محلية في اتحادات البلديات قيد الدراسة (خمس (5) مقابلات أُجريت بدقة على مستوى اتحاد بلديات قضاء صور).

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). بناءً على نتائج المسوحات والمقابلات مع المخبرين 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 الأربعين (40) مشاركًا، كان هناك ثلاثة عشر (13) امرأة وثلاث (3) نازحين سوريين وسبعة (7) لاجئين فلسطينيين. ويوفّر الجدول 1.5 بروتوكول مناقشة مجموعة التركيز.

الجدول 6 مناقشات مجموعات التركيز في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور

الحدث	التاريخ	النبذة المختصرة	عدد الحاضرين	عدد الرجال	عدد النساء	عدد النازحين السوريين	عدد اللاجئين الفلسطينيين
1	11 شباط/ فبراير 2022	النساء والرجال في قطاع التبغ.	9	8	1	1	0
2	3 شباط/فبراير 2022	أصحاب الحقوق wالرسمية والعرفية في الأراضي في المناطق المصنفة كمحميات طبيعية (بما في ذلك السكان والمزارعين والرعاة).	11	9	2	1	3
3	11 شباط/ فبراير 2022	المستأجرون (تجاري وصناعي وسكني) / يمكن إجراء مناقشة مجموعة تركيز أخرى مع مالكي هذه المرافق.	7	5	2	1	2
4	11 شباط/ فبراير 2022	قطاع التراث الثقافي والسياحة.	5	2	3	0	0
5	3 شباط/فبراير 2022	قطاع الرعاية الصحية.	8	3	5	0	2
	المجموع		**40**	**27**	**13**	**3**	**7**

يهدف المسار الثاني إلى تقديم النتائج لكل من فريق عمل مجموعة شراكة أصحاب المصلحة المتعددين وفريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية (SLAT). في 17 شباط/فبراير 2022، قدّم الفريق النتائج إلى المجتمع المحلي (مجموعات شراكة أصحاب المصلحة المتعددين) بهدف إبلاغهم وكذلك الحصول على مدخلاتهم. حضر الاجتماع ثلاثة وعشرون (23) 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 (SLAT). وحضر الاجتماع، الذي عُقد في 23 شباط/فبراير 2022، أربعون (40) 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 كلتا ورشتي العمل، قام الفريق أيضًا بالتشاور مع المشاركين حول التغييرات السياسية الرئيسية التي يمكن أن تسهّل وتشجع التنمية المحلية. تحقيقًا لهذه الغاية، قام الفريق بوضع ورقة سياسات سيتم توجيهها إلى الإدارات العاملة المركزية 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 لعيّنة من البلديات الأعضاء (فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية) (استجابت ثلاث (3) بلديات في اتحاد بلديات قضاء صور) لاكتساب فهم أوسع للتخطيط الإقليمي في المنطقة والقيود الرئيسية فيها. عُقدت ثلاث (3) مقابلات إضافية من مقابلات المخبرين الرئيسيين في آذار/مارس 2022 مع ثلاثة (3) رؤساء بلديات على مستوى اتحاد البلديات.

في ضوء كل ما سبق، يقدّم الفريق الآن النتائج التفصيلية للتقييم وفقًا لعوامل التحليل الرئيسية المعروضة في مخطط الشجرة أعلاه (الشكل 2)، بدءًا من التخطيط الإقليمي.

03

التخطيط الإقليمي كناقل رئيسي للتنمية الاقتصادية المحلية

03 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 الأزمات 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 توجّه الاستثمارات الاقتصادية في مناطقها بطرق متوازنة ومستدامة. ويبدو أن السعي إلى استجابة مزدوجة (أي الاستجابة الفورية والاستراتيجية) يمثل تحديًا خاصًا في قضاء صور نظرًا لارتفاع الكثافة السكانية والعدد الكبير للاجئين الفلسطينيين والنازحين السوريين (والفلسطينيين من سوريا) والبنية التحتية والخدمات العامة غير الكافية والتعديات على الأراضي العامة والمشاع والتعديات على السهل الزراعي والمواقع الطبيعية المحمية نسبيًا في المنطقة.

وبما أنه لا يمكن فصل عقبات التخطيط الإقليمي على الصعيد المحلي عن سياقها المؤسسي والتنظيمي الوطني، يقدّم الجزء الأول من هذا القسم لمحةً عامةً عن ديناميكيات التنظيم الإقليمي القائمة في لبنان. ويركز الجزء الثاني منه على حالة التخطيط والتنمية الإقليميين في اتحاد بلديات قضاء صور وتحديات التخطيط الإقليمي في المنطقة التي تعيق 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 التنظيم والتنمية الإقليميان في لبنان

استنادًا إلى استعراض الأدبيات، يقدّم 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 الاراضي اللبنانية - وهي وثيقة رئيسية لاستهلال التخطيط الإقليمي في لبنان. كذلك، يقدّم توليفًا للتحديات الإقليمية الحاسمة على الصعيد الوطني التي تعوق التنمية الاقتصادية المحلية. وبالإضافة إلى التقارير والمنشورات ذات الصلة، يسترشد هذا التوليف بنتائج مقابلات المخبرين 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) (اتحاد بلديات الفيحاء وصور والمتن الشمالي الساحلي والأوسط).

3.1.1 المؤسسات الوطنية الرئيسية المسؤولة

في حين أن التخطيط الحضري والإقليمي يلعب دورًا رئيسيًا في توجيه الاستثمارات الاقتصادية، فإنه كان ضئيلاً 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.[29] 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؛ و2) توفير الدراسات اللازمة لشبكات الطرق التي ستنفذها وزارة الأشغال العامة والنقل و/أو مجلس الإنماء والإعمار ووزارة الأشغال العامة والنقل للطرق المحلية؛ و3) رصد تنفيذ المخططات المحلية بالتعاون مع مختلف الحكومات؛ (و) 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 مكلّفة بمساعدة البلديات المحلية ضمن نطاقها الاداري 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.[30] بدلاً من ذلك، فإن المجلس الأعلى للتنظيم المدني (HCUP) برئاسة مدير المديرية العامة للتخطيط المدني،[31] 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."[32]

3.1.2 الأدوات التنظيمية

تكشف التشريعات المتعلقة بالتخطيط المدني والإقليمي عن بعض الغموض وعدم الوضوح بشأن المسؤوليات المؤسسية.[33] كما هو معروف بين ممارسي التخطيط المدني، فإن قانون التنظيم المدني اللبناني (المرسوم الاشتراعي 69 لعام 1983)، وهو الأداة القانونية الرئيسية المتعلقة بالتخطيط المدني والإقليمي في لبنان، تشوبه ثغرات وتناقضات تسهم في خلق الارتباك المؤسسي والقصور الذاتي.[34] 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 الاراضي 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.[35] وهذا يفسّر سبب عدم اتساق المديرية العامة

[29] ألغيت وزارة التخطيط في عام 1977 وتم استبدالها بمجلس الإنماء والإعمار (CDR)، الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 5 بتاريخ 31 يناير 1977. هذا المرسوم منح مجلس الإنماء والإعمار تفويضات تخطيط وتنفيذ مرنة للغاية (موئل الأمم المتحدة، 2013)، وسمح لها بالحصول على "دور مركزي في تحديد السياسة الحضرية في لبنان خلال فترة إعادة الإعمار بعد الحرب" (UN-Habitat, 2018, 24).

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

[31] ألغيت وزارة التخطيط في عام 1977 وتم استبدالها بمجلس الإنماء والإعمار (CDR)، الذي تم إنشاؤه بموجب المرسوم رقم 5 بتاريخ 31 يناير/كانون الثاني 1977. هذا المرسوم منح مجلس الإنماء والإعمار تفويضات تخطيط وتنفيذ مرنة للغاية (موئل الأمم المتحدة، 2013) ، وسمح لها بالحصول على "دور مركزي في تحديد السياسة الحضرية في لبنان خلال فترة إعادة الإعمار بعد الحرب" (UN-Habitat، 2018: 24).

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

[33] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2013. إصلاح نظام التخطيط المدني في لبنان: نتائج البحث/ التقييم."

[34] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. 2013. إصلاح نظام التخطيط المدني في لبنان: نتائج البحث/ التقييم."

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

للتنظيم المدني في تنفيذها - لا سيما أن هذه الخطة تم وضعها تحت إشراف مجلس الإنماء والإعمار بدلاً من المديرية العامة للتنظيم المدني - وسبب تجاهل العديد من البلديات لتوصياتها و/أو عدم علمها بوجودها.[36]

إن التصاميم والأنظمة التوجيهية والتصاميم والأنظمة التوجيهية التفصيلية هي وثائق ملزمة قانونًا للسلطات العامة. من حيث المبدأ، تحدد التصاميم والأنظمة التوجيهية وتوجّه 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 الخطة الرئيسية 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 وتُعتبر 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 مقررة بمرسوم. و2) المناطق ذات خطة جزئية مقررة بمرسوم؛ و3) 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؛ و4) المناطق غير المخططة التي أصدر المجلس الأعلى للتنظيم المدني (HCUP) قرار تخطيط لها.[37] 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 تباعًا 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 للتخطيط والتنمية العمرانية قرارًا آخرًا (القرار 22/2019) يقسم المناطق غير المخططة إلى مناطق مختلفة تتوافق مع تصنيفات الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية وحدّد 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.[38] 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.[39] 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.[40] يشترط قانون حماية البيئة اللبناني (المادة 21-21 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

[36] بحسب مقابلة أُجريت 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 العقلية اللبنانية مرتبطة بعوامل استغلال الأرض، والتي غالبًا ما تحدد سعر الأرض".

[37] استوديو الأشغال العامة. 2018. "المديرية العامة للتنظيم المدني: ممارسة لا معنى لها بين المخطط العام الوطني، والخطط الرئيسية العامة، والاستثناءات، والقرارات"، المفكرة القانونية.

[38] 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 الأزمات إلى فرص. الفصل السابع (التحضّر العشوائي).

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

[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 الأزمات إلى فرص. الفصل السابع (التحضّر العشوائي).

أراضي أو استخراج للموارد الطبيعية. غير أنه كثيرًا ما يتم التغاضي عن هذا الشرط أو تنفيذه بطريقة متحيزة لمصلحة أصحاب المشاريع.[41]

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.[42] 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.

تكثّف استخدام أدوات وأساليب التخطيط الاستراتيجي بعد الأزمة السورية، حيث أطلقت عدة منظمات دولية تقييمات تشاركية سريعة – مثل ملفات الأحياء لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) - تركّز على المناطق الأكثر ضعفاً أو الجيوب الحضرية.[43] 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 تشكّل 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.[44] ولذلك، فإن المخططات الاستراتيجية القائمة واستراتيجيات التنمية المحلية ليست وثائق ملزمة قانونًا. وهذا يفسر عدم الالتزام بتنفيذها حتى وإن كانت مدعومة من مجلس الإنماء والإعمار ووزارة الداخلية والبلديات.[45]

3.1.4 مبادئ وتوجيهات الخطة الشاملة لترتيب الاراضي 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 الاراضي 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 الاراضي اللبنانية ثمانية (8) مبادئ توجيهية لتحقيق هذه الأهداف الشاملة:

- هيكلة 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.

[41] 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.

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

[43] يمكن الاطلاع على ملفات الأحياء هذه عبر هذا الرابط: https://lebanonportal.unhabitat.org.

[44] بناءً على مناقشات مع العديد من الممارسين في مجال التنظيم المدني.

[45] 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 يرجّح. 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.

- تسليط الضوء على الثروة الطبيعية للبلاد والاستفادة منها.
- الاستفادة من الموارد المائية بطريقة مستدامة.
- حلّ أزمة المقالع ومياه الصرف والنفايات الصلبة بطريقة فعّالة.

ولضمان نظام اقتصادي متكامل وتكامل بين مختلف المناطق الجغرافية في لبنان، حددت 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 الاراضي اللبنانية كل من هذه المجموعات دورًا أو رسالة محددة في الاقتصاد الوطني مع الارتكاز 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 الإمكانات الاقتصادية للمناطق الريفية.

بالإضافة إلى ذلك، شدّدت الخطة الشاملة لترتيب الاراضي 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 نزولاً 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 الاراضي 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.[46] بالإضافة إلى الأسباب المذكورة آنفًا في هذا التقرير، وضع الواقع السياسي والمؤسسي قيودًا جديةً على تنفيذها. على وجه الخصوص، فإن فكرة إعطاء كل تجمع حضري دوراً معيناً في الاقتصاد الوطني كانت موضع تساؤل في ظل واقع الصراع والانقسامات الطائفية والقضايا الأمنية والتغيرات المادية والديموغرافية في لبنان.[47]

بالتالي، لا يزال يتم إصدار التصاميم والأنظمة التوجيهية المحلية التي لا تمتثل للمبادئ التوجيهية للخطة الشاملة لترتيب الاراضي 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"[48] والذي تم انتقاده باعتباره اقتصاد عدم تدخل،[49] عدم الاتساق في نظام التنظيم المدني والإقليمي. وبشكل أكثر تحديدًا، فإن الحصة المتزايدة لقطاع العقارات في

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

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

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

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

الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2009-2019 (وهي نفسها نتيجة لمجموعة كاملة من القرارات الاقتصادية والنقدية والمالية والضريبية) جعلت تطبيق الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية أمرًا صعبًا للغاية لأسباب سياسية واقتصادية على حد سواء.

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 لتوجيه توسعها وحماية مناظرها الطبيعية والثقافية من التحضر الفوضوي والمضاربة العقارية والاستغلال التجاري. لا تزال الأنشطة الاقتصادية الرئيسية في البلاد وتضاؤل فرص العمل تتركز في منطقة بيروت[50] الكبرى والتجمعات الحضرية الساحلية الأخرى، مثل طرابلس وجبيل وصيدا وصور،[51] التي تنمو بسرعة وفوضوية على حساب المناطق الريفية في المناطق النائية من البلاد، وخاصة الأراضي الزراعية وبدون تصاميم توجيهية لتوجيه التوسع فيها.[52]

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 الفعّال.[53] إذ لم يتم بعد ترسيم حدود الأراضي المملوكة من قبل الدولة في مثل هذه المناطق، مما شجّع التجاوزات والانتهاكات التي أدّت 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.

أدّت الأزمة السورية إلى تفاقم التحديات القائمة وفرضت ضغوطًا إضافية على البنية التحتية ونظام الخدمات العامة المتدهورين بالفعل وكشفت العجز في السكن اللائق والميسور التكلفة.[54] 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 وصلاحية الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية لتوجيه التنمية الاقتصادية والإقليمية المستقبلية بمزيد من الاستدامة والإنصاف.

ثمة **نقص في مخططات التنمية الإقليمية الاستراتيجية** التي تسعى إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. لقد فقدت المخططات القليلة 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 ودون الوطني والمحلي لتوجيه المشاريع الإنمائية وحماية المواقع الطبيعية الهامة والتصدي للتلوث، ولا سيما التلوث البحري. وجرّاء 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 يؤثّر على القرارات المتعلقة بتصنيفات استعمال الأراضي ونسب التشييد عليها.[55]

في الوقت نفسه، **أدّى الجمع بين الاتجاهات النيوليبرالية وسوء إدارة الأراضي وتنظيمها** إلى انتهاكات كبيرة للأراضي العامة والمجتمعية، والتي انتهى الأمر بالعديد منها في أيدي القطاع الخاص. إن المناظر الطبيعية في جميع أنحاء لبنان - بما في ذلك المواقع التي تعترف بها الخطة الشاملة لترتيب الاراضي 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 تحفّز التنمية الاقتصادية المحلية.

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

[51] تم تأكيد ذلك بالفعل من خلال المسح المشترك بين إدارة الإحصاء المركزي ومنظمة العمل الدولية عام 2019.

[52] 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 العملي (CNRS).

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

[54] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. 2014. "قضايا السكن والأراضي والممتلكات في لبنان: تداعيات أزمة اللاجئين السوريين".https://relief-web.int/sites/reliefweb.int/files/resources/HousingLandandPropertyIssuesinLebanonFINAL.pdf.

[55] هذه حقيقة معروفة في لبنان وأكّد عليها العديد من المخبرين الرئيسيين الذين تمت مقابلتهم لأغراض هذه الدراسة.

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.
- **التحديات الرئيسية المتصلة بالتنقل الحضري** بسبب تركز 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 ا 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 والتحولات الفوضوية في استعمال الأراضي وفقدان الغطاء الأرضي وتجزؤ الأراضي وسوء ممارسات إدارة الأراضي؛ 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 رؤى التنمية العمرانية الواسعة النطاق التي تفضل مصالح المجموعات الأكثر ثراءً والتي غالبًا ما تؤدّي إلى الاستطباق والاستبعاد الاجتماعي.

تؤدّي الأزمات التي يشهدها لبنان حاليًا إلى تفاقم التحديات القائمة في مجال التخطيط الإقليمي. وتشمل المخاوف الرئيسية ما يلي:[56]

- **التعديات 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، يؤدّي الى تفاقم المخاطر. ولن تؤدّي 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 والتحولات في استعمال الأراضي غير الملائم** تحديات خطيرة للتنمية المستدامة. يخسر لبنان سنويًا ثلاثة كيلومترات مربعة من الأراضي الزراعية الشحيحة بسبب الزحف الحضري العشوائي.[57] 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 في النزوح 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.[58] يُعتقد أن المشكلة أكثر حدةً في المدن حيث يؤدي فقدان الوظائف وتكاليف الإيجار إلى عودة العديد من الأسر الضعيفة إلى

[56] يسترشد هذا التقرير التوليفي بنتائج مقابلات المخبرين 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 تم خلالها إطلاق عملية التنمية الاقتصادية المحلية (LED) (اتحاد بلديات الفيحاء وصور والمتن الشمالي الساحلي والأوسط).

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

[58] بناءً على نتائج مناقشات مجموعات التركيز والمسوحات على مستوى الشركات ومسوحات رأس المال البشري.

بلداتها أو قراها الأصلية. لذلك، قد تؤدّي 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.

بالإضافة إلى المسائل المذكورة أعلاه، هناك مجموعة من **التحديات الكبيرة التي تعوق تنفيذ المشاريع الحيوية للتنمية المحلية**. يشكّل التمويل عقبةً رئيسيةً لكن ليس الوحيدة. إذ يمكن أيضًا أن تشكل حيازة الأراضي عقبةً رئيسيةً 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 كثيراً ما تمثل تحدياً كبيرًا لاتحادات البلديات والبلديات التي لا تملك أو لا تتوفّر لديها أراضٍ (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 الى 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 معقّدة 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.[59]
- يمكن أن تؤدي **المتطلبات الفنية** المتعلقة بحجم الأرض وفترة الإيجار إلى تأخير المشاريع وإيقافها إذا لم تستوف الأراضي المتاحة 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،000م^2). 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.[60]

[59] 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 (استناداً إلى مقابلة مخبرين رئيسيين مع رئيس الإدارة في وزارة البيئة) يوسف نداف في 22 كانون الأول/ديسمبر 2021). مع ذلك، تشك جهات فاعلة معنية أخرى في أن وزارة البيئة تؤخّر بعض المشاريع لأسباب سياسية.

[60] 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).

3.2 التخطيط والتنمية الإقليميان في اتحاد بلديات قضاء صور

يبحث هذا القسم الفرعي في التحديات المتصلة بالتخطيط والتنمية الإقليميين في اتحاد بلديات قضاء صور. يقدّم أولاً 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 قضاء صور وخرائط المقارنة لاستعمال الأراضي/الغطاء النباتي باستخدام نظام المعلومات الجغرافية[61] 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.[62]

3.2.1 أطر التخطيط الإقليمي الحالية وغيرها من الدراسات الرئيسية

أ. الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية

كما لسائر المناطق في لبنان، وضعت الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية مجموعة من الإرشادات لتوجيه تنمية مدينة صور ومناطقها الداخلية. وقد قدّمت مدينة صور كواحدة من المدينتين التاريخيتين الرئيسيتين (2) في لبنان، كما حددت قطاعي السياحة والزراعة كمحركين رئيسيين للتنمية الاقتصادية في المنطقة.

ودعمًا منها للتنمية السياحية، دعت الخطة إلى حماية التراث الثقافي والقطع الأثرية لمدينة صور ومناظرها الطبيعية وشواطئها الجذابة - بما في ذلك مدينة صور القديمة وميناء الصيد فيها، فضلاً عن الساحل بأكمله لقضاء صور. بالإضافة إلى ذلك، اقترحت إنشاء حديقة طبيعية جنوب المدينة مع "شبكة خضراء وزرقاء" تمتد من ينابيع رأس العين إلى المنحدرات البيضاء في البياضة ومرتفعات الناقورة.

في الوقت نفسه، سلّمت الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية بأهمية قطاع الزراعة في صور باعتباره الثروة الاقتصادية الرئيسية لجنوب لبنان والذي يفيد لبنان بصفة عامة. إلى جانب تعزيز القطاع الزراعي، أوصت الخطة بتنويع قاعدة صور الاقتصادية من خلال تعزيز جميع الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية الحالية في المدينة والمناطق النائية.

ب. الخطة الاستراتيجية للتنمية الإقليمية المستدامة (SSRDP)

تم إطلاق خطة استراتيجية توفّر اتجاهًا مستقبليًا أكثر تحديدًا للتنمية الإقليمية والاجتماعية والاقتصادية المستدامة لقضاء صور بشكل عام في عام 2014 وتم استكمالها في عام 2015. تتوافق هذه الخطة - خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية - مع مبادئ الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية. وتشدد على مبادئ التنمية المتوازنة بين مختلف قطاعات الاقتصاد وحماية البيئة وترشيد استخدام الأراضي والتوسع الحضري.[63] تمامًا مثل الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية، فهي تركّز على الدور المهم لثروات صور الطبيعية والثقافية وتقترح العديد من التدخلات الموضوعية والقطاعية التي من شأنها أن تساعد في تحفيز الاقتصاد المحلي وتحسين التماسك الاجتماعي وتعزيز نوعية حياة سكان القضاء.

يتمثل الهدف الاقتصادي الشامل لخطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية في "إعادة تنشيط اقتصاد القضاء [قضاء صور] من خلال إنشاء مجموعة من المؤسسات متعددة القطاعات

[61] أتاح مجلس الإنماء والإعمار خريطتين (2) للمستشار. وقد أعدّ 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 التّقطت في عام 1998 وتم تحديثها من خلال المسوحات الميدانية و نشرها في عام 2004. وأعدّ المركز الوطني للبحث العلمي (CNRS) الخريطة الثانية (تاريخ 2017) في سياق إعداد خريطة الغطاء الأرضي في لبنان استنادًا إلى صور من الأقمار الصناعية التّقطت في عام 2013 وتم تحديثها من خلال المسوحات الميدانية ونشرها في عام 2017.

[62] تم إصدار الاستبيان لجميع البلديات التي شاركت في ورش عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية. استجابت فقط ست (6) بلديات.

[63] تنص الرؤية التوجيهية لخطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية لمنطقة صور على ما يلي: " في عام 2035، قضاء صور هو شاطئ لبنان وبستانه. يتمتع بتنمية متوازنة تزيد من الكفاءة الاقتصادية وترفع الإنتاجية. تعتمد هذه التنمية على الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية (الأرض والمياه والتربة الزراعية) وعلى تثمين التراث الثقافي والتاريخي. يمكن تحقيق هذا النوع من التنمية الناجحة والمتوازنة من خلال ترشيد استعمال الأراضي والتوسع الحضري والأنشطة الاقتصادية التي تلتزم بالمبادئ التوجيهية البيئية. تكون مدن وبلدات القضاء نابضة بالحياة، تخدمها شبكات البنية التحتية والأماكن العامة المناسبة. أصبح القضاء قطبًا ثقافيًا وسياحيًا يحتل مكانةً فريدةً في لبنان والمنطقة بالإضافة إلى خزان زراعي وغذائي."

التي تعمل معًا لتحقيق رؤية اقتصادية مشتركة، وخلق قيمة مضافة وفرص عمل."[64] لتحقيق هذا الهدف، اقترحت الخطة عددًا من المشاريع الصغيرة ذات الأولوية في قطاعات الزراعة والصناعة والتجارة والتي يمكن تنفيذها بشكل واقعي على المدى القصير إلى المتوسط. وتشمل هذه المشاريع الصغيرة التوجيه الزراعي للمزارعين وإنشاء مرافق تخزين وتبريد وتعبئة للموز والحمضيات؛ ومزرعة نموذجية للأسماك؛ ومزرعة رائدة للألبان ولحم الماشية؛ ومرفق حديث لعصر الزيتون وتعبئته وتوسيمه؛ ومرفق لتعبئة العسل وتوسيمه وتوزيعه. حاولت هذه التدخلات تلبية احتياجات اتحاد البلديات برمته وهي لا تزال ذات صلة حتى اليوم، ولكن نشأت أيضًا أولويات جديدة والتي من أجلها يعمل اتحاد البلديات حاليًا على تحديث هذه الخطة.[65]

ت. مشاريع ودراسات رئيسية أخرى

إن أهم مشروع تم تنفيذه في صور في السنوات الأخيرة هو مشروع حماية الإرث الثقافي والتنمية المدينية (CHUD). تشمل أيضا الدراسات الرئيسية القائمة والمشاريع التي تدعم التنمية الاقتصادية المحلية في منطقة صور ما يلي:

- الخطة الاستراتيجية لجنوب الليطاني التي تمولها الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) والتي تهدف إلى تحديد الصعوبات الرئيسية التي تؤثّر على رفاهية جنوب منطقة الليطاني (الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية)، وبالتالي وضع خطة استجابة فورية واستراتيجية إنمائية شاملة قصيرة إلى متوسطة الأجل.
- برنامج التنمية المحلية على طول حوض نهر الليطاني، وهو مشروع تنمية إقليمية ممول من صندوق الإنماء الاقتصادي والاجتماعي (ESFD) بهدف الحدّ من تدهور الموارد الطبيعية وتحسين الظروف المعيشية وقدرة السكان المحليين على طول نهر الليطاني حوض.
- برنامج المرونة الاقتصادية والحضرية في لبنان (PEURL) - وهو برنامج مشترك بين الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) وبنك الاستثمار الأوروبي، والذي يركّز على تطوير وسائل النقل العام في صور.[66]

3.2.2 تحديات التخطيط الإقليمي الحرجة وتأثيرها على التنمية الاقتصادية المحلية

أ. النمو غير المتوازن والرؤية غير الواضحة للهوية المستقبلية للمنطقة وكيفية تطوير ركائزها الاقتصادية الرئيسية

ان تطوير قضاء صور متفاوتا للغاية نظراً لموقعه الحدودي الحساس. يتركز معظم سكان القضاء وغالبية الأنشطة والخدمات الاقتصادية في المنطقة الساحلية. إن البلدات والقرى في المناطق النائية - وخاصةً تلك الواقعة على طول الحدود - مهمشة ومهملة بشكل عام، وإن كانت تتميز بمناظر طبيعية أصيلة محفوظة جيدًا وأراضي زراعية منتجة. وعلى الرغم من الوضع الأفضل نسبيًا للممر الساحلي، إلا أن تطوره أيضًا غير متوازن. تواجه مدينة صور التي تستضيف ثلاثة (3) مخيمات فلسطينية كبيرة (البص وجل البحر والرشيدية) والمنطقة الحضرية المحيطة بها (عين بعل والعباسية والبرج الشمالي) والتي تضم تجمعات فلسطينية غير رسمية خارج المخيم (برج الشمالي والمعشوق وشبريحا)، تحديات اجتماعية - اقتصادية كبيرة. أدّى تدفق النازحين السوريين والفلسطينيين من سوريا إلى المنطقة بعد عام 2011 إلى تفاقم هذه التحديات ووضع ضغطًا إضافيًا على البنية التحتية والخدمات العامة المثقلة.[67] وتزيد الأزمة المتفاقمة في لبنان من حدة المشكلة في مدن وقرى القضاء وتخلق تحديات متزايدة للسلطات المحلية للاستجابة للاحتياجات الملحة لسكان المنطقة.

على الرغم من أن اهتمام البلديات يتركز اليوم على الاستجابات لحالات الطوارئ، إلا أن هناك وعي عام على مستوى اتحاد البلديات بالحاجة الملحة بنفس القدر لوضع استراتيجيات تخطيط إقليمي متوسطة إلى طويلة الأجل لتوجيه النمو والتنمية في المنطقة في المستقبل بطريقة مستدامة.[68]

[64] معهد الاستشارات والبحوث (CRI) وإيكوديت (ECODIT) ومعهد الإدارة والدراسات الحضرية في إقليم إيل دي فرانس (IAURIF) وه. دبس. وضع خطة تنمية إقليمية مستدامة إستراتيجية (SSRDP) لقضاء صور.

[65] خلال ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في صور في 23 شباط/فبراير 2022.

[66] إن صور هي إحدى المناطق الحضرية التسع (9) التي يعمل عليها برنامج المرونة الاقتصادية والحضرية في لبنان (PEURL) في لبنان.

[67] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. نبذة مختصرة عن مدينة صور. تم النشر في عام 2017.

[68] خلال ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في صور في 23 شباط/فبراير 2022.

إن الشغل الشاغل للسلطات البلدية في هذا الصدد هو ضمان التوزيع الجغرافي المتوازن لمشاريع التنمية بين المدن الساحلية والداخلية (معظمها من المناطق الريفية) في الاتحاد. هناك إجماع عام أيضًا بين الجهات الفاعلة المحلية على أن الزراعة/البستنة والسياحة هما القطاعان الرئيسيان (2) للتنمية الاقتصادية المحلية. مع ذلك، يبدو أنه لا يوجد اتفاق حتى الآن على نوع السياحة التي يجب أن تحظى بالأولوية ولماذا وكيفية حماية القطاع الزراعي من التحضر التلقائي.

لا توجد دراسات وخطط مفصّلة لتوجيه موقع الاستثمارات. قدّمت الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية بعض التوجيهات فقط ولكن كونها حددت السهل الساحلي لمدينة صور كمنطقة زراعية رئيسية، دفع بعض السلطات المحلية إلى الاعتقاد بأن هذه الخطة الوطنية تهدف إلى تقييد آفاق السياحة الساحلية في المنطقة. ولأسباب مماثلة، اعترضت السلطات المحلية وأصحاب العقارات على الخطة الرئيسية التي أصدرها المجلس الأعلى لل للتنظيم المدني (HCUP) في 26/3/2003 للمنطقة الساحلية الجنوبية (الممتدة من رأس العين إلى الناقورة)، وبالتالي تم استبعادها - بالإشارة إلى أن هذه الخطة صنفت السهل الساحلي الجنوبي كمنطقة زراعية (تقيد البناء المسموح به). يجري الآن إعداد خطة رئيسية جديدة تحقق "التوازن بين البناء والطبيعة". وتهدف إلى تحفيز الاستثمارات الخاصة، لا سيما في السياحة الشاطئية والسياحة البيئية وكذلك في قطاعي الزراعة وصيد الأسماك.[69]

على الرغم من اختلاف وجهات النظر بشأن التواجد المشترك للزراعة والسياحة في المنطقة، فمن الواضح أن الإمكانات الاقتصادية لكلا القطاعين لا تزال غير مستغلة. اقترحت خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية مشاريع إنمائية تعزز كلا القطاعين ولكن لم يتم تنفيذها بسبب الظروف الناشئة في لبنان و/أو نقص التمويل.[70] وعلى العكس من ذلك، أدّى توفر التمويل في بعض الأحيان إلى تنفيذ مشاريع ليس لها هدف واضح. وهذا هو حال المركز الثقافي في شمعالذي تم بناؤه من دون أي دراسة جدوى. ولم يتمكن المركز من جذب الأشخاص بسبب موقعه. من غير الواضح حتى الآن ما هي الوظيفة المستقبلية الأنسب له.[71]

ب. يؤدي النمو الحضري غير المنظّم إلى فقدان الغطاء النباتي والتحولات غير الملائمة في استعمال الأراضي، مع تهديدات كبيرة للزراعة

على الرغم من كونها جزءًا جوهريًا من هويتها، فإن السهول الزراعية والمناظر الطبيعية في صور مهددة بسبب التوسع العشوائي. جاء النمو العمراني الفوضوي في منطقة صور الحضرية في العقدين الماضيين (2)، إلى جانب سوء إدارة الأراضي، على حساب سهلها الزراعي الذي يُشكل "حزامًا أخضر طبيعيًا" حولها، والذي يُعد مصدرًا رئيسيًا للدخل لآلاف العائلات.[72] توسّع الجزء الشمالي الشرقي من المنطقة بشكل خاص بسرعة وبطريقة فوضوية خلال الحرب الأهلية اللبنانية وبعد تحرير جنوب لبنان من الاحتلال الإسرائيلي في عام 2000. لهذا الجزء اليوم أعلى كثافة في المدن والقرى. على العكس من ذلك، لم يخضع الجزء الجنوبي من القضاء لنفس ضغوط النمو الديموغرافي والاقتصادي مثل الأجزاء الأخرى، وبالتالي، لديه المزيد من الأراضي الزراعية والمساحات الطبيعية المحفوظة جيدًا.

إلا أنه يجري حاليا تقسيم العديد من الأراضي الزراعية الكبيرة بالقرب من مدينة صور من قبل أصحابها إلى قطع أصغر وتحويلها إلى مناطق سكنية وتجارية جذابة.[73] سيؤثر ذلك بشكل كبير على مستقبل سهل صور الزراعي. يتخذ التمدد العمراني في القضاء شكلاً شعاعيًا حيث تنمو العديد من القرى والبلدات على طول الطرق الرئيسية أو "الممرات الحضرية." وفقًا لتقرير خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية (2015)، تشكل أنماط النمو العمراني هذه تحديًا لما يلي: 1) حماية الأراضي الزراعية، و2) تحسين عملية التوسع المدني ؛ و3) تطوير إمكانات الإرث الطبيعي والثقافي بطرق مستدامة.

في الواقع، تظهر الخرائط المقارنة لاستعمال الأراضي/الغطاء النباتي لعامي 2003 و2017 انخفاضًا كبيرًا في الأراضي العشبية وانخفاضًا في المناطق الزراعية (حول نهر الليطاني ومعروب والمناطق

[69] مقابلة مع عباس عواضة (رئيس بلدية الناقورة) في 3 كانون الأول/ديسمبر 2021. إن الخطة قيد المناقشة على المستوى البلدي وليست متاحة بعد.

[70] أحد هذه المشاريع، "دار صور" - يهدف إلى توفير معرض دائم ومكان لتسويق منتجات المنطقة - هو المشروع الذي أعطاه اتحاد البلديات أولوية التنفيذ (ربمّا بدعم من مشروع التمكين البلديّ).

[71] مقابلة مع المخبر الرئيسي حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال ونائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[72] معهد الاستشارات والبحوث (CRI) وإيكوديت (ECODIT) ومعهد الإدارة والدراسات الحضرية في إقليم إيل دي فرانس (IAURIF) وح. دبس. 2015. وضع خطة تنمية إقليمية مستدامة إستراتيجية (SSRDP) لقضاء صور.

[73] وصف بعض السكان امتلاك الأراضي الكبيرة في السهل الساحلي لقضاء صور على أنه من مخلفات النظام الإقطاعي لإدارة الأراضي، إذ يمتلك عدد قليل من العائلات معظم الأراضي. على سبيل المثال، تمتلك عائلة عسيران 90 بالمائة من أراضي برج رحال (رئيس بلدية برج رحال ونائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور حسن حمود، 2 آذار/مارس 2022).

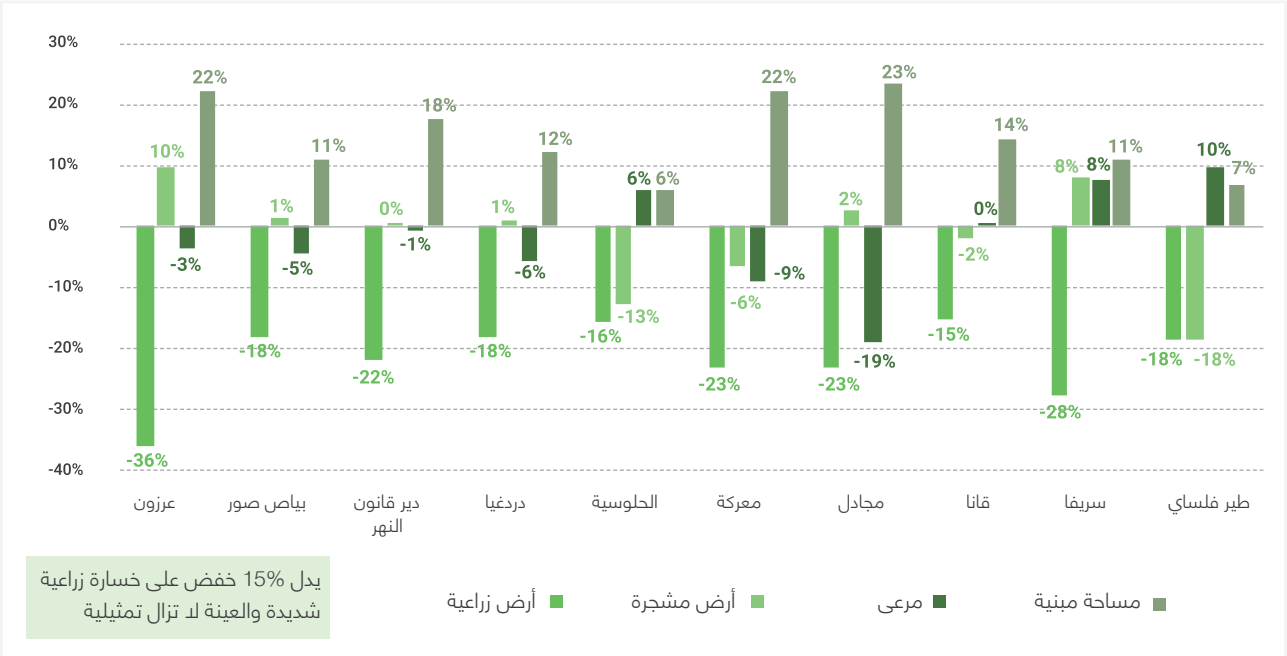
المحيطة). على العكس من ذلك، حدثت زيادة كبيرة في المساحات المبنية في نفس الفترة. إن البلديات التي انخفضت أراضيها الزراعية بأكثر من 15 بالمائة بين عامي 2003 و2017 هي أرزون (36 بالمائة) وصريفا (28 بالمائة) ومعركة (23 بالمائة) والمجادل (23 بالمائة) ودير قانون النهر (22 بالمائة) ودردغيا (18 بالمائة) والبياض صور (18 بالمائة) وطير فلسيه (18 بالمائة) والحلوسية (16 بالمائة) وقانا (15 بالمائة). باستثناء قانا، تقع جميع هذه البلديات في الشمال الشرقي من مدينة صور. أدّى إدخال طرق جديدة تربط المناطق الريفية بمدينة صور إلى تجزئة المناظر الطبيعية وإحداث تغييرات في استخدام الأراضي على طول الطرقات الرئيسية بصورة ملحوظة. وتبين تحقيقات أخرى أن إدخال الطرق الزراعية أدّى أيضًا إلى تغييرات في استعمال الأراضي من الزراعة إلى الاستعمالات السكنية و/أو التجارية، حيث حصلت ثلاث (3) من المدن المذكورة أعلاه، وهي الأقرب إلى نهر الليطاني، على موافقات قانونية لتخطيط الطرق الزراعية عبر أراضيها: أي دير قانون النهر عام 2000 والحلوسية عام 2012 وطير فلسيه عام 2013. [74]

[74] استنادًا إلى قاعدة بيانات الجامعة اللبنانية، مركز المعلوماتية القانونية.

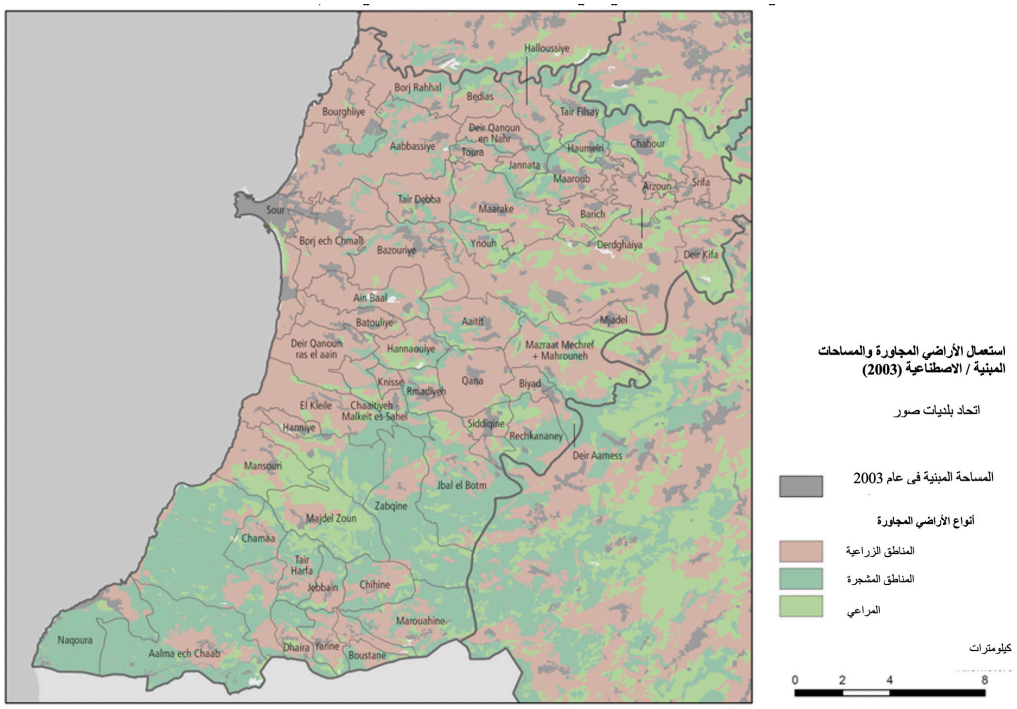
الجدول 7 مساحات ونسب استعمال/الغطاء النباتي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003 و2017

استعمال الأراضي/ الغطاء الأرضي	2003		2017	
	م²	النسبة المئوية	م²	النسبة المئوية
الزراعة	170،356،712	51.2	158،528،899	47.7
أراضي مشجرة	95،856،565	28.8	86،041،316	25.9
المراعي	43،008،358	12.9	11،861،369	3.6
المناطق الاصطناعية	21،139،185	6.4	49،824،768	15.0
أخرى	2،066،571	0.6	26،171،040	7.9
المساحة الكلية	**332،427،392**	**100**	**332،427،392**	**100**

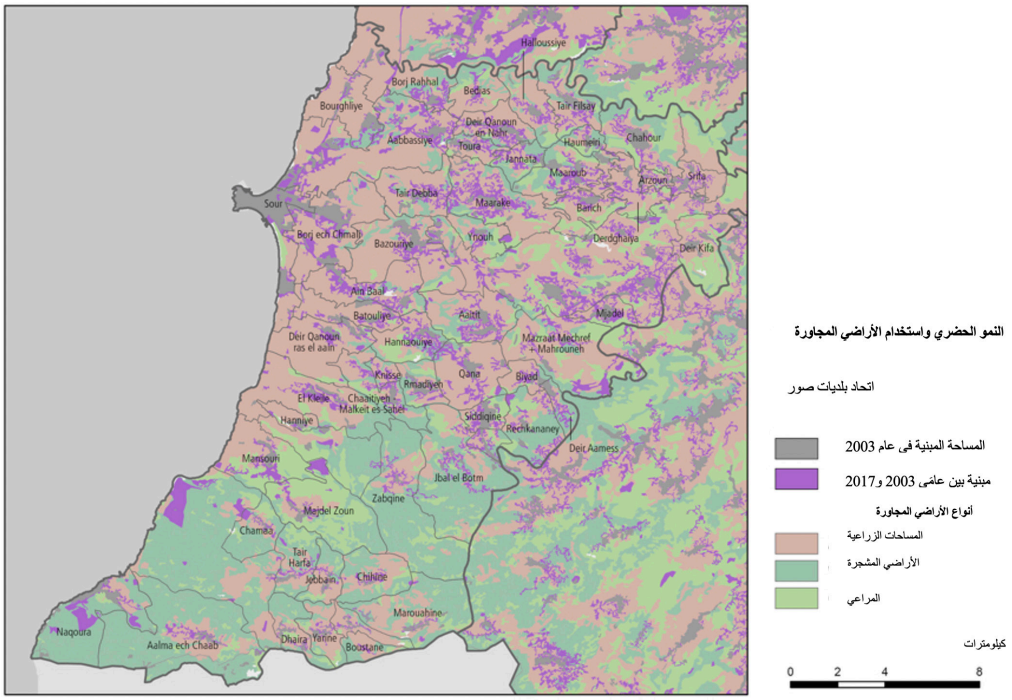
الشكل 4 البلديات في اتحاد بلديات قضاء صور التي انخفضت أراضيها الزراعية بنسبة تزيد عن 15 بالمائة بين عامي 2003 و2017



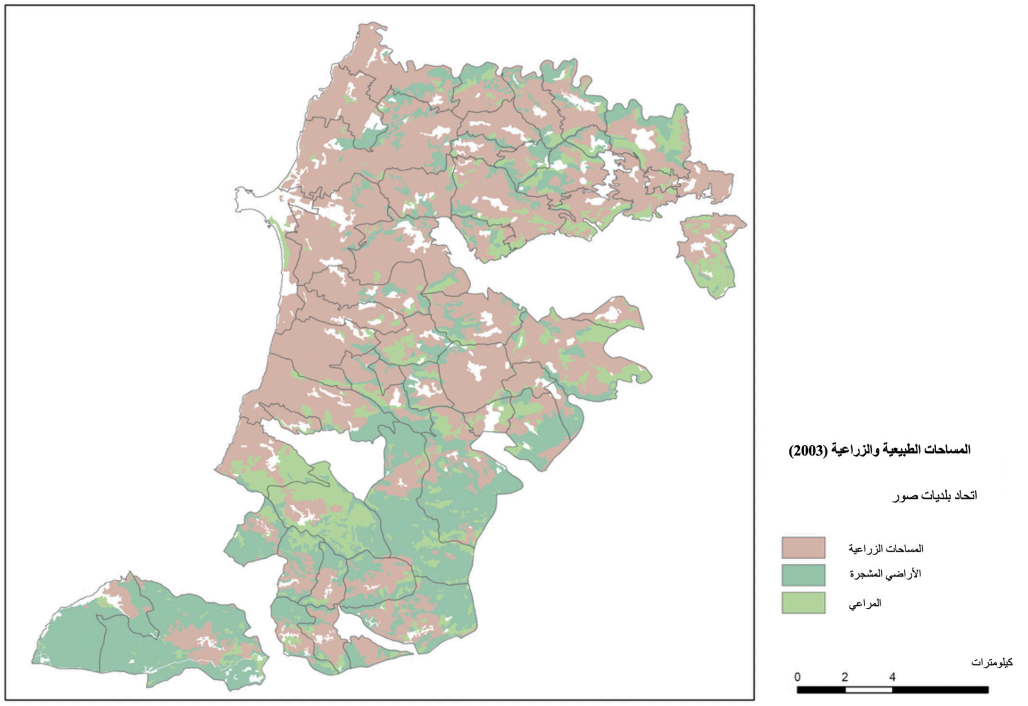
الشكل 5 استعمال الأراضي/الغطاء النباتي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003



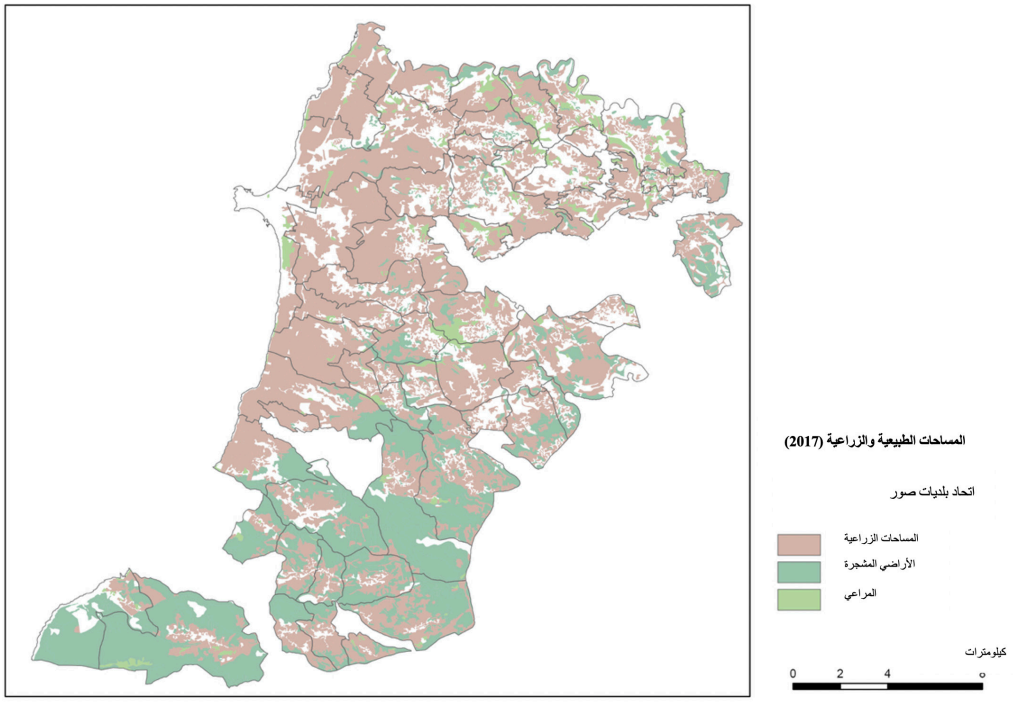
الشكل 6 استعمال الأراضي/الغطاء النباتي في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2017



الشكل 7 المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2003



الشكل 8 المنطقة الزراعية والطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور في عام 2017



لا توجد خرائط حديثة متاحة بسهولة لاستعمال الأراضي/الغطاء النباتي للسماح بإجراء تحليل مقارن لوضع اليوم مع الوضع في عام 2017، ولكن هناك مؤشرات على أن الأمر يزداد سوءًا. بالاخص، تؤدي المكبات غير القانونية للنفايات إلى زيادة احتمالية اندلاع حرائق الغابات مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية كبيرة على المناظر الطبيعية. على سبيل المثال، أثّرت حرائق الغابات في صيف 2021 بشدة على وادي زبقين - وهو موقع طبيعي ذو أهمية بيئية عالية كان اتحاد البلديات في صدد إعلانه كمحمية طبيعية. يمكن أن تؤدّي القرارات القانونية الفوضوية التي "تقونن" البناء غير القانوني و/أو تسمح ببناء أعلى في المناطق غير المنظمة وبعض المناطق المنظمة دون المرور بعملية الترخيص العادية ودون دفع رسوم ترخيص البناء، إلى تأثيرات أكثر دراماتيكية على المناظر الطبيعية والأراضي المنتجة، حتى ولو كان يعتبر بعض رؤساء البلديات هذه القرارات كآلية جيدة لتحفيز الدورة الاقتصادية في بلداتهم.[75]

ألحقت الأزمة المالية والاقتصادية في لبنان ضررًا شديدًا بالقطاع الزراعي، الذي وصفه العديد من السكان المحليين بأنه في "حالة مأساوية". بدون التوجيه أو الدعم الحكومي المناسب وعدم القدرة على بيع منتجاتهم، تكبّد صغار ملاك الأراضي منذ فترة طويلة خسائر اقتصادية. ودفع هذا الكثير منهم و/أو أولادهم إلى ترك أراضيهم. في عام 2018، حدد مشروع تأثير (TA'CIR)، الذي تم تنفيذه في عشر (10) بلدات، التحديات الرئيسية للمدن الريفية في جنوب لبنان لتشمل ما يلي:[76]

- انخفاض دخل المزارعين وانتشار أمراض المحاصيل مما يؤدّي إلى التخلي عن الأراضي.
- تسرب مياه الصرف الصحي إلى التربة وتلوث المنتجات الزراعية مما يؤدّي إلى انتشار الأمراض البشرية.
- الافتقار إلى الإرشاد الزراعي وعدم وجود مرافق داعمة يمكن الوصول إليها (مثل معاصر الزيتون).

أصبح وضع المزارعين، ولا سيما أولئك الذين يعتمدون على المحاصيل البعلية، أكثر حراجة اليوم. لقد أصبح شراء الأسمدة والبذور وزراعة النباتات مكلفًا للغاية بالنسبة لهم. كما أصبحت إدارة مياه الري صعبة للغاية بسبب مشكلة الوقود ونقص الكهرباء.[77] تدفع هذه التحديات بعض الناس إلى ترك أراضيهم أو أجزاء منها. أولئك الذين يستأجرون الأراضي، وخاصةً مزارعي التبغ، هم في وضع غير مؤات للغاية حيث تصاعدت أيضًا أسعار الإيجارات وتكاليف العمالة. ولمواجهة الوضع، ينتقل البعض من زراعة التبغ إلى محاصيل أخرى (الفاصوليا والقمح والشعير بشكل أساسي) بدون أي دعم أو توجيه.[78]

يُعتبر توافر مياه الري والأمن المائي من الاهتمامات الرئيسية للمزارعين في قضاء صور، خاصةً أن قناة نهر الليطاني (القناة 800) التي تغذي المنطقة لم يتم تنفيذها بعد. إن صغار المزارعين هم أكثر من يعاني. في يانوح، على سبيل المثال، يتمكن أولئك الذين لديهم أموال ومعارف أكثر من غيرهم من الحصول على تراخيص لحفر آبار ارتوازية في أراضيهم على الرغم من أن الآبار محظورة بموجب القانون في المنطقة (كونها داخل دائرة نصف قطرها 1،000 متر من محطة مياه موجودة).[79] يمكن القول إن هناك حاجة إلى هذه الآبار في ظل عدم وجود حلول ري بديلة ونقص الكهرباء لتشغيل مضخات محطة المياه. ومع ذلك، فمن المحتمل أن يكون لها آثار سلبية طويلة الأمد على الزراعة حيث أنه يتم تنفيذها بدون خطط لتغذية المياه الجوفية.

كذلك تساهم الأزمة المالية والاقتصادية في لبنان في نزع ملكية صغار المزارعين وتعطيل أنماط استعمال الأراضي الحالية. وفقًا للعديد من المخبرين الرئيسيين، فإن المغتربين الأثرياء و/أو أولئك الذين لديهم بعض السيولة ولا يريدون الاحتفاظ بها في المصارف المحلية، يشترون الأراضي الرخيصة في جنوب لبنان من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى السيولة.، على سبيل المثال، ادى إنشاءِ طريقٍ واسعٍ يربط ب بلدة يانوح البلدات المحيطة في عام 2018 الى استثمارات عقارية بغاية الربح. وتتسبب اليوم أزمة لبنان في تسارعِ بيع الأراضي. تم بيع أكثر من 10 بالمائة من أراضي البلدة الزراعية في عام 2021 لأشخاصٍ من خارجِ يانوح. وبحسب رئيس بلدية يانوح، فإنّ ملاّك

[75] استنادًا إلى قاعدة بيانات الجامعة اللبنانية، مركز المعلوماتية القانونية.

[76] تم تنفيذ مشروع تأثير (TA'CIR)، من قبل وكالة التعاون التقني والتنمية (ACTED) في عام 2018 بالشراكة مع مؤسسة Shield وعكارنا (Akkarouna و-Leba non Support) في بلدات دير قانون النهر والقليلة ومعركة ومعروب وصديقين وصريفا وطير دبا وزبدين والعباسية وبرج رحال.

[77] تم إجراء مناقشة مجموعة التركيز مع أحد عشر (11) مشاركًا يعملون في قطاع الزراعة في مدينة صور (تسعة (9) رجال وامرأتان (2)) في 3 شباط/فبراير 2022.

[78] تم إجراء مناقشة مجموعة التركيز مع تسعة (9) مزارعي تبغ في محافظة صور (ثمانية (8) رجال وامرأة واحدة) في 11 شباط/فبراير 2022.

[79] بناءً على مكالمة عبر تطبيق واتس أب Whatsapp مع علي جابر (رئيس بلدية يانوح) في 1 آذار/مارس 2022.

الأراضي الجدد يستثمرون في الأرض "بطريقة وحشية" ومعظمهم ليس لديهم مصلحة حقيقية فيها للإستصلاح الزراعي. ويدّعي البعض أنهم يريدون زراعة الزيتون لكن ينتهي بهم المطاف بالبناءِ على الأرض بعد حفرها وإزالة تربتها الخصبة.[80]

ووفقًا لمخبر رئيسي آخر، "لا يختلف المهاجرون اللبنانيون عن الملاك الإقطاعيين". لطالما اهتموا بشراء الأراضي، خاصةً لأغراض البناء، مما أدّى إلى زيادة مصطنعة في أسعار العقارات. وهذا يفسّر سبب تقسيم حيازات الأراضي الكبيرة على طول الساحل (التي تملكها بضع عائلات) بشكل متزايد من قبل أصحابها. هذا لا يعني أن النوايا الحسنة غير موجودة. ازداد الاستثمار في الأراضي الزراعية في بعض المناطق، وهناك العديد من الأراضي الزراعية التي تنتظر الاستصلاح.[81]

ت. التحدّي المتمثل في حماية الأراضي العامة والمشاع من التجاوزات والتلوث؛ والاستفادة منها في مشاريع تخدم الصالح العام

هناك تجاوزات كبيرة في قضاء صور على أرض تقع ضمن الملك الخاص للدولة (خاصةً على الأراضي المشاع المُشار إليها باسم المشاعات الجمهورية) وكذلك على أراضي الدولة العامة (بما في ذلك المجال العام البحري والنهري ومجال السكك الحديدية). تكمن المشكلة في معظم البلدات، حيث استفاد كل من الأثرياء والفقراء من ضعف إدارة الأراضي في لبنان وانتهكوا تلك الأراضي. وقد شجّع التأخير في عمليات مسح الأراضي وتحديدها التجاوزات. كما ساهم الفساد والقرارات القانونية التي سمحت بتسوية مخالفات البناء في خسارة أراضي المشاعات في العديد من البلدات والقرى.[82]

هذا الواقع يجعل من الصعب على السلطات المحلية الاستفادة من أراضي الدولة لمشاريع تخدم الصالح العام. تؤدّي التعديات العمرانية وتوسيع الحدود الزراعية على هذه الأراضي من قبل مالكي الأراضي المجاورة إلى تفاقم التحدي. ليس من السهل استصلاح الأراضي المشاع من المخالفين. ويُعتبر هدم البناء غير القانوني صعبًا عندما يكون الشاغلون ميسوري الحال ومدعومين سياسياً. كما أنه من غير المجدي وغير العادل اجتماعيًا إخراج الفئات الضعيفة دون تزويدهم بحلولٍ سكنية بديلة - مع العلم أن بعض المخالفين الفقراء يعيشون منذ عقود في ظروفٍ بائسةٍ في المناطقِ الصخرية التي ليس لديها إمكانات إنمائية.[83]

يمكن أن يؤدّي تشابك حقوق الملكية وعدم وضوح حدود الأرض إلى تفاقمِ المشكلة في حالات التحكيم. رفعت بلدية برج رحال دعوى قضائية، على سبيل المثال، ضد المخالف في أرض المشاع، لكنّ القاضي العقاري لم يستطع الفصل في القضية ولم يحكم لصالح البلدية.[84] قد تؤدّي التسوية الوديّة للنزاعات على الأراضي في بعض الأحيان إلى نتائج أفضل. وحدث ذلك في منطقة العباسية، حيث تمكنت البلدية من استصلاح خمسة (5) دونمات[85] من أراضيها المشاع من مالك قطعة أرض زراعية مجاورة (البستان) وتحويلها إلى حديقة عامة مزروعة بأشجار الزيتون. كانت عملية التسوية سهلة نسبيًا حيث أن المخالف زرع فقط في الأرضِ المشاعِ ولم يقم بالبناء عليها. ولحل المشكلة أعطى رئيس البلدية المخالف ماء لريّ بستانه وأخذ منه الأرض المشاع. وباتباع نهج مماثل، تمكنت البلدية في ما بعد من استصلاح عشرين (20) دونمًا وتركيب عشرة (10) دفيئات عليها بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.[86] كما قامت العباسية بزرعِ الخروب على جوانِب الطرق وتأجيرها للمزارعين المحليين. على الرغم من أن هذه المبادرات صغيرة، يبدو أن السّكان المحليين يقدرونها. وفقًا للمشاركين في مناقشات التركيز، فإن البلدية لديها إيرادات الآن ويمكن للمزارعين العمل والحصول على فرص اقتصادية.[87]

إن غرق لبنان في الأزمة دفع العديد من البلديات إلى التفكير اليوم في الاستفادة من أراضي الدولة ذات الملكية الخاصة - عندما تكون هذه الأراضي متاحة - لمشاريع التنمية المحلية التي تشتد الحاجة إليها. غير أنه توجد مجموعة من العوائق (القانونية والإدارية والمالية) التي تمنعها من استخدام هذه الأراضي بشكل إنتاجي، بما في ذلك الأراضي من النوع القانوني "المتروكة المرفقة".[88] تنص المادة 7 من قانون

[80] بناءً على مكالمة عبر تطبيق واتساب Whatsapp مع علي جابر (رئيس بلدية يانوح) في 1 آذار/مارس 2022.

[81] بناءً على مقابلة مع حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال/ نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 14 أيلول/ سبتمبر 2021.

[82] بناءً على المناقشات مع العديد من المخبرين الرئيسيين.

[83] بناءً على المناقشات مع العديد من المخبرين الرئيسيين.

[84] بناءً على مقابلة مع حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال/ نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 2 آذار/مارس 2022.

[85] الدونم يعادل ألف (1،000) متر مربع.

[86] بناءً على مقابلة مع علي عز الدين (رئيس بلدية العباسية) في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

[87] استنادًا إلى إحدى مناقشات مجموعات التركيز مع أحد عشر (11) مشاركًا يعملون في قطاع الزراعة في مدينة صور (تسعة (9) رجال وامرأتان (2)) تم إجراؤها في 3 شباط/فبراير 2022.

[88] الردود على الاستبيان.

الملكية العقارية اللبناني (القرار رقم 3339 تاريخ 12/11/1930) على أن الأرض من نوع "المتروكة المرفقة" تُعتبر ملكية خاصة للبلدية إذا كانت داخلة في نطاقها. في الممارسة العملية، هذا لا يحدث لأن نقل الأراضي من الدولة (وزارة المالية) إلى البلديات أمر معقّد من الناحية الإدارية والسياسية.[89]

قد تكون استفادة البلديات من الأراضي المشاع من نوع المتروكة المرفقة التي تقع ضمن نطاقها أكثر تعقيدًا حتى عندما تكون هذه الأراضي مسجلة باسم "عموم أهالي البلدة".[90] بموجب قانون الملكية العقارية اللبناني، لا ينطبق هذا النوع من التسمية إلا في ما كان يُعرف تاريخيًا باسم "متصرفية جبل لبنان". إذا كانت مثل هذه التصنيفات موجودة اليوم في جنوب لبنان، فذلك لأنه تم تسجيلها على أنها كذلك أثناء عملية مسح الأراضي وترسيم الحدود التي تمت بعد تحرير جنوب لبنان. وهذا هو، على سبيل المثال، حالة طير حرفا، حيث تنوي البلدية زراعة أشجار الصنوبر والخروب في أرض مشاع من النوع القانوني المتروكة المرفقة. وفقًا لرئيس بلدية طير حرفا، من غير المرجح أن يعترض أي شخص في البلدة.[91]

إن الطريقة الوحيدة التي يمكن أن تستفيد بها البلديات اليوم من أراضي الدولة الخاصة (بما في ذلك الأراضي من نوع "المتروكة المرفقة") والتي لا تزال مسجلة رسميًا باسم الجمهورية اللبنانية هي من خلال عملية تخصيص يوافق عليها مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزارة المالية.[92] التخصيص سهل من حيث المبدأ، لكن السياسة تؤثّر عليه. غالبًا ما تواجه البلديات التي تطلب تخصيص الأراضي عقبات إدارية، ويستغرق الأمر الكثير من الوقت للاستحصال على الموافقات المطلوبة، وأحيانًا تبقى طلباتها دون ردّ. علاوةً على ذلك، بمجرد تخصيص الأراضي للبلديات، يتعين عليها تنفيذ مقترحاتها في غضون فترة محددة (عادة سبع (7) سنوات) ولنفس الغرض الذي تم تخصيص الأرض له. إذا تعذر عليها القيام بذلك، فيمكن لوزارة المالية/الوزارة المعنية استعادة الأرض منها.[93] تُعتبر هذه الفترة قصيرة نسبياً لأن الاستحصال على جميع الموافقات اللازمة يستغرق وقتاً. على سبيل المثال، استغرقت المناقشات التي أجراها اتحاد بلديات قضاء صور ست (6) سنوات قبل أن يتمكن من الاستحصال على كل الموافقات المطلوبات للمضي قدمًا بتنفيذ مشروع مكب النفايات الصحية المقترح في النفاخية.[94] لدى اتحاد بلديات قضاء صور خطة لبناء مرافق صغيرة أخرى للنفايات الصلبة في المشاع الجمهوري وليس من المعروف كم من الوقت ستستغرق عملية الحصول على موافقة الوزارات المعنية. وسيتم تنفيذ مشروع أحد المرافق المقترحة في العباسية على أرض تخص البلدية. في حين أن هذه الحالة أسهل، فإن عملية تقييم التأثير البيئي التي تتطلبها وزارة البيئة قد تتسبب بتأخيرات في المشروع.[95]

إن حقيقة أن العباسية لديها أراضي بلدية خاصة، وعدد كبير من المغتربين، هي بالتأكيد ميزة. وفقاً لبعض المخبرين الرئيسيين، عادةً ما تستغرق عملية إصدار تصاريح الطاقة الشمسية وقتاً طويلاً بسبب البيروقراطيات الإدارية. مع ذلك، فقد كانت سريعة في العباسية حيث تم تركيب النظام على أرض مملوكة للبلدية وتم توفير التمويل من قبل مانح خاص (مغترب). في غضون عشرين (20) يومًا، تم تشغيل أول محطة للطاقة الشمسية (مائة وعشرون (120) حصانًا)، وتم استكمال المحطة الثانية بعد فترة وجيزة.[96] كما خصصت البلدية أرضًا لإنشاء مركز لمعالجة النفايات الطبية يعمل بالكامل وبكل طاقته.[97]

تُعتبر العباسية أيضاً مثالاً على ذلك عندما يتعلق الأمر بحماية المواقع الطبيعية المهمة من التجاوزات والتعديات العمرانية، ولكن ليست الوحيدة. بفضل جهود المجتمع المدني ورؤساء البلديات وأعضاء المجالس الاستباقيين، أعلنت وزارة البيئة عن موقعين ساحليين (2) في قضاء صور كمحميات طبيعية: محمية شاطئ صور الطبيعية، وهي محمية طبيعية وموقع رامسار (الذي أُنشئ بموجب القانون رقم 708 لسنة 1998)؛ والبقبوق في العباسية (التي أُنشئ بموجب القانون رقم 170 لسنة 2020). يوجد أيضًا موقعان (2) حمى ساحليان: حمى القليلة (المُعلن عنها من قبل جمعية حماية الطبيعة في لبنان (SPNL) والبلدية المعنية في عام 2006)، وحمى المنصوري (المُعلن عنها من قبل جمعية حماية الطبيعة في لبنان (SPNL) والبلدية المعنية في عام 2008).[98] وثمة جهود جارية أيضًا لإعلان وادي زبقين كمحمية طبيعية. بالإضافة إلى ذلك، حددت الخطة الشاملة لترتيب

[89] بناءً على مقابلة مع مرتضى مهنا (رئيس الدائرة الإدارية في اتحاد بلديات قضاء صور) في 16 أيلول/سبتمبر 2021 (أكد على ذلك أيضًا بعض رؤساء البلديات الذين ردوا على الاستبيان).

[90] ترجمة باللغة الإنجليزية للعبارة التالية باللغة العربية. "عموم أهالي البلدة". استنادًا إلى مقابلة مع حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال/نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 2 آذار/مارس 2022.

[91] بناءً على مكالمة واتساب أب WhatsApp مع قاسم حيدر (رئيس بلدية طير حرفا) في 4 آذار/مارس 2022.

[92] إذا كانت الأرض من نوع "المتروكة المرفقة" ملكية خاصة للبلدية بالفعل، فإنها تحتاج فقط إلى تصريح من وزارة الداخلية والبلديات للتأكد من عدم تأثر "حقوق الغير" المرفقة بالأرض (نظراً لأنها مشاع).

[93] بناءً على مكالمة عبر تطبيق واتساب WhatsApp مع مرتضى مهنا (رئيس الدائرة الإدارية في اتحاد بلديات صور) في 8 آذار/مارس 2022.

[94] حسن دبوق (رئيس اتحاد صور) خلال اجتماع فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية في صور في 23شباط/فبراير 2022.

[95] بناءً على مقابلة مع حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال/نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 2 آذار/مارس 2022.

[96] بناءً على مقابلة مع حسن حمود (رئيس بلدية برج رحال/نائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور) في 2 آذار/مارس 2022.

[97] بناءً على مقابلة مع علي عز الدين (رئيس بلدية العباسية) في 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

[98] كما وصفتها جمعية حماية الطبيعة في لبنان (SPNL)، فإن "الحمى تعني منطقة محمية باللغة العربية. إنه نهج مجتمعي يُستخدم للحفاظ على المواقع والأنواع والموائل والأشخاص من أجل تحقيق الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية". https://www.spnl.org/hima/.

الاراضي اللبنانية المنطقة الساحلية - لم يتم بعد ترسيم الحدود الدقيقة - الممتدة من ينابيع رأس العين (جنوب مدينة صور) إلى منحدرات البياضة والناقورة باعتبارها واحدة (1) من سبعة (7) حدائق إقليمية محتملة في المستقبل سيتم تنفيذها عبر الأراضي اللبنانية.

إلى جانب الأهمية البيئية وإمكانية السياحة، فإن جميع المواقع المذكورة أعلاه توفّر فرصاً قيّمةً لكسب الرزق للصيادين والغواصين. وبالتالي، فإن حفظها وحمايتها من التلوث وسوء الاستعمال والتعدي وضمان إدارتها المستدامة له أهمية قصوى للأجيال الحالية والمقبلة. على وجه التحديد/ فإن نجاح محمية بقبوق الطبيعية مرهون بنجاح مشروع معالجة مياه الصرف الصحي المجاور، والذي لا يزال غير جاهز للعمل بسبب مشكلة الكهرباء والفيضان (نظراً لاختلاط مياه الصرف الصحي ومياه الأمطار). كما أن نجاح محمية صور الطبيعية يرتبط أيضًا بنجاح تصريف مياه الصرف الصحي في البحر، الأمر الذي يتطلب دمج مخيم الرشيدية - الذي يقسم المحمية إلى جزأين (2) - في خطة إدارة الشاطئ للمحمية.[99]

كما تجبر أزمة لبنان البلديات على التفكير اليوم في مشاريع إنتاجية يمكن أن تحسن إيراداتها دون انتظار مستحقاتها من الصندوق البلدي المستقل. على الرغم من أن معظم البلديات ليس لديها دراسات اجتماعية اقتصادية شاملة، وأحياناً خرائط واضحة، إلا أن لديها بعض **الأفكار والاقتراحات حول كيفية استعمال أراضي الدولة بشكل فعّال.** وتشمل المقترحات استعمالها للسكن الميسور التكلفة والتشجير والمستنبتات الزجاجية والحدائق العامة وبرك المياه وتربية الأسماك.[100] ويبدو أن المشاريع الصغيرة على وجه الخصوص في قطاع الزراعة تلقى قبولاً جيداً من قبل البلديات، مثل المستنبتات الزجاجية ومشاريع تربية النحل.[101]

إن بلدية قانا على سبيل المثال هي الآن في طور بناء سوق للمزارعين (بتمويل من مشروع التمكين البلدي) في مشاعها الأميري وتعتزم تطوير مشاريع رياضية واستصلاح جزء من الأرض للزراعة. كما أنشأت بلدية قانا مؤخراً مشروع تشجير لجزء كبير يمتد على مساحة مائة وعشرين (120) دونماً تقريبًا وزرعتها بأشجار الغابات (الصنوبر والخروب والشجر) بالتعاون مع مؤسسة Shield وجمعية إعادة التشجير في لبنان.[102]

تمتلك بعض البلديات أراضي وقف في بلداتها وتعتمد على الأوقاف للاستثمار في المشاريع التي تدعم تنمية المدن وتخدم الصالح العام (المساجد والمساكن ميسورة التكلفة وزراعة الزيتون والخروب والملاعب الرياضية والقاعات للاستخدام الجماعي والمناسبات الدينية (المعروفة باسم الحسينيات).

3.3 الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بالسياسات

تناولَ هذا الجزء من التقرير دور التنظيم الإقليمي في التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات قضاء صور. وشدّد على وجود أصول ثقافية وطبيعية مهمة في الاتحاد (على سبيل المثال، الأراضي الزراعية والمحميات الطبيعية والشواطئ والآثار) والتي يمكن أن تساعد في تنشيط الاقتصاد المحلي على المدى القصير والمتوسط إلى الطويل. إلا 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 ركيزةً رئيسيةً للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المُعترف بها من قبل الخطة الشاملة

[99] بناءً على مقابلة مع حسن حمزة (مدير موقع صور الأثري التابع لاتحاد بلديات قضاء صور) في 23 تشرين الثاني/ صور 2021.

[100] بناءً على ردود ست (6) بلديات على استبيان الأراضي.

[101] دعمت Mercy Corps مثل هذه المشاريع في المنطقة بهدف تحسين دخل الأفراد (وفقاً لنائب رئيس اتحاد بلديات قضاء صور حسن حمود، في مقابلة مع المخبرين الرئيسيين، في 14 أيلول/سبتمبر 2021).

[102] رد بلدية قانا على استبيان الأراضي الصادر.

لترتيب الاراضي اللبنانية كمواقع طبيعية رئيسية ذات أهمية وطنية - مهددة بسبب التعدي على التحضر والتنمية التضاربية والتجاوزات غير القانونية.

- يواجه اتحاد البلديات وبلديات المنطقة تحديات تتمثل في الاستفادة من الأراضي المملوكة للدولة والبلديات لإنجاز مشاريع إنمائية محلية حيوية (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.

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 ملاءمة البنية التحتية وعدم كفاية الخدمات العامة تتطلب نهجًا متكاملةً وشاملةً للتخطيط الإقليمي يربط بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

إن الادارات 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 "تلبي احتياجات الحاضر بدون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم."[103] بناءً على هذا الفهم، سيكون **من المهم من منظور التخطيط والتنمية الإقليميين إعطاء الأولوية للإدارة 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".[104]

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 "نقلةً نوعيةً في إدارة الأراضي: من" التدهور - التخلي - الهجرة "إلى" الحماية - الاستدامة - الاستعادة ".[105] ويكتسب هذا النوع من الاستثمارات أهميةً أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان.
- **الاستثمار في البرامج التعليمية العملية الموجّهة 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 والنازحين).
- **تقييم إمكانات التنمية للأراضي العامة والمشاع** بناءً على المسوحات الاجتماعية والاقتصادية التفصيلية ودراسات ملاءمة الأراضي والخطط البيئية الموجّهة 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.[106] 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 الحمى[107] ودور التعاونيات الزراعية وصناديق الأراضي) وتعزيز التعاون متعدد المستويات.

[103] تم تقديم التعريف في عام 1987 من قبل لجنة بروندتلاند التابعة للأمم المتحدة.

[104] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ماذا يعني عدم ترك أي شخص خلف الركب؟ ورقة مناقشة وإطار عمل لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تم النشر في عام 2018.

[105] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (UNCCD). 2017. مساهمات في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ورقة مقدّمة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، 28 شباط/فبراير. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13708UNCCD.pdf

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

[107] الحمى (تعني اللغة العربية "المناطق الطبيعية المحمية") هي نظام مشاع لحيازة الموارد تم 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.

04

الرأسمال المال البشري

04 الرأسمال 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 نسبيًا، إلا أن بداية الأزمة المالية أثّرت على جودته. ويتمثّل الهدف من هذا القسم في تحديد التغييرات في تراكم رأس المال البشري وعوامله المحددة في العام الماضي باستخدام بيانات المسح التي تم جمعها حديثًا.

يُعتبر رأس المال البشري مساهماً رئيسياً في التنمية الاقتصادية، حيث يؤدّي تراكمه إلى زيادة مجموعة العمال المتاحة في البلاد. في سياق الوضع الاقتصادي المتدهور في لبنان، من الضروري تحليل العوامل المحددة لرأس المال البشري، مثل التعليم والصحة. في الواقع، تشكّل المعايير الصحية والتغذية السيئة تهديداً مباشراً لقدرة الأفراد على العمل، بالإضافة إلى التغييرات في الوصول إلى التعليم والظروف الاجتماعية والاقتصادية، مما يخلق قيوداً على التنمية الاقتصادية المحلية على المدى الطويل.

يعتمد القسم على البيانات التي تم جمعها من خلال مسح تمثيلي للأسر المعيشية مع ستمائة (600) أسرة في اتحاد بلديات صور. تم تقسيم العينة بحسب البلدية وكانت السمة الرئيسية هشاشة المنطقة. تم اختيار نصف الأسر في بلديات غير ضعيفة، في حين تم اختيار النصف الآخر في بلديات ضعيفة.

القسم مجزأ على النحو التالي: أولاً، نعرض الخصائص الاجتماعية والاقتصادية لاتحاد بلديات قضاء صور والتغيرات منذ بداية الأزمة. ثانيًا، نقوم بتحليل العوامل المحددة الرئيسية لرأس المال البشري، وهما الرعاية الصحية والتعليم. ثم ننظر بعد ذلك إلى ديناميكيات العمل مثل نتائج التوظيف. رابعًا، ننظر إلى إمكانية الوصول إلى الخدمات العامة وجودتها في المنطقة. أخيراً، ننظر إلى اتجاهات الهجرة.

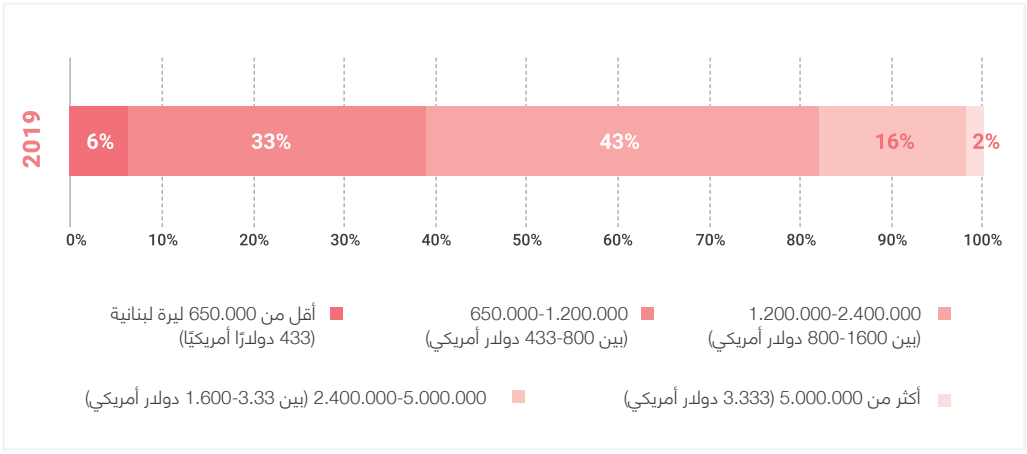
4.1 الخصائص الاجتماعية والاقتصادية

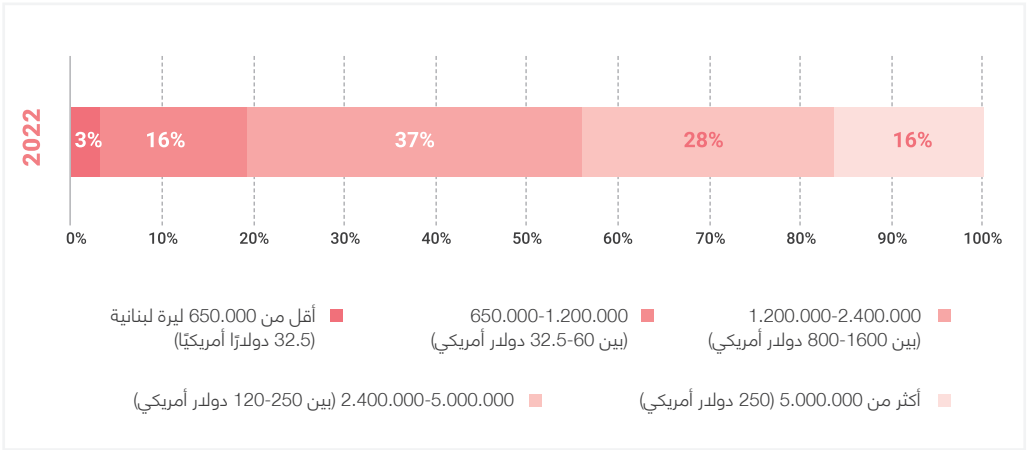
تحدّد الخصائص الاجتماعية والاقتصادية، التي تشمل الدخل والوضع المالي، الوصول إلى الرعاية الصحية والتعليم، وبالتالي تغذّي تنمية رأس المال البشري. في هذا القسم، نسلّط الضوء على التغييرات الأخيرة في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية في اتحاد بلديات قضاء صور منذ بداية الأزمة. وأبرزت النتائج الوضع المتردي وزيادة نقاط الضعف.

تظهر نتائج المسح أن معظم الأسر (91 بالمائة) تكسب أجرها بالليرة اللبنانية وبالتالي لم تتمكن من الحفاظ على نفس مستويات المعيشة منذ بداية الأزمة الاقتصادية. وبينما زاد متوسط الدخل بالليرة اللبنانية، فإن الزيادة أبعد ما تكون عن كونها متناسبة مع انخفاض قيمة العملة المحلية. قبل الأزمة، كانت جميع الأسر تقريباً تكسب ما يزيد عن الحد الأدنى للأجور (إجمالي دخل الأسرة كما أفاد المستجيبون)، وحوالي 60 بالمائة من الأسر كانت تكسب أكثر من 800 دولاراً أمريكياً، أي ما

يعادل 1،200،000 ليرة لبنانية شهرياً بسعر الصرف الرسمي البالغ 1،500 ليرة لبنانية للدولار. اليوم، يكسب 16 بالمائة فقط من الأسر أكثر من 250 دولاراً أمريكياً شهرياً، أو 5 ملايين ليرة لبنانية شهرياً باستخدام متوسط سعر صرف الليرة اللبنانية مقابل الدولار الأمريكي البالغ 20،000 في السوق الموازية. تكسب غالبية الأسر أقل من 120 دولاراً أمريكياً في الشهر (أو أقل من 2،400،000 ليرة لبنانية)، مع الأخذ في الاعتبار سعر الصرف البالغ 20،000 مقابل الدولار في السوق الموازية.[108]

الشكل 9 دخل الأسرة في اتحاد بلديات قضاء صور في 2019 و2021 بالدولار الأمريكي، مع الأخذ في الاعتبار سعر الصرف الرسمي لعام 2019 (1،500 ليرة لبنانية) ومتوسط سعر الصرف في السوق الموازية عام 2021 (20،000 ليرة لبنانية)



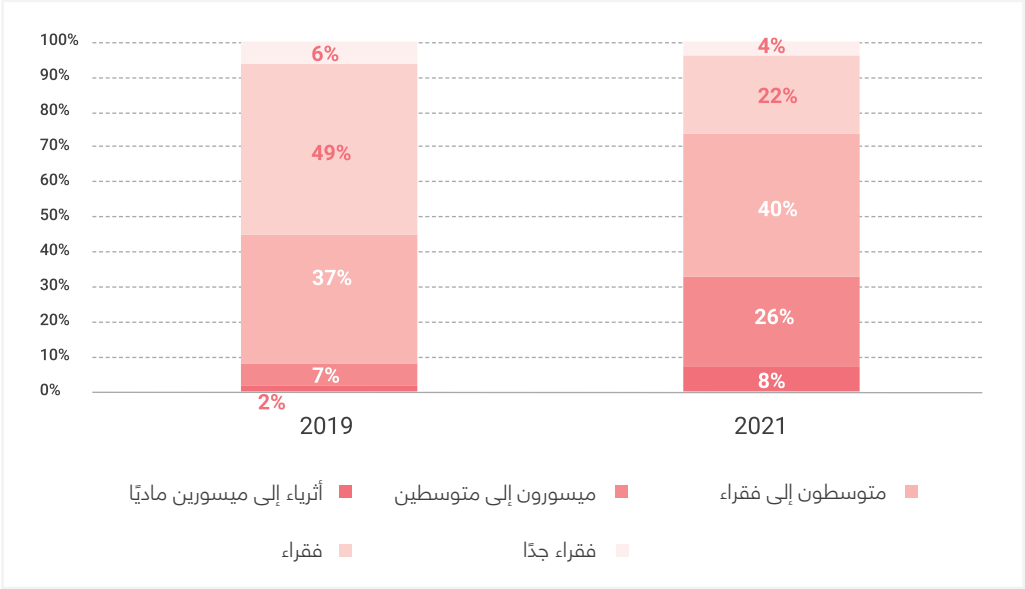


ملاحظة: من أجل جعل المقارنة ممكنة، قمنا بتحويل دخل عام 2019 إلى دولار أمريكي باستخدام سعر صرف 1 دولار أمريكي مقابل 1500 ليرة لبنانية وحوّلنا دخل عام 2021 إلى دولار أمريكي باستخدام سعر صرف 1 دولار أمريكي مقابل 20،000 ليرة لبنانية

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. يظهر المسح أنه بالكاد اعتبر أي من المستجيبين في صور أسرتهم فقيرة أو فقيرة جدًا في عام 2019 (8 بالمائة)، غير أنه اليوم ثلثهم أصبح يعتبر أنها فقيرة أو فقيرة جدًا (34 بالمائة). من جهة ثانية، في حين اعتبرت الغالبية أن أسرها ميسورة الحال إلى متوسطة في عام 2019، فإن ربعهم فقط يرون ذلك الآن.

[108] بافتراض سعر صرف بقيمة 1.500 ليرة لبنانية للدولار الأمريكي الواحد في عام 2019 و20,000 ليرة لبنانية للدولار الأمريكي الواحد في عام 2021. نقدّم هنا تقريرًا عن دخل الأسر التي أبلغت عن أن دخلها بالليرة اللبنانية.
أبلغت خمسة وأربعون (45) أسرة معيشية عن دخلها بالدولار الأمريكي: 33 بالمائة يكسبون أقل من 433 دولارًا، 40 بالمائة يكسبون ما بين 800-433 دولار و11 بالمائة يكسبون ما بين 800 إلى 1،600 دولار و9 بالمائة يكسبون ما بين 1،600 إلى 3,333 دولارًا و7 بالمائة يكسبون أكثر من 3،333 دولارًا. أبلغت تسع أسر عن دخلها باللولار (الدولار المصرفي): يكسب 22 بالمائة أقل من 433 دولارًا و33 بالمائة يكسبون ما بين 433 800- دولارًا و22 ف بالمائة يكسبون ما بين 8001,600 إلى 3,333 دولارًا و22 بالمائة يكسبون أكثر من 3,333 دولارًا شهريًا.

الشكل 10 الوضع المالي المقدّر ذاتيًا للأسر في عامي 2019 و2021

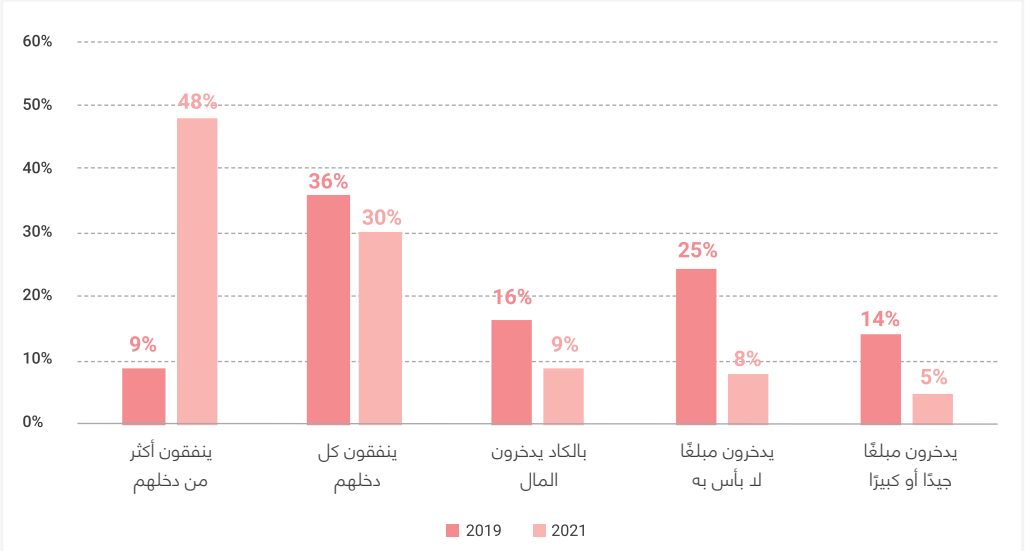


تسلّط المؤشرات الإضافية للوضع الاجتماعي والاقتصادي الضوء على انعدام الأمن في الدخل، حيث أصبح من الصعب التنبؤ بالدخل - 52 بالمائة من أرباب الأسر يعتبرون أن الدخل الإجمالي للأسرة شديد التقلب أو متقلب، مقارنةً بـ 16 بالمائة في عام 2019.

وفقاً لذلك، تستطيع الأسر ادخار أقل بكثير مما كانت تدخّر في السابق: الأسر التي تنفق تقريبًا أكثر من دخلها (48 بالمائة، مقارنةً بـ 9 بالمائة في عام 2019) أو كل دخلها (30 بالمائة، مقارنةً بـ 36 بالمائة في عام 2019)، في حين أن 22 بالمائة قادرة على ادخار مبلغ معين، إن وجد (انخفاضًا من 55 بالمائة في عام 2019).

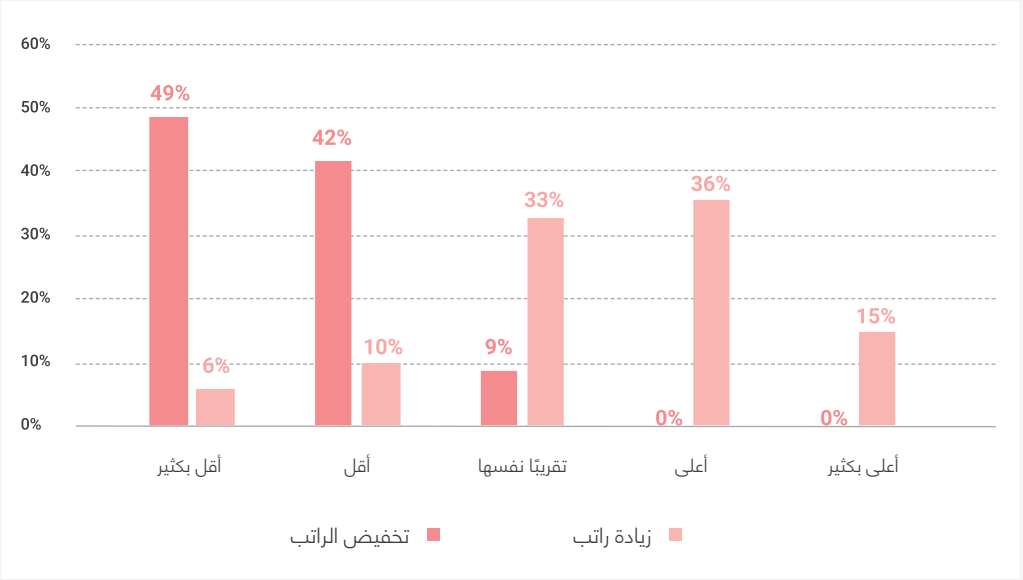
قد تؤدي عدم القدرة على الإدخار من الدخل، جنبًا إلى جنب مع القيود المصرفية الحالية التي تمنع الوصول إلى المدخرات التي قد تكون متوفرة لدى الأسر في الماضي، إلى انخفاض الاستثمارات في الصحة أو التعليم أو التغذية أو الإسكان، مما يشكّل تهديدًا لرفاهية المجتمع على المدى القصير والطويل.

الشكل 11 قدرة الأسر على ادخار بعض الدخل في عامي 2019 و2021



يتقاضى معظم أرباب الأسر الذين يعملون (بدوام كامل أو جزئي)، باستثناء العاملين لحسابهم الخاص، رواتبهم كاملة بالليرة اللبنانية[109] (87 بالمائة من الموظفين). وقد شهد أقل بقليل من الأغلبية انخفاضاً في القيمة الحقيقية لرواتبهم بسبب انخفاض قيمة العملة المحلية (46 بالمائة). مع ذلك، فإن أولئك الذين حصلوا على زيادة في الراتب يعتبرون أن قدرتهم الشرائية هي نفسها تقريباً إن لم تكن أقل.

الشكل 12 القوة الشرائية في ما يتعلق بتغير الراتب



4.2 الوصول إلى الرعاية الصحية وجودتها

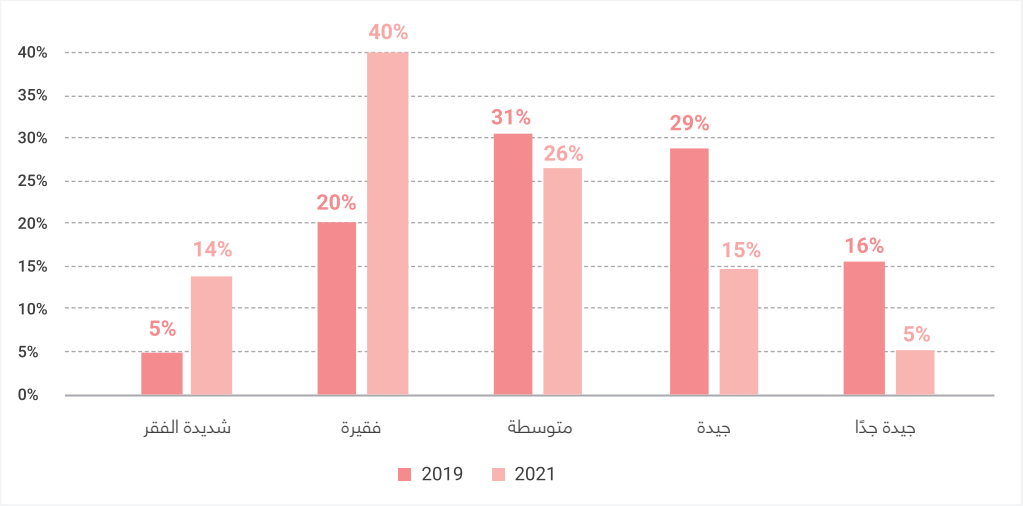
تعاني صور من تغطية ورعاية صحية رديئ. 30 بالمائة فقط من أرباب الأسر الذين شملهم المسح لديهم تأمين صحي. إن التغطية أكثر شيوعًا بين المتقاعدين (44 بالمائة)، وجميعهم تقريبًا يتمتعون بتغطية ممولة من الدولة. ويتبعهم المستجيبون العاملون (36 بالمائة)، ومعظمهم لديهم تأمين خاص مغطى من قبل صاحب العمل (49 بالمائة)، تليها التغطية المموّلة من الدولة (34 بالمائة) والتأمين الخاص الممول ذاتياً (17 بالمائة). التأمين الصحي أقل بكثير بين العاطلين عن العمل (7 بالمائة).

بالمقارنة مع أرباب الأسر، فإن التغطية الصحية أقل بين البالغين الآخرين في الأسرة (22 بالمائة) والأطفال (24 بالمائة).

لقد انخفض الوصول إلى الرعاية الصحية المقدمة للأسر وجودتها بشكل كبير منذ الأزمة، والأسباب الرئيسية هي نقص الأدوية والصعوبات المالية التي تواجهها الأسر. كان وصول سكان صور إلى الرعاية الصحية متوسطًا أو جيداً في الغالب قبل الأزمة، ومع ذلك، فإن الغالبية اليوم تعتبره سيئًا أو سيئًا للغاية. ترى الأسر أن انخفاض مستوى الرعاية الطبية يعود إلى نقص الأدوية بشكل أساسي- وهي مشكلة على المستوى الوطني - تليها الصعوبات المالية.

[109] يشكّلا لموظفون (بدوام كامل وجزئي) 47 بالمائة من أرباب الأسر في المسح.

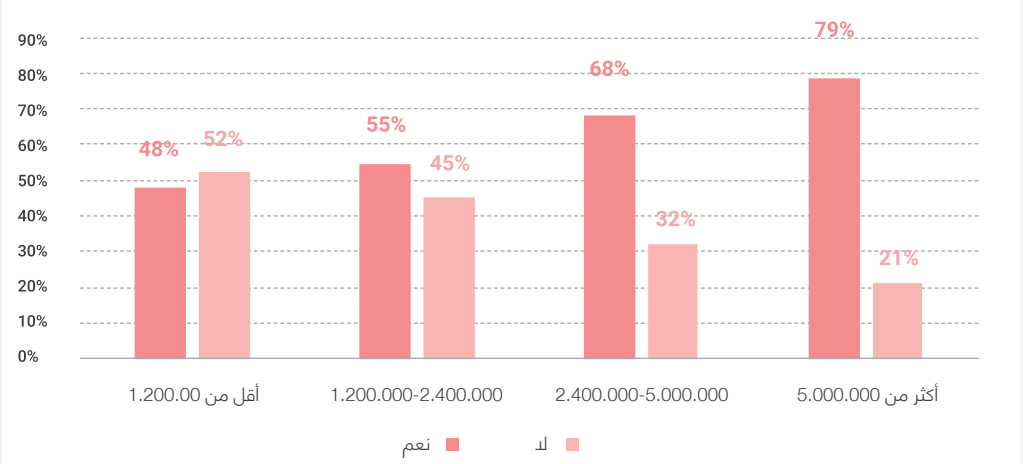
الشكل 13 الوصول إلى الرعاية الصحية من قبل الأسر في عامي 2019 و2021



يعاني جزء كبير من أرباب الأسر من إعاقة أو مرض (21 بالمائة من أرباب الأسر). أبلغ أقل من نصف هذه المجموعة بقليل عن الحاجة إلى العلاج (42 بالمائة من أولئك الذين يعانون من إعاقة أو مرض)، ومع ذلك، فإن نصف هذه المجموعة فقط يتلقون العلاج (53 بالمائة). إن السبب الرئيسي وراء نقص العلاج هو عدم القدرة على تحمل تكاليفه (بالنسبة لـ 67 بالمائة من المستجيبين). تم تأكيد نتائج المسح هذه من خلال مناقشات مجموعات التركيز التي أجراها الفريق مع أعضاء قطاع الرعاية الصحية، في شباط/فبراير 2022. لاحظ المشاركون زيادة السوق السوداء للأدوية، حيث أصبحت الأسعار باهظة الثمن. على الرغم من أن بعض المستوصفات توفّر الأدوية بسعر أقل، فإنها تعاني من النقص.

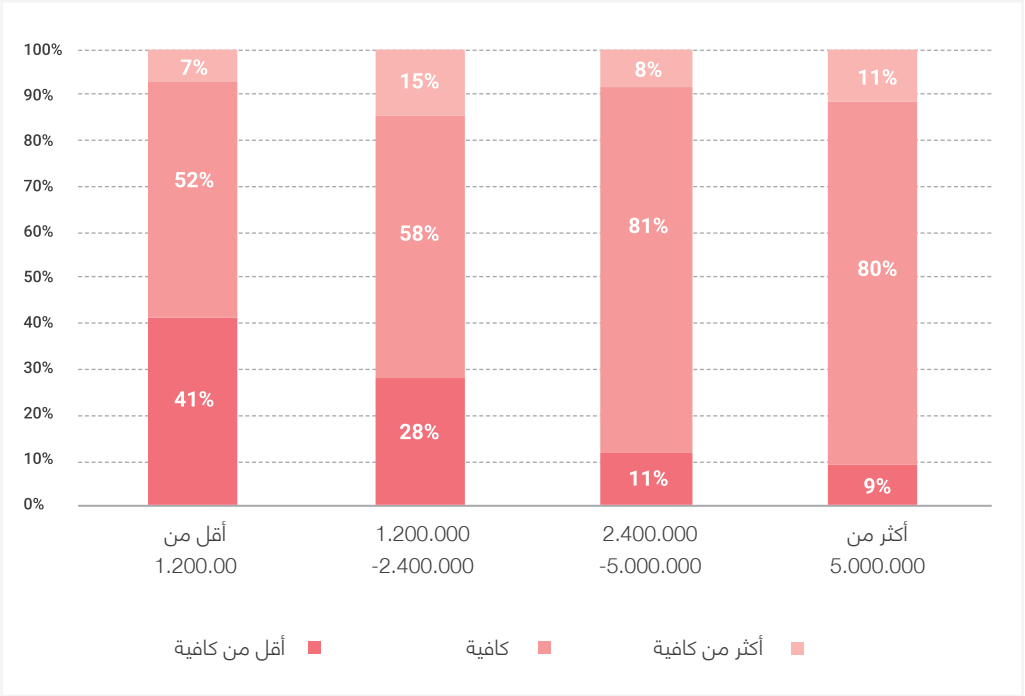
ينخفض أيضًا وصول الأطفال إلى الرعاية الصحية، وهناك علاقة بين دخل الأسرة وقدرة الأطفال على استشارة المتخصصين في الرعاية الصحية. في العام الماضي، أفاد 38 بالمائة من أرباب الأسر أن عدد المرات التي زار فيها أطفالهم أخصائي رعاية صحية (بما في ذلك الطبيب أو الممرضة) لم يكن كافياً، بالنظر إلى احتياجات الرعاية الصحية للطفل. إن المعدل أعلى بكثير بين الأسر ذات الدخل المنخفض: أفاد 52 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأدنى (أقل من 1،200،000 ليرة لبنانية شهريًا) أن الزيارات الطبية لأطفالهم لم تكن كافية، مقارنةً بنسبة 21 بالمائة فقط من الأسر ذات الدخل الأعلى.

الشكل 14 نسبة أرباب الأسر الذين يعتبرون أن أطفالهم تلقوا رعاية طبية كافية بالنظر إلى احتياجاتهم الصحية في 2019 و2021



بشكل عام، على الرغم من انخفاض الوصول إلى الرعاية الصحية التي تتلقاها الأسر، إلا أن غالبية الأسر تعتبر جودة الرعاية الصحية التي يتلقونها كافية. مع ذلك، فإن الأشخاص ذوي الدخل الأعلى يعتبرون جودة الرعاية الصحية التي يتلقونها أفضل مقارنةً مع ذوي الدخل المنخفض. في الواقع، يرى 41 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأدنى أن جودة الرعاية الصحية التي تتلقاها أقل من ملائمة، في حين أن هذه النسبة هي 9 بالمائة فقط بين الأسر ذات الدخل الأعلى.

الشكل 15 جودة الرعاية الصحية التي تحصل عليها الأسر المعيشية بحسب الدخل



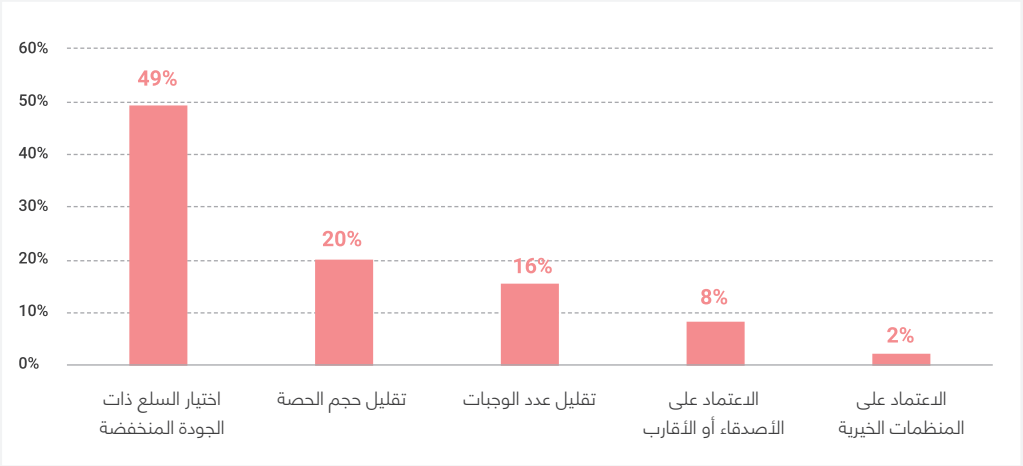
يُعتبر الدخل عاملاً ذا دلالة إحصائية عند التحكم في العوامل الأخرى، حيث إن ذوي الدخل المنخفض هم في الواقع أقل احتمالية بشكل كبير لاعتبار جودة الرعاية الصحية الخاصة التي يحصلون عليها على أنها ملائمة. إن أولئك الذين يعانون من مرض أو إعاقة وليس لديهم تأمين صحي هم أيضًا أكثر عرضةً لجودة الرعاية الصحية غير الملائمة. وتشمل العوامل المهمة الأخرى النفقات الطبية والعادات الغذائية: من المرجح أن أولئك الذين زادوا نفقاتهم الطبية وغيّروا عاداتهم الغذائية منذ بداية الأزمة يتلقون رعايةً صحيةً أقل من ملائمة.

عقد الفريق مناقشات مجموعات تركيز في 3شباط/فبراير 2022 مع أعضاء قطاع الرعاية الصحية. وسلّط المشاركون الضوء على أن الافتقار إلى تأمين الرعاية الصحية، بالإضافة إلى الأزمة المالية وارتفاع تكاليف العلاج، يدفعان الناس إلى تأخير علاجهم. إن أولئك الذين يعانون من أمراض مزمنة، والذين ينبغي أن يتلقوا رعايةً منتظمةً، لم يعد بمقدورهم القيام بذلك. شكّل انخفاض مجموعة العاملين في مجال الرعاية الصحية أحد المشاكل الأخرى التي أُثيرت. يهاجر بعض الأطباء والممرضات/ين، أو يبحثون عن وظائف بأجر بالدولار، أو يحدّون من عدد أيام عملهم بسبب أزمة الوقود وارتفاع تكلفة النقل.

4.3 التغذية

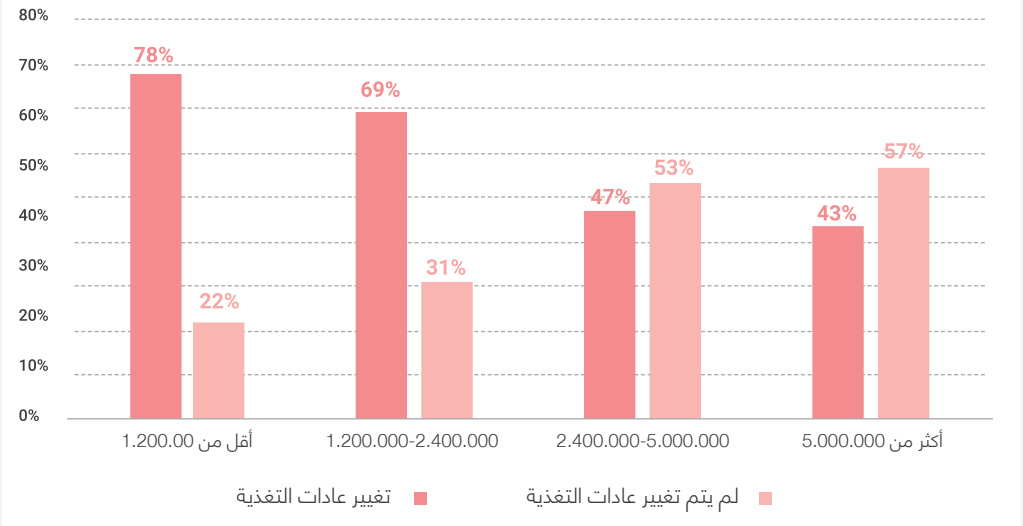
إن التغذية السليمة هي شرط أساسي للصحة الجيدة. منذ بداية الأزمة، اعتمدت غالبية الأسر (58 بالمائة) استراتيجيات التكيف السلبية في ما يتعلق بالتغذية. في حين أن التغيير الأكثر شيوعاً في السلوك هو اختيار مواد غذائية منخفضة الجودة، أفاد عدد كبير من المستجيبين أيضاً بتقليل حجم الحصة أو تخطي الوجبات. تم تأكيد هذه النتيجة في مناقشات مجموعات التركيز التي أجراها الفريق في شباط/فبراير 2022، حيث سلّط المشاركون الضوء على عدم قدرتهم على تلبية احتياجاتهم الغذائية بسبب تأثير الأزمة الاقتصادية.

الشكل 16 التغيرات في العادات الغذائية منذ بداية الأزمة في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور



هناك اختلافات واضحة في الدخل: اعتمدت الأسر ذات الدخل المنخفض مثل هذه الاستراتيجيات السلبية للتكيف على مستويات أعلى بكثير (78 بالمائة)، في حين أن غالبية الأسر في المجموعة ذات الدخل الأعلى (57 بالمائة) لم تضطر إلى تغيير عاداتها الغذائية. إن هذه العلاقة ذات دلالة إحصائية عالية. إن الأسر التي شهدت تدهورًا في وضعها المالي المقدّر هي أكثر احتمالية بشكل كبير لاعتماد استراتيجيات التكيف السلبية في ما يتعلق بالتغذية (الشكل 17).

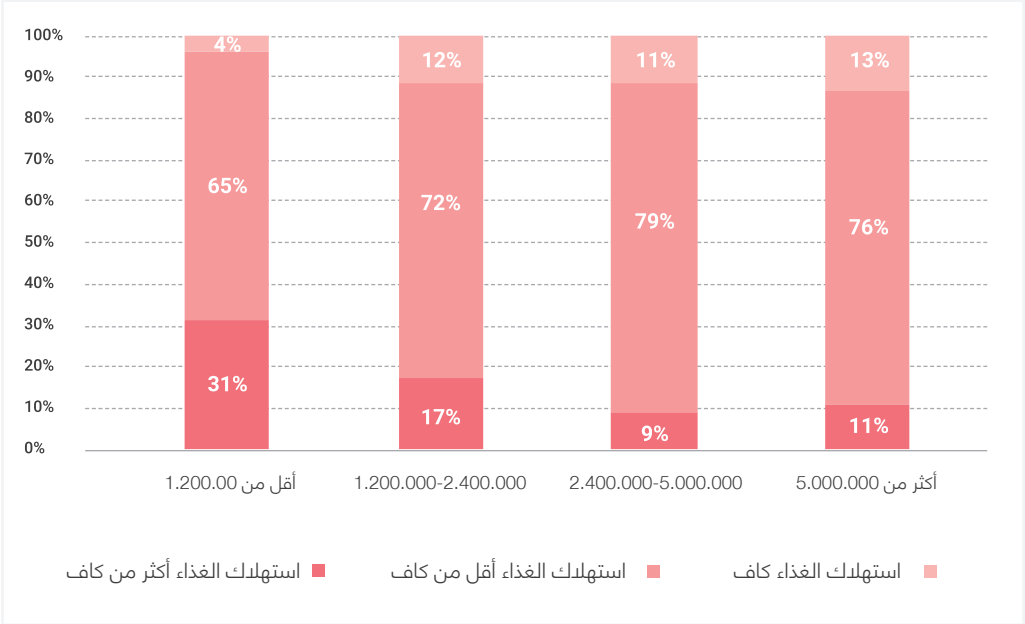
الشكل 17 التغييرات في العادات الغذائية عبر فئات الدخل



في حين أن غالبية الأسر تقيّم استهلاكها الغذائي على أنه ملائم، فإن ثلث الأسر ذات الدخل الأدنى و11 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأعلى تعتبر أن معايير استهلاكها من الغذاء أقل من ملائمة (الشكل 18).

إن العلاقة بين الدخل واعتبار الاستهلاك الغذائي على أنه أقل من ملائم هي مرة أخرى ذات أهمية كبيرة. بالإضافة إلى ذلك، من المرجح أن يعتبر أولئك الذين تدهور وضعهم المالي منذ عام 2019 أن استهلاكهم الغذائي أقل من ملائم. إن الإصابة بمرض لها علاقة إيجابية أيضًا مع اعتبار الاستهلاك الغذائي أقل من ملائم، وهو ما قد يرجع إلى الاضطرار إلى زيادة الإنفاق على الرعاية الصحية.

الشكل 18 معايير الاستهلاك الغذائي الذي تتلقاه الأسر المعيشية بحسب فئات الدخل

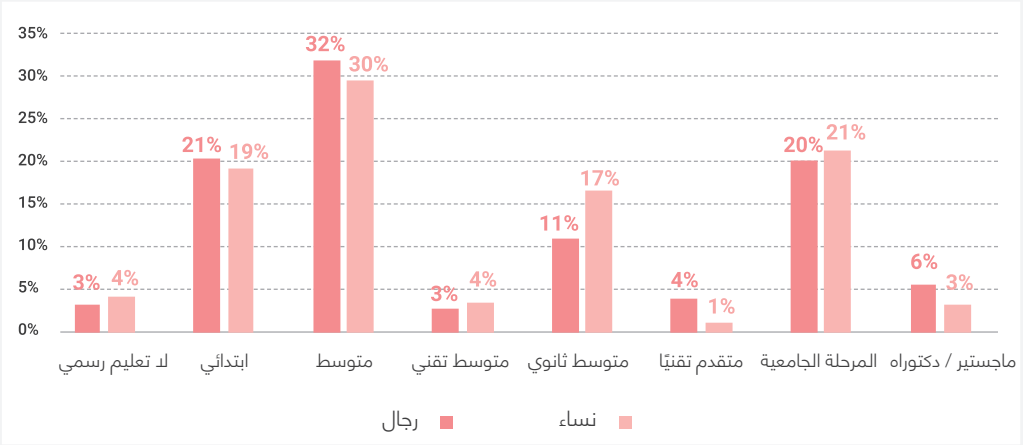


4.4 التعليم

يُعدّ التعليم محددًا مهمًا لرأس المال البشري، حيث يساهم في بناء القوى العاملة. تظهر نتائج المسح أن مستويات التعليم في اتحاد صور متدنية مقارنة بمنطقة المتن على سبيل المثال، لكنها أعلى من الفيحاء. في الواقع، فإن غالبية أرباب الأسر قد حصلوا على تعليم متوسط في أحسن الأحوال (53 بالمائة).

هناك اختلافات قليلة بين الجنسين. باحتساب جميع البالغين في الأسرة، يتبين أن 56 بالمائة من الرجال أكملوا التعليم المتوسط في أحسن الأحوال، مقارنةً بـ 54 بالمائة من النساء. نسبة الرجال الحاصلون على التعليم العالي أعلى بقليل (30 بالمائة) من نسبة النساء (26 بالمائة). أفاد حوالي 20 بالمائة عن مستويات تعليم ابتدائي فقط، و3 بالمائة لم يحصلوا على أي تعليم رسمي (الشكل 19).

الشكل 19 مستويات تعليم البالغين في اتحاد بلديات قضاء صور



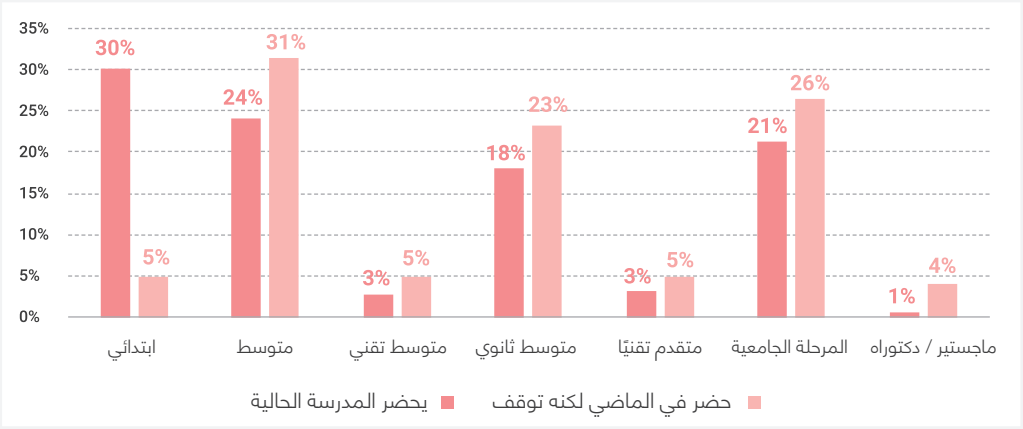
المهارات اللغوية عالية نسبياً، ويتحدث غالبية المستجيبين لغة واحدة (1) على الأقل بالإضافة إلى اللغة العربية (51 بالمائة). تُعدّ مهارات الكمبيوتر أقل شيوعاً، حيث يمكن لـ 34 بالمائة فقط استخدام برامج الكمبيوتر الشائعة. أفاد 39 بالمائة بأن لديهم مهارة يدوية واحدة على الأقل، وأكثرها شيوعاً هي الصيد، كما أفاد 18 بالمائة من أرباب الأسر.

وترتفع معدلات الالتحاق بالمدارس بين الأطفال في اتحاد صور، حيث يذهب جميع الأطفال والشباب تقريبًا في سن الدراسة (5-18) إلى المدرسة حاليًا (94 بالمائة). مع ذلك، فإن نسبة كبيرة من أولئك الذين تقل أعمارهم عن 29 عاماً قد أوقفوا تعليمهم في المستوى الثانوي (64 بالمائة) بدلاً من متابعة التدريب المهني أو التعليم العالي (الشكل 20).

هناك بعض الاختلافات بين الجنسين، حيث تتمتع النساء بمستويات أعلى من التعليم. إجمالاً، 44 بالمائة من الفتيات والشابات حاصلات على درجة علمية متقدمة (تدريب مهني أو تعليم جامعي)، مقارنةً بـ 32 بالمائة من الصبيان والشباب.

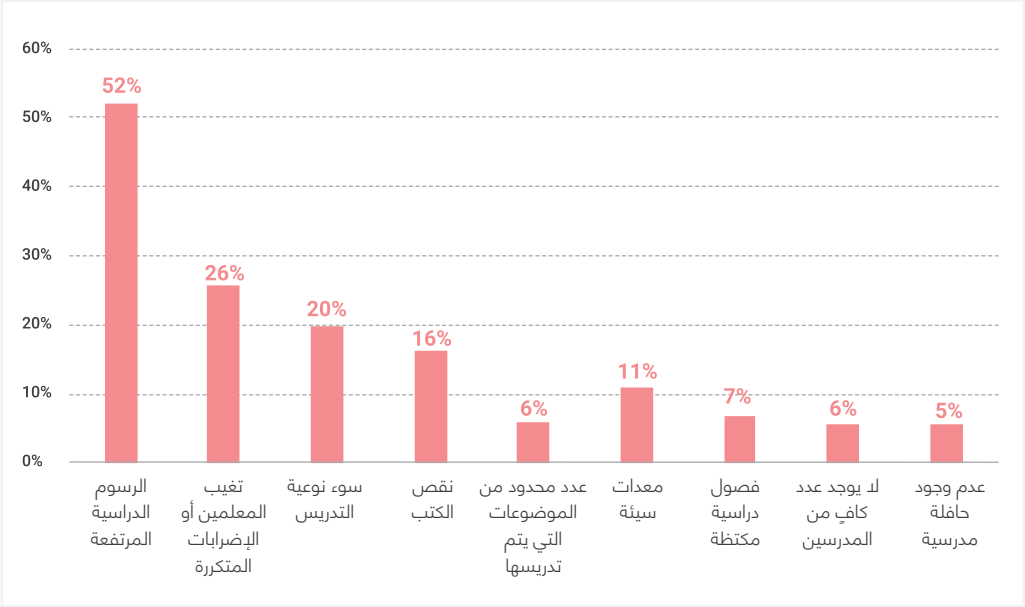
والسبب الرئيسي الذي ذكره المستجيبون لعدم متابعة تعليمهم هو حصولهم على كل التعليم المرغوب (38 بالمائة من أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 5 و29 عاماً والذين لا يذهبون إلى المدرسة حالياً) - وهذه النسبة أكثر شيوعاً بكثير بين أولئك الذين أكملوا المرحلة الثانوية أو أعلى، مما يشير إلى وجود قيود مالية قليلة. ويتبع ذلك قلة الاهتمام والعثور على عمل (20 بالمائة و17 بالمائة على التوالي). ذكر 12 بالمائة فقط من المستجيبين القيود المالية على أنها سبب لعدم متابعة تعليمهم. لا توجد اختلافات بين الجنسين، مع تشابه الأسباب بينهما.

الشكل 20 الالتحاق الحالي والسابق في التعليم لمن تتراوح أعمارهم بين 5-29



على الرغم من أن القيود المالية ليست سبباً رئيسياً لاتخاذ قرار بعدم متابعة التعليم، إلا أن التحدي الأكثر شيوعاً الذي واجهناه في ما يتعلق بالتعليم، بين الأطفال الذين أنهوا تعليمهم وأولئك الذين ما زالوا في المدرسة، يبدو أنه ارتفاع الأقساط الدراسية (تم الإبلاغ عنها من قبل 52 بالمائة من الأسر). تبع ذلك تغيب المعلمين أو الإضرابات المتكررة (26 بالمائة) وتراجع جودة التدريس (20 بالمائة). بشكل عام، أبلغت 51 بالمائة من الأسر عن أنها تواجه تحديات تتعلق بالتدريس (التغيب وتراجع جودة التدريس والافتقار إلى عدد كاف من المعلمين) (الشكل 21). وهذا يشير إلى أنه ينبغي تحسين جودة التعليم: ثمة حاجة إلى توظيف معلمين مؤهلين وتوفير المزيد من التدريب لأولئك الذين يدرّسون بالفعل.

الشكل 21 التحديات الرئيسية التي تمت مواجهتها في ما يتعلق بالتعليم



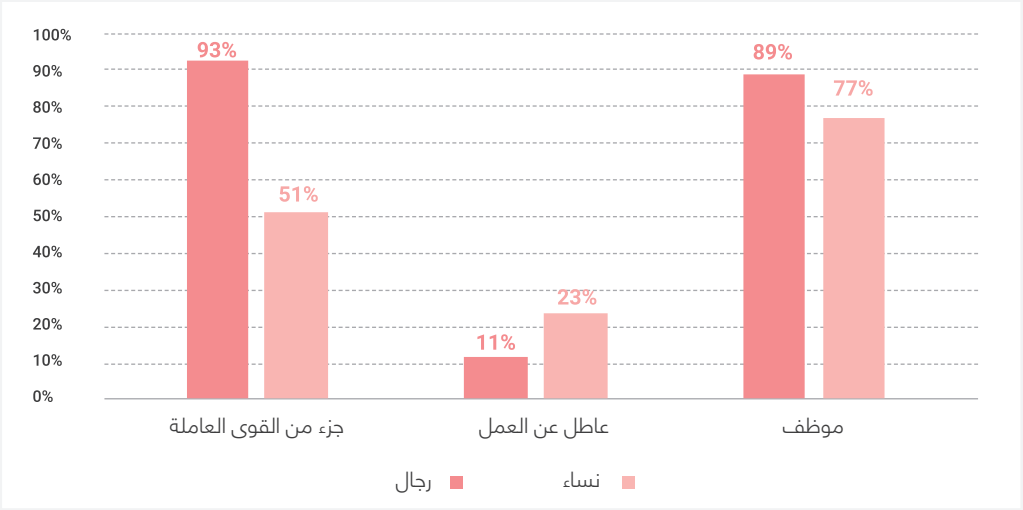
4.5 ديناميكيات العمل

تُعدّ مشاركة القوى العاملة بين أرباب الأسر الذين شملهم المسح مرتفعة (87 بالمائة)، ولم تتغير منذ عام 2019. ازداد معدل البطالة من 8 بالمائة في عام 2019 إلى 12 بالمائة اليوم، وبشكل عام، خسر 6 بالمائة من الأشخاص الذين كانوا يعملون في عام 2019، وظائفهم. يعزو العاطلون عن العمل منذ عام 2019 هذا في الغالب إلى نقص الوظائف المتاحة (72 بالمائة).

إن مستوى مشاركة العديد القليل من النساء المعيلات لأسرهن في القوى العاملة أقل ومعدلات البطالة أعلى: 51 بالمائة من النساء المعيلات لأسرهن جزء من القوة العاملة (مقابل 93 بالمائة من الرجال المعيلين لأسرهم)، ويبلغ معدل البطالة بينهن 23 بالمائة (مقارنةً بـ 11 بالمائة بين الأسر التي يعيلها رجال) (الشكل 22).

يعاني أرباب الأسر من كلا الجنسين من معدلات بطالة أقل مقارنةً بالبالغين الآخرين في أسرهم، مما يشير إلى أن عدد ذوي الدخل في الأسرة منخفض في الغالب. في الواقع، 58 بالمائة من الأسر التي شملها المسح لديها فرد واحد فقط من أفراد الأسرة يعمل.

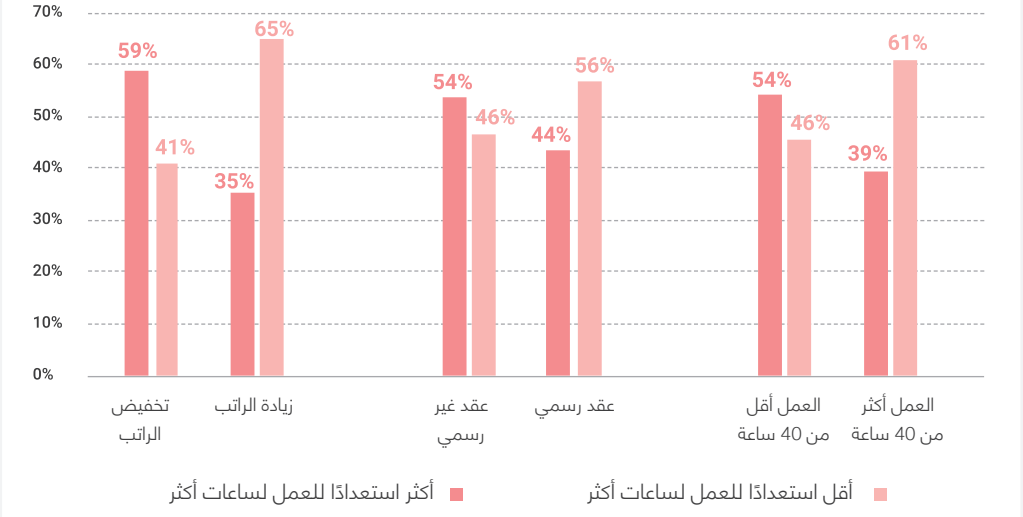
الشكل 22 النشاط الاقتصادي بحسب الجنس بين أرباب الأسر الذين شملهم المسح



معظم الذين يعملون حالياً هم موظفون (47 بالمائة)، مما يشير إلى الاستقرار الوظيفي، يليهم العاملون لحسابهم الخاص (37 بالمائة)، وقليل منهم لديهم عمل حر (13 بالمائة) وبالكاد يوجد بينهم عمال موسميين (3 بالمائة). يطغى الطابع الرسمي على العمل إلى حد كبير، حيث أن معظم الموظفين (بدوام كامل وبدوام جزئي) لديهم عقد رسمي (69 بالمائة، مقابل 31 بالمائة ممن لديهم عقد غير رسمي). بالإضافة إلى ذلك، لا يوجد فرق بين تغيّر الراتب ونوع العقد (54 بالمائة من الموظفين حصلوا على زيادة في الراتب و46 بالمائة واجهوا انخفاضًا في الراتب، وهذه الأرقام متشابهة بالنسبة للعقود الرسمية أو غير الرسمية).

ومع ذلك، فإن ما يقرب من نصف العاملين سيكونون على استعداد للعمل لساعات أطول (47 بالمائة)، مما يشير إلى ارتفاع معدل العمالة الناقصة. هذا الاتجاه أكثر شيوعاً بين أولئك الذين تم تخفيض راتبهم (59 بالمائة، مقابل 35 بالمائة بين أولئك الذين زادت رواتبهم منذ عام 2019)، والذين يعملون بعقد غير رسمي (54 بالمائة، مقابل 44 بالمائة بين أولئك الذين يعملون بعقد رسمي) وأولئك الذين يعملون لأقل من 40 ساعة في الأسبوع (54 بالمائة، مقابل 39 بالمائة لمن يعملون لأكثر من 40 ساعة) (الشكل 23).

الشكل 23 الاستعداد للعمل أكثر عبر العديد من الخصائص



4.6 الوصول إلى البنية التحتية

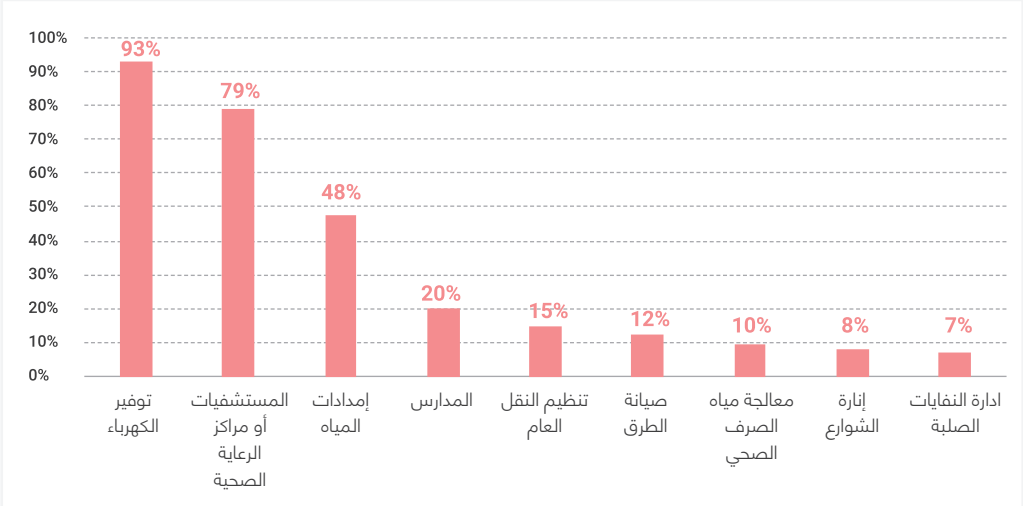
يعرض القسم التالي أولويات المستجيبين في تقديم الخدمات العامة.

في اتحاد صور، تُعتبر نوعية البنية التحتية والخدمات العامة متوسطة في معظمها، إن لم تكن رديئة، من قبل غالبية الأسر المعيشية. إن الخدمة التي تحتل المرتبة الأسوأ هي توفير الكهرباء، حيث اعتبر 75 بالمائة أنها سيئة أو غير متوفرة على الإطلاق - وهذه مشكلة على المستوى الوطني. أما الخدمات الأخرى التي تحتل مرتبة منخفضة هي جودة المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية وأنظمة النقل العام وصيانة الطرق وإنارة الشوارع.

عند سؤالهم عن الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل، صنّف جميع المستجيبين تقريبًا توفير الكهرباء ضمن أولوياتهم (93 بالمائة من الأسر). تبع ذلك تحسين المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية (79 بالمائة) وتوفير المياه (48 بالمائة) (الشكل 24).

تختلف بعض الأولويات باختلاف الجنسين. في حين أن توفير الكهرباء هو الأولوية القصوى بين الأسر التي تعولها نساء ويعولها رجال على حد سواء، فإن تحسين المدارس والمستشفيات ومراكز الرعاية الصحية يُعد أكثر أهمية نسبياً بالنسبة للرجال الذين يعولون أسرهم، بينما تُعدّ صيانة الطرق وتوفير المياه وتحسين إنارة الشوارع أكثر أهمية نسبياً بالنسبة للنساء المعيلات لأسرهن. لا تختلف معظم الأولويات باختلاف فئات الدخل، على الرغم من أن توفير المياه وصيانة الطرق أكثر أهمية بكثير بالنسبة للأسر ذات الدخل المنخفض.

الشكل 24 الخدمات التي يجب تحسينها بشكل عاجل



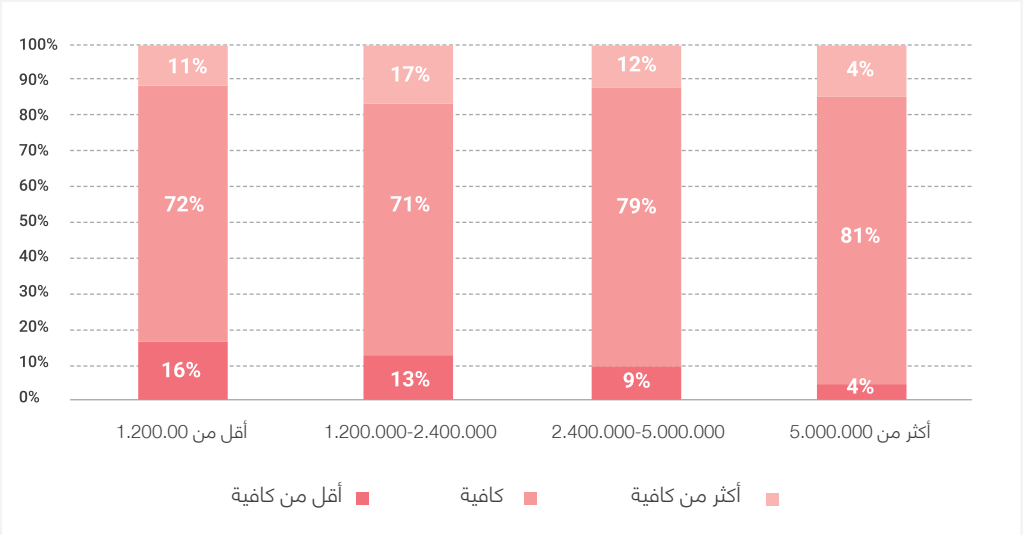
4.7 السكن

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.

في اتحاد صور، تُعتبر ملكية المنازل إلى حد بعيد الشكل الأكثر انتشاراً للوضع السكني (80 بالمائة من الأسر تمتلك منازلها)، تليها الإيجارات (16 بالمائة)، مما يشير إلى الأمن السكني لمعظم الأشخاص. مع ذلك، فإن أولئك الذين يستأجرون منازلهم معرضون بشكل متزايد لخطر انعدام الإستقرار وتدهور ظروف السكن: تعرّض غالبيتهم لزيادة في الإيجار (62 بالمائة) ويكافحون من أجل دفع الإيجار أو لم يعد بإمكانهم تحمله. بالإضافة إلى ذلك، في حين تُعتبر معايير السكن على أنها ملائمة بالنسبة للغالبية العظمى من الأسر (74 بالمائة)، إلا أنها أسوأ بالنسبة للمستأجرين (16 بالمائة ممن يستأجرون منازلهم يعتبرون أن مساكنهم أقل من ملائمة، مقارنةً بـ 9 بالمائة من أولئك الذين يملكون منزلهم).

هناك أيضًا اختلافات واضحة في الدخل. إن الأسر ذات الدخل المنخفض لديها ظروف سكنية أسوأ نسبياً، مقارنةً بالأسر ذات الدخل المرتفع (حيث يعتبر 16 بالمائة من الأسر ذات الدخل المنخفض أن مساكنهم أقل من ملائمة، مقارنةً بـ 4 بالمائة من الأسر ذات الدخل المرتفع) (الشكل 25).

الشكل 25 معايير السكن بحسب الدخل



تم تسليط الضوء على انعدام الأمن السكني في مناقشات المجموعة المركزة التي عقدها الفريق مع المستأجرين في شباط/فبراير 2022. وأشار المشاركون إلى أن الإيجارات ترتفع باستمرار، وأن معظم الملاك يؤخرون أو يرفضون توقيع أي عقد حتى لا يتكبدوا الخسائر بسبب تقلب الليرة اللبنانية.

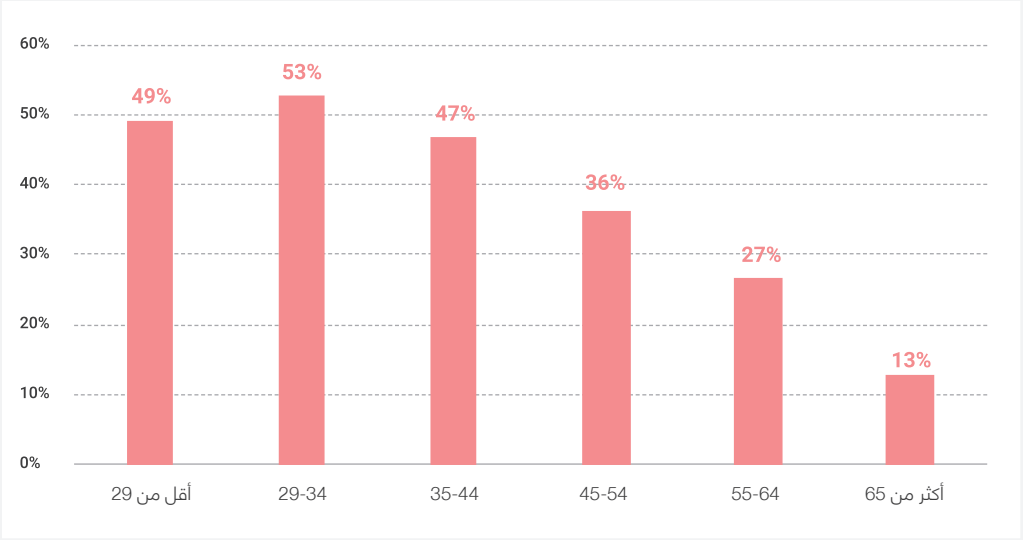
4.8 الهجرة

يعاني اتحاد بلديات قضاء صور من هجرة الأدمغة، حيث يخطط 38 بالمائة من أرباب الأسر للهجرة، مع تساوي المعدلات بين الجنسين.

إن السبب الرئيسي لجميع أولئك الذين يخططون للهجرة تقريباً هو البحث عن فرص عمل في الخارج (94 بالمائة ممن يخططون للهجرة). وترتفع النسبة بين العاطلين عن العمل (46 بالمائة، مقابل 40 بالمائة بين العاملين)، وأقل بكثير بين المتقاعدين (28 بالمائة).

توجد علاقة لافتة للنظر بين العمر وخطط الهجرة - فمن بين أولئك الذين تقل أعمارهم عن 45 عاماً، 49 بالمائة لديهم نية للهجرة بينما هذه النسبة تبلغ 13 بالمائة فقط بين كبار السن (13 بالمائة) (الشكل 26).

الشكل 26 خطط الهجرة بحسب العمر



يبدو أن وجود شبكات اجتماعية في الخارج يؤثّر أيضًا بشكل إيجابي على نوايا الفرد بالهجرة. في الواقع، يخطط ما يصل إلى 62 بالمائة من أولئك الذين كان لديهم أحد أفراد أسرتهم أو أصدقائهم في العام الماضي للهجرة، مقارنةً بـ 31 بالمائة من أولئك الذين لم يختبروا الهجرة في دوائرهم المقربة. يسلّط تحليل الانحدار متعدد المتغيرات الضوء على أنه بعد التحكم في دخل الفرد ووضعه المالي، من المرجح بشكل كبير أن يتخذ الأفراد الأصغر سناً وأولئك الذين لديهم شبكات اجتماعية في الخارج خطوات للهجرة. يشير خطر هجرة الأدمغة إلى الحاجة الماسة إلى خلق فرص عمل، خاصة للأفراد الأصغر سنًا، الذين قد يعانون الآن أكثر من تدهور الوضع في البلاد. وسيؤدّي ارتفاع الهجرة بين الشباب إلى تقليص رأس المال البشري في لبنان، وبالتالي يشكل تهديدًا للتنمية الاقتصادية على المدى الطويل.

4.9 الخلاصة وتوصيات السياسات

تظهر نتائج التحليل الذي أجريناه أن السكان في اتحاد بلديات قضاء صور يقتربون من الفقر، حيث انخفض الدخل بشكل حاد وهو متقلب بشكل متزايد، مما قد يعيق استثمارات الأسر في التعليم والرعاية الصحية في المستقبل. وبالتالي، فإن مستقبل وصحة القوى العاملة معرضان للخطر على المدى القصير والطويل. 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 الرعاية الصحية هي إحدى الأولويات الرئيسية التي يجب أن تعالجها اتحاد بلديات قضاء صور. أولاً، يبدو أن سكان صور يعطون الأولوية للتحسينات في مرافق الرعاية الصحية، وهو إجراء يقع ضمن اختصاص اتحاد البلديات. ثانياً، تنخفض الموارد البشرية في قطاع الرعاية الصحية بسبب تزايد الهجرة وانخفاض عدد الساعات وتسريح العمال بين العاملين في مجال الرعاية الصحية. ثالثاً، انخفضت قدرة الأفراد على طلب الرعاية الصحية بسبب الصعوبات المالية. لذلك يجب أن يفكر اتحاد بلديات صور في الاستثمار في مرافق الرعاية الصحية والمستشفيات، وهو أمر يسمح له قانون البلديات بالقيام به. يجب أن يضمن اتحاد البلديات أيضاً حماية العاملين الطبيين ودعمهم أثناء الأزمة، ويجب أن يقدم المساعدة الطبية لسكانه.

إن صحة سكان اتحاد صور 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. في ضوء ذلك، يمكن لاتحاد البلديات والبلديات الأعضاء فيها تقديم مساعدات غذائية أو التعاون مع المنظمات الخيرية والمجتمع المدني من أجل ضمان الاحتياجات الغذائية لسكانه. وهذا يشكل خطرًا ملحًا لرفاهية المجتمع، ليس فقط على المدى القصير ولكن على المدى الطويل أيضًا.

يجب أن يتصدى اتحاد البلديات أيضًا للتحديات التي تواجه قطاع التعليم. في حين أن معدلات الالتحاق مرتفعة، فإن ارتفاع الأقساط المدرسية هو أحد المخاوف الشائعة بين السكان. لذلك يجب على اتحاد البلديات توفير و/أو تسهيل المساعدة المالية للأطفال الصغار في التعليم والاستثمار في المدارس الحكومية. ثمة أيضاً حاجة لتغيير التصورات حول قيمة التعليم والعوائد التي يمكن أن يحققها على المدى الطويل، مثل تحسين التوظيف. بما أن عدم الاهتمام يبدو سببًا رئيسيًا للتسرب، يمكن للاتحاد أن يلعب دورًا في نشر الوعي حول قيمة التعليم على المدى الطويل.

علاوةً على ذلك، تشير اتجاهات الهجرة إلى انخفاض رأس المال البشري في صور. إن نوايا الهجرة منتشرة، ولا سيما بين الشباب، مما يشكل تهديداً 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.

أخيراً، يعتبر سكان صور تقديم الخدمات العامة سيئاً، أو غير متوفر على الإطلاق. يُعتبر توفير الكهرباء سيئًا بشكل خاص، وعلى الرغم من أن هذه مشكلة وطنية، يجب أن يواصل اتحاد البلديات الاستثمار 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. تتمثل مشكلة رئيسية أخرى في انعدام الأمن السكني. مع ارتفاع الإيجارات، يكافح المستأجرون لدفعها، ومعظمهم ليس لديهم أي عقود. على الرغم من أن السكن لا يندرج ضمن صلاحيات اتحادات البلديات، إلا أنه يمكن لاتحاد بلديات صور وضع لوائح للسكن وضوابط للإيجار من أجل دعم المستأجرين خلال هذه الأزمة. على المدى القصير، يمكن أن تستخدم كل من الامتيازات التنظيمية والقدرات التوسطية لحمايتهم من عمليات الإخلاء وضمان عدم خروج الإيجارات عن نطاق السيطرة، وابقائها متماشية مع أساسيات السوق. على المدى الطويل، يمكن للاتحاد أن يستكشف بنشاط كيف يمكنه دعم توفير الإسكان الميسور التكلفة بالشراكة مع القطاع الخاص.

05

تحليل السوق: الاقتصاد المنكوب بالأزمات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور

05 تحليل السوق: الاقتصاد المنكوب بالأزمات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور

يمكن أيضًا أن تُعزى التنمية المحلية السيئة إلى تدني قابلية التخصيص. في الواقع، ان الجهات الفاعلة الاقتصادية المحلية لا تحصد جهودها الاستثمارية بسبب إخفاق السوق أو الحكومة. في هذا القسم، ندرس بشكل عام إخفاقات السوق والعقبات التي تعترض الشركات والتي تمنعها من (إعادة) الاستثمار في المنطقة التي تتمركز فيها.

في مواجهة انخفاض قيمة العملة والتضخم وتقييد الوصول إلى الائتمان/الائتمان الصغير في ظل الأزمة المالية في لبنان، انتهى الأمر بالعديد من الشركات المحلية بتكبد خسائر فادحة في دفاترها المالية. علاوةً على ذلك، أدى تضاؤل الاحتياطي بالعملات الأجنبية منذ بداية الأزمة إلى الحد وبشكل كبير من قدرة مصرف لبنان على دعم المواد الخام الأساسية - اي ركيزة القطاع الخاص في المنطقة - والوقود.[110]

في ضوء ما تقدم، يتناول هذا القسم ظروف السوق التي ظهرت وأثرت على التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 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 التتهيلات الائتمانية ودعم الأعمال التجارية وصولاً إلى البنية التحتية للطرق والكهرباء وشبكات الصرف الصحي وتنظيم السير والخدمات الصحية.

يتم تنظيم هذا المحور على النحو التالي. يلخص الجزء 5.1 التكوين القطاعي لاقتصاد منطقة اتحاد بلديات قضاء صور وخصائصه الرئيسية.[111] يقدّم الجزء 5.2 تحليلاً للقيود الملزمة يهدف إلى قياس الاثر الذي تتركه عقبات الأعمال المختلفة، مثل ضعف السوق والحوكمة والبنية التحتية غير الملائمة وضعف تراكم رأس المال البشري، على نشاط القطاع الخاص. ويوفّر الجزء 5.3 تحليلاً للميزانية العمومية، مع التركيز على عوامل مثل مبيعات الشركات وتكاليفها وإنتاجها بين عامي 2019 و2021، بهدف قياس تأثير الأزمة على خلق فرص العمل والتنمية المحلية. أما الجزء 5.4 فيستكشف استراتيجيات البقاء المختلفة للشركات أثناء الأزمة مثل سياسة العمل عن بُعد أو الإغلاق الطوعي أو تغيير ساعات عمل الموظفين. ويدرس الجزء 5.5 التفاعل بين القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور والحكومة المحلية. وينظر الجزء 5.6 في آفاق الاقتصاد لصور على المدى الطويل في ضوء الأزمات المستمرة في لبنان. ويختتم الجزء 5.7 ببعض التوصيات.

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

[111] استنادًا إلى مسح على مستوى الشركات تم إجراؤه في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور في كانون الأول/ديسمبر 2021 مع مائة وسبعة وعشرين (127) شركة. في ما يلي توزيع مفصل للعينة.

5.1 اقتصاد صور: الخصائص الرئيسية

يُعتبر النشاط الاقتصادي في منطقة صور أكثر توازناً بين الخدمات والتجارة (الجملة والتجزئة) والصناعة (التصنيع) والزراعة مقارنةً ببقية البلاد. قبل الأزمة، كان 56 بالمائة من الرجال و88 بالمائة من النساء يعملون في الخدمات والتجارة، و34 بالمائة من الرجال و7 بالمائة من النساء في الصناعة، و10 بالمائة من الرجال و6 بالمائة من النساء في الزراعة وفقًا لمسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLCS) لعام 2018-2019 على مستوى القضاء الخاص بإدارة الإحصاء المركزي.[112] على النقيض من ذلك على المستوى الوطني، كان 69 بالمائة من الرجال و92 بالمائة من النساء يعملون في الخدمات والتجارة و27 بالمائة من الرجال و7 بالمائة من النساء في الصناعة وفقط 4 بالمائة من الرجال وحوالي 2 بالمائة من النساء في الزراعة.

يمثل القطاع غير الرسمي أكثر من نصف العمالة (استناداً إلى مسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLCS 2018-19 الخاص بإدارة الإحصاء المركزي) والذي ينعكس في تحليلنا للقيد الملزم لاحقاً. إن متوسط حجم الشركة صغير جداً وفقاً للمعايير الدولية. على سبيل المثال، معظم الشركات توظّف أقل من خمسة (5) عمال (استنادًا إلى تعداد إدارة الإحصاء المركزي لعام 2004 للمباني والمساكن والمنشآت).

تنعكس سمات النشاط الاقتصادي في منطقة صور أيضاً في المسح على مستوى الشركات الذي أجريناه مع مائة وسبعة وعشرين (127) مؤسسة في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور.[113] تمثّل الزراعة أكثر من 9 بالمائة من الشركات في العينة، بما يتماشى مع إحصائيات مسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان (LFHLCS) الخاص بإدارة الإحصاء المركزي. إن نسبة شركات التصنيع هي أقل بنسبة 7 بالمائة عن المنطقتين (2) الأخريين اللتين شملهما المسح. تعمل الشركات المتبقية في قطاع تجارة الجملة والتجزئة (55 بالمائة) والخدمات (15 بالمائة) والعقارات (13 بالمائة).[114]

إن أكثر من 82 بالمائة من الشركات في اتحاد بلديات قضاء صور كانت توظف خمسة (5) عاملين أو أقل بدوام كامل. في عام 2019، كانت الشركة المتوسطة توظف أربعة (4) عمال وكانت الشركة الوسيطة النموذجية توظف عاملاً (1) واحدًا فقط.[115] لذلك، لم يكن هناك مجال كبير لخفض التوظيف بدرجة أكبر في العامين (2) الماضيين. يظل الوسيط (median) عاملاً واحداً (1) بينما انخفض المتوسط قليلاً إلى ثلاثة ونصف (3.5) عامل بحلول عام 2021، وهو ما يفسر جزئياً انخفاض مستوى تسريح العمال. تجدر الإشارة أيضًا إلى أن هذه الخصائص يتم احتسابها بالاستناد إلى الشركات الباقية التي شملها المسح في كانون الأول/ديسمبر 2021. في الواقع، ينخفض التوظيف أكثر عند احتساب الأعمال التجارية التي أغلقت وجمدت اعمالها.

انخفضت نسبة العمال المؤقتين من 12 بالمائة في عام 2019 إلى 10 بالمائة في عام 2021، حيث كان من المرجح أن تسرّح الشركات عمالها المؤقتين أولاً. وبالمقارنة مع المناطق الأخرى، ارتفع متوسط نسبة العمال الأجانب (غير اللبنانيين) بشكل طفيف (من 18 بالمائة إلى 21 بالمائة)،[116] وكذلك ارتفعت نسبة العاملات (من 15 بالمائة إلى ما يقرب من 18 بالمائة). تجدر الإشارة إلى أن هذا كان منطبقًا بشكل خاص في قطاع التصنيع للعمال الأجانب وفي قطاعي الزراعة والتجارة للنساء.

تؤكد الخصائص الأخرى للشركات في عينة منطقة اتحاد بلديات قضاء صور الطبيعة الصغيرة والمنتشرة للشركات. أكثر من 40 بالمائة هي عبارة عن ملكية فردية وما يقرب من 10 بالمائة هي شركات عائلية. لا تتمتع أنواع الشركات هذه 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. إن أكبر نوع

[112] مسح القوى العاملة والاحوال المعيشية للأسر في لبنان الخاص بإدارة الإحصاء المركزي ومنظمة العمل الدولية، 2018-2019.

[113] ترتبط بيانات المسح جغرافيًا بمنطقة اتحاد بلديات قضاء صور بشكل محدد.

[114] 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 الجولات الأخيرة) وأيضًا عينة من أكبر الشركات التي يعمل فيها خمسة (5) موظفين أو أكثر.

[115] يفضل استخدام مقياس وسيط لأنه يرصد الشركة النموذجية بشكل أفضل عند الشريحة المئوية الخمسين.

[116] بناءً على مناقشات مجموعة التركيز، يشمل العمال الأجانب عمال سوريين.

للشركات في عينة صور هو الشراكات ولكن هذا يميز فقط 3 بالمائة من العينة.[117] ترتبط هذه أيضاً بأكبر حجم للشركات. لم تكن أي من الشركات في العينة تقريبًا تصدّر السلع في الفترة بين 2019 و2021. وكانت شركة زراعية واحدة (1) فقط من أصل مائة وسبعة وعشرين (127) شركة تبيع بعض منتجاتها في الأسواق الخارجية.

إحدى السمات التي تسلّط الضوء على حقيقة أن صور تعاني من ركود حاد على غرار بقية البلاد هي أنه لم يتم تأسيس أي شركة في العينة منذ الأزمة المالية. تأسست أحدث الشركات قبل عامين (2) في عام 2019، ما قبل الأزمة. هذه إحصائيات واقعية من حيث أن إنشاء الأعمال التجارية كان ضعيفًا في اقتصاد صور، هذا إن وجد. وهذا على الرغم من حقيقة أن مدينة صور لديها أحدث الشركات بشكل عام بمتوسط عمر أربعة عشر (14) عاماً فقط (الوسيط هو عشر (10) سنوات)، وحوالي 25 بالمائة من العينة تأسست في الفترة 2018-2019 وحدها.

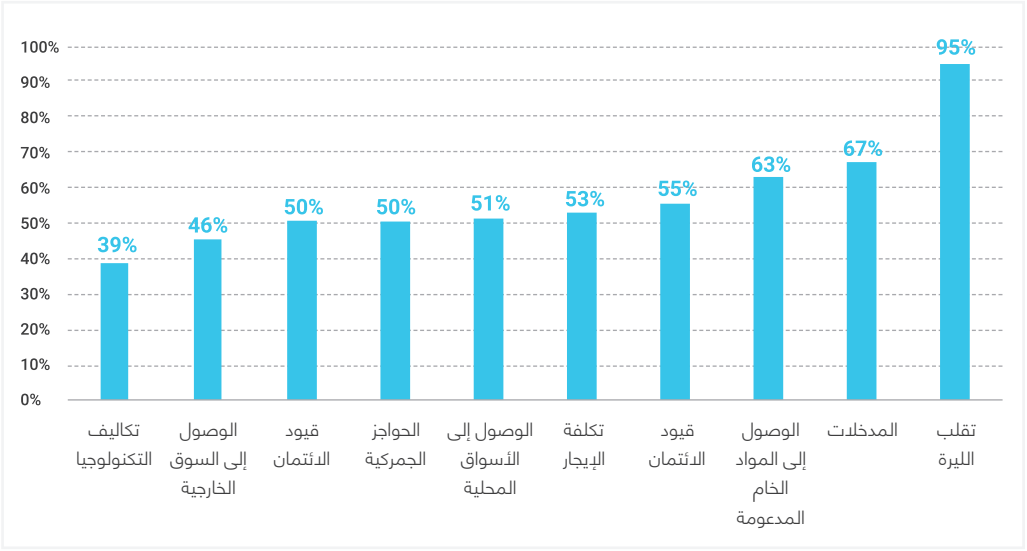
5.2 تشخيص النمو الموضعي

بناءً على إطار عمل تشخيص النمو الخاص برودريك (Rodrik) وآخرون والنسخة المصغرة له الذي عرض في القسم 1، يحلل الفريق الآن 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 كرأسمال).**

تعرضت الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور لقيود شديدة بسبب جميع عقبات السوق التي اخترناها. تتمثل العوائق الأكثر إلزاماً في التقلبات في الليرة اللبنانية (كما أفادت 95 بالمائة من الشركات) وارتفاع تكلفة سلع المدخلات (67 بالمائة) ومحدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة (63 بالمائة) بسبب عدم قدرة مصرف لبنان على توفير العملة الأجنبية بأقل من سعر السوق لاستيراد السلع بنفس القدر والمنافسة مع القطاع غير الرسمي في ضوء قطاع غير رسمي كبير (55 بالمائة) وتكلفة الإيجار (55 بالمائة والوصول إلى الأسواق المحلية (51 بالمائة) والحواجز التجارية والوصول المقيّد إلى التسهيلات الائتمانية (50 بالمائة) والوصول إلى الأسواق الخارجية (46 بالمائة) وأخيراً تكلفة التكنولوجيا (39 بالمائة) (الشكل 27). بالمقارنة مع منطقتي المتن واتحاد بلديات الفيحاء، ترى الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور أن صدمة السوق شديدة للغاية، والتي كما سنرى لاحقاً قد تُعزى إلى نقص السيولة وضعفها المالي في أوقات الأزمات.

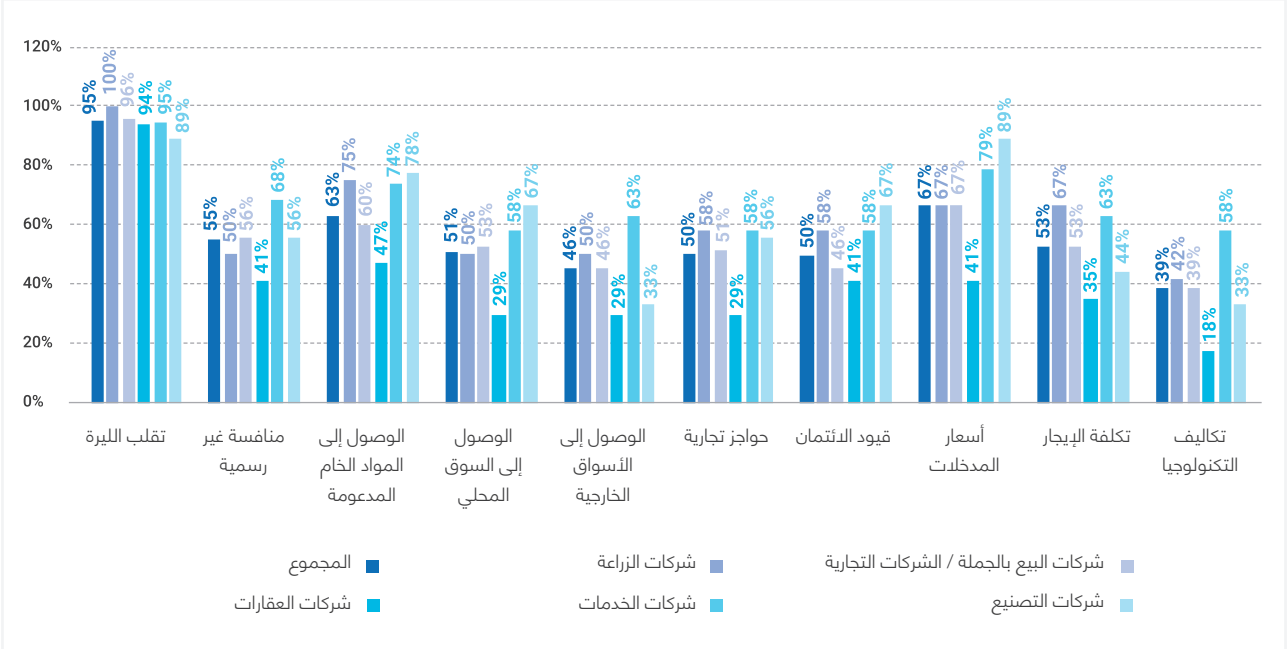
[117] لا توجد شركات ذات مسؤولية محدودة (ش.م.م.) أو شركات مساهمة (ش.م.ل.) في العينة. جميع الشركات مملوكة للقطاع الخاص. ولا توجد منظمات غير ربحية.

الشكل 27 عقبات السوق



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

الشكل 28 عقبات الأعمال بحسب القطاع الاقتصادي



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 نظرا الى القيود الملزمة بحسب القطاع الاقتصادي (الشكل 28 والجدول 8). تعرضت جميع الشركات تقريبًا، بغض النظر عن القطاع، لقيود شديدة بسبب تقلب الليرة اللبنانية.

حوالي 70 بالمائة من شركات الخدمات كانت مقيدة بشدة بالمنافسة مع القطاع غير الرسمي، تليها حوالي نصف شركات التصنيع والبيع بالجملة والزراعة. إن الشركات في قطاع التصنيع هي الأكثر

تأثراً بارتفاع أسعار المدخلات (90 بالمائة)، تليها شركات الخدمات (78 بالمائة) وشركات الزراعة (67 بالمائة) والشركات التجارية (67 بالمائة) والشركات العقارية (40 بالمائة). يتبين أن أكثر من نصف الشركات الزراعية والبيع بالجملة والخدمات خضعت لقيود شديدة بسبب التسهيلات الائتمانية خلال فترة الأزمة.

بالتالي، من الواضح أن صدمة السوق قد أصابت الشركات العاملة في مختلف الصناعات/القطاعات بالشلل، حيث تمتص شركات التصنيع وتجارة الجملة والخدمات والشركات الزراعية الكثير من تداعيات الازمة السلبية. ويلخّص الجدول 8 القيود الأكثر إلزامًا بحسب القطاع الاقتصادي.

الجدول 8 القيود الملزمة بحسب القطاع الاقتصادي

القطاع	تقلب الليرة	المنافسة غير الرسمية	الحصول على المواد الخام المدعومة	الوصول إلى السوق المحلي	الوصول إلى السوق الأجنبي	الحواجز التجارية	حدود التسهيلات الائتمانية	أسعار المدخلات	تكلفة الايجار	تكاليف التكنولوجيا
الزراعة	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
التجارة	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
العقارات	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	كلا
الخدمات	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
الصناعة	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم

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

بناءً على مناقشات مجموعات التركيز مع العمال الزراعيين في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور في شباط/فبراير 2022، يبدو أن المزارعين مقيدون بسبب ارتفاع تكلفة المواد الخام (مثل الوقود)، وتكاليف الأراضي الباهظة والتوفير السيء للكهرباء. ويبدو أن الوضع قد تفاقم بسبب عدم التناسق المعلوماتي بين المزارعين. بعض المزارعين ليسوا على دراية جيدة باحتياجات السوق أو الطلب، في حين أن البعض الآخر على علم بها. أخيرًا، يعاني العديد من المزارعين من ضعف الوصول إلى الأسواق الأجنبية على الرغم من أن لمنتجاتهم إمكانيات تصدير مهمة.

مع ذلك، وفي مواجهة مثل هذه الصدمة الكبيرة في السوق، لا يبدو أن الشركات مقيدة بسبب عقبات رأس المال البشري مثل تكاليف العمالة (الشكل 29).[118] فقط سبع وثلاثون (37) شركة (28 بالمائة) تجد أن تكلفة توظيف العمال يشكل قيداً ملزماً لنشاطها التجاري. ويُعد هذا استنتاجًا مثيراً للاهتمام لأنه يشير إلى أن الشركات أقل عرضة لتسريح العمال لأسباب تتعلق بالتكلفة، وهو ما لا يتوافق مع الواقع المرصود.

تعني حقيقة أن تكاليف العمالة تشكل قيداً طفيفاً على الشركات أن عبء التكلفة هذا يتم التعامل معه باستخدام سياسات مباشرة وموجّهة مثل تسريح العمال (على الرغم من أن هامش هذه السياسة صغير نوعاً ما في عينة صور)، مما أو تخفيض الرواتب أو إغلاق الأعمال التجارية على المدى القصير. كشفت مناقشة مجموعة التركيز التي أجريناها مع مزارعي التبغ في شباط/فبراير

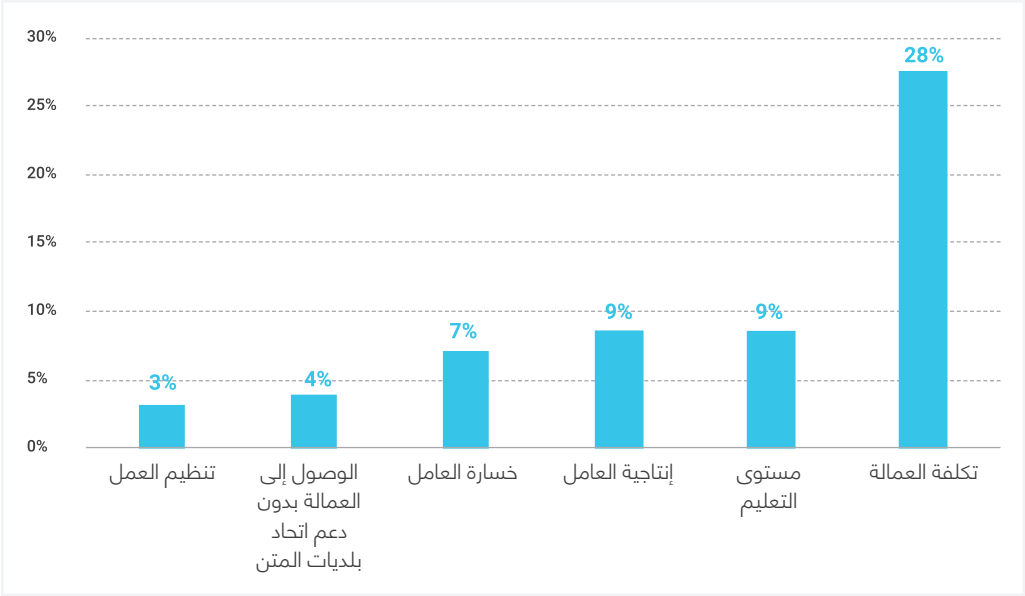
[118] على الرغم من أن المرء قد يفترض أن الروابط الأسرية قد تكون قد أثرت على هذه النتيجة، إلا أننا لا نجد أي ارتباط.

2022 أن تكاليف العمالة المرتفعة وسلع المدخلات المدولرة (خاصةً المبيدات الحشرية والأسمدة) كانت تقيد نشاطهم التجاري بالفعل.

علاوةً على ذلك، هناك عدد قليل فقط من الشركات (9 بالمائة) المقيدة بالعمالة غير المنتجة، على الرغم من أن هذا الرقم يتجاوز ما تم الإبلاغ عنه في منطقتي المتن واتحاد بلديات الفيحاء. يشير هذا إلى أنه لم يكن من المرجح أن تسرّح الشركات العمّال لأسباب تتعلق بالإنتاجية أو الأداء. عندما طلبنا من الشركات تقديم الأسباب الكامنة وراء تسريح العمّال، ذكرت تسع (9) من أصل سبعة عشر (17) شركة سرّحت العمّال، الإنتاجية. أرجعت بقية الشركات قرارها إلى مناخ الأعمال الحالي أو جائحة كوفيد-19.

من النتائج الأخرى المثيرة للاهتمام في هذا القسم هو أنه بالكاد هناك أي شركة (3 بالمائة) تجد أن الوصول إلى العمالة دون دعم من اتحاد البلديات يشكّل عقبةً جدية. يُنظر إلى هذا على أنه عائق كونه قد يعني أن الشركات لا ترى فائدة تذكر في التعاون/أو عقد الشراكة مع السلطات المحلية للوصول إلى ا الباحثين عن العمل أو الخريجين الجدد.

الشكل 29 رأس المال البشري كقيد



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

يوضح تحليل القيود الملزمة الذي أجريناه أن الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور ترى تأثير صدمة السوق كصدمة شديدة للغاية، لا سيما بالمقارنة مع ما تم الإبلاغ عنه في منطقتي المتن واتحاد بلديات الفيحاء. على وجه الخصوص، أدّى انهيار القطاع المالي إلى جانب الدورات الاقتصادية المعطلة إلى تحميل العديد من هذه الشركات أعباء التقلبات في العملة المحلية (الليرة) وندرة الائتمان وارتفاع أسعار المدخلات ومحدودية توافر المواد الخام المدعومة، فضلاً عن ضعف الوصول إلى كل من أسواق السلع المحلية والأجنبية. كانت هذه النتائج جليةً بشكل خاص في الشركات العاملة في قطاعات التصنيع والبيع بالجملة/التجارة والزراعة والخدمات ولكنها تبرز إلى درجة أقل في قطاع العقارات. في ظل غياب الدعم المالي المحلي المناسب، فإن أقلية الشركات التي يمكنها تقليل قوتها العاملة تعتبر تسريح العمال قرارًا تجاريًا حتميًا اليوم. في ما يلي، نضع هذه النتائج في سياقها من خلال قياس القيود التجارية الحقيقية التي تواجه الشركات باستخدام البيانات المتعلقة بتغييرات الموازنة العمومية بين عامي 2019 و2021.

5.3 التأثير "الفعلي" للأزمة المالية اللبنانية على السوق المحلي

في هذا القسم، ندرس إلى أي مدى كانت هياكل تكلفة الشركات وإيراداتها عرضةً لصدمة السوق. في الوقت نفسه، نقيس تأثير التغييرات المذكورة على نمو العمالة المحلية في منطقة صور. ويتم استخدام هذا النهج لأنه يسمح للمخطط المحلي بتحديد حجم قيود السوق الموضحة في الجزء 5،2 من هذا القسم.

تشير بيانات المسح الخاص بنا إلى أن الميزانيات العمومية للشركات قد تكبدّت خسائر مالية في ضوء صدمة السوق الحالية، مما ترك الكثيرين في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور وفي جميع أنحاء البلاد يكافحون لتحقيق التوازن بين الربح والخسارة. ومع ذلك، فإن التغييرات/الخسائر المذكورة كانت أقل حدة مقارنةً بمنطقتي المتن واتحاد بلديات الفيحاء.

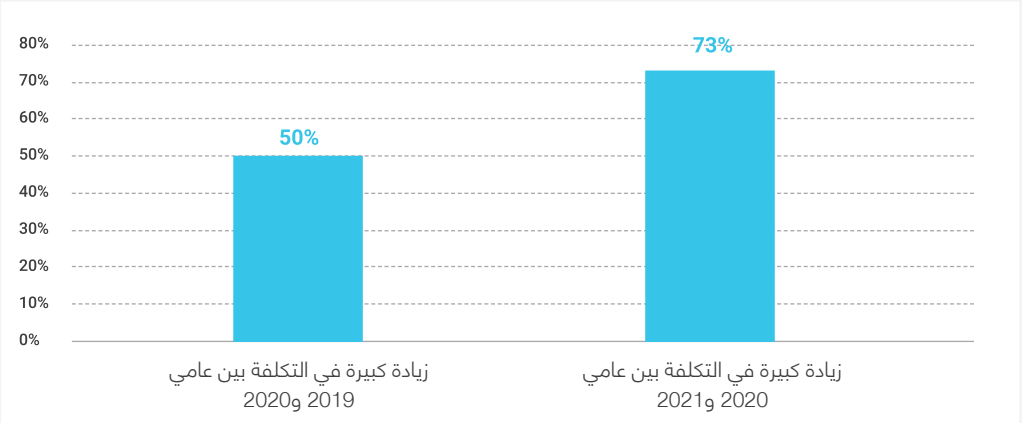
5.3.1 زيادات مضطربة في التكلفة وضعف المبيعات

الزيادة في التكاليف

أعاقت الأزمة المالية الوطنية المستمرة عمل المنشآت التجارية في منطقة اتحاد بلديات صور. اليوم، يُترك القطاع الخاص في المنطقة لمواجهة التكاليف الباهظة في غياب برنامج انتعاش اقتصادي وطني أو برامج مساعدة مالية محلية/بلدية.

يعرض الشكل 30 بيانات عن النسبة المئوية للشركات التي شهدت زيادة كبيرة في التكاليف بين عامي 2019 و2021. ارتفعت نسبة الشركات التي شهدت مثل هذا الارتفاع في التكاليف (أي زيادة تجاوزت 10 بالمائة) من 50 بالمائة في 2019-2020 إلى 73 بالمائة بنهاية عام 2021. [119]

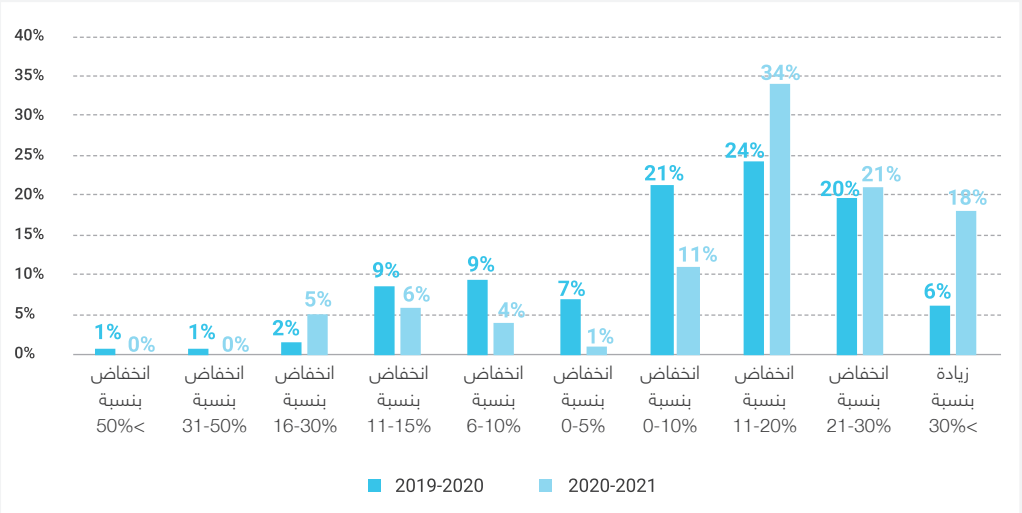
الشكل 30 نسبة الشركات التي شهدت زيادةً كبيرةً في التكاليف (> 10 بالمائة) خلال فترة الأزمة



ننظر أيضاً إلى حجم تغيرات التكلفة خلال 2019-2020 و2020-2021 للشركات في العينة. في الفترة بين 2019 و2020، اختبر حوالي ربع (1/4) الشركات في العينة ارتفاعًا في التكاليف تتراوح بين 0 و10 بالمائة. زادت نسبة الشركات هذه بـ 10 بالمائة بين عامي 2020 و2021. علاوةً على ذلك، تضاعفت نسبة الشركات التي تجاوزت تكاليفها 30 بالمائة ثلاث مرات في 2020-2021 (الشكل 31).

[119] في الفترة بين عامي 2020 و2021، شهد ما يقرب من 20 بالمائة من الشركات في العينة - بزيادة من 6 بالمائة في العام السابق - ارتفاعًا في التكاليف الإجمالية تجاوز 30 بالمائة.

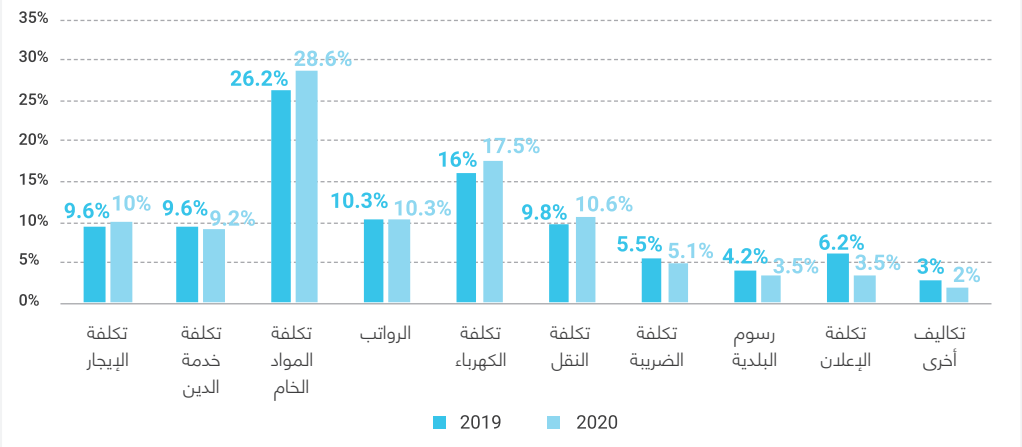
الشكل 31 نسبة الشركات من حيث حجم التغير في التكلفة بين عامي 2019 و2021 في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور



يمكن نسب هذه الزيادة المفاجئة في التكاليف إلى الانخفاض الحاد في قيمة العملة المحلية إلى جانب الضغوط التضخمية خلال السنوات الثلاث (3) الماضية. يمكن أيضاً التأكيد على ذلك من خلال تحليل القيود الملزمة الذي أشار إلى أن الغالبية العظمى من الشركات مقيدة بالمواد الخام الباهظة الثمن وتكاليف الإيجار والمصروفات الأخرى. تكشف البيانات المتعلقة بالتباين في نفقات الشركة (كنسبة مئوية من إجمالي التكاليف) بين عامي 2019 و2021 أن سلع المواد الخام (تغير بنسبة 3 بالمائة) والكهرباء (تغير بنسبة 1.5 بالمائة) كانت مسؤولة عن الكثير من الزيادة في تكاليف الشركة (الشكل 32). ومع ذلك، لم يتغير متوسط نسبة مدفوعات الرواتب (كنسبة مئوية من إجمالي التكاليف) على الإطلاق طوال فترة الأزمة المدروسة. في حين أن هذه الاختلافات طفيفة، مقارنةً بما رأيناه في منطقتي اتحاد المتن واتحاد بلديات الفيحاء، إلا أنها تظل لافتة إحصائياً واقتصادياً وفقاً لتحليلنا لاحقاً.

تُعدّ السياحة من أكثر القطاعات الاقتصادية نشاطاً في صور. وفقاً لمناقشة مجموعة التركيز التي أجريناها مع الشركات السياحية (المنتجعات) في شباط/فبراير 2022، تبين أن نقص الوقود وارتفاع تكاليف المواد الخام قد أعاق نشاطها وديناميكيتها بشدة. وقد شعر مزارعو التبغ بهذه الآثار أيضاً، حيث اضطروا إلى التوجه نحو إنتاج ما هو أقل تكلفة وأكثر طلباً مثل القمح والشعير (الزراعة البعلية).[120]

الشكل 32 تكوين التكلفة خلال فترة الأزمة



[120] قبل الأزمة، كانوا يزرعون خمسين (50) صفاً من التبغ. اليوم، يقوم العديد منهم بزراعة ثلاثة (3) صفوف في أحسن الأحوال. تمتلئ الصفوف الباقية بالقمح والشعير. وفقًا للمشاركين في مناقشات مجموعات التركيز، تزداد المخاوف حول الإنتاج الزائد وتشبع السوق.

مبيعات مرضية وسط الانهيار

يُعدّ نمو المبيعات، الذي نوازيه بحجم المبيعات في هذا القسم، مؤشرا رئيسيًا على النمو المحلي والنشاط الاقتصادي. 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 صورةً واضحةً لحجم صدمة السوق.

ومن المثير للاهتمام، أن حجم المبيعات كان ضعيفاً بشكل معتدل فقط خلال فترة الأزمة، مقارنةً ببيانات الميزانية العمومية من منطقتي اتحاد المتن واتحاد بلديات الفيحاء. في منطقة اتحاد صور، كانت نسبة الشركات التي شهدت انخفاضاً كبيراً في المبيعات (< 10 بالمائة) متدنية بشكل عام. وانخفضت نسبة هذه الشركات من 46 بالمائة في 2019-2020 إلى 36 بالمائة (ستة وأربعون (46) شركة) في الفترة 2020-2021. هذه إحصائيات مشجعة لأنها تشير إلى أن النشاط التجاري في المنطقة كان يدعمه الطلب المحلي الإيجابي خلال فترة الأزمة.

وإثباتًا لذلك، كان نصف الشركات التي شهدت زيادةً في المبيعات بين عامي 2020 و2021 شركات جملة و16 بالمائة منها شركات عقارية وشركتان (2) فقط تعملان في مجال الزراعة. وهذا يشير إلى أن النشاط الاقتصادي كان يتركز إلى حدي كبير في القطاعات التجارية في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور. وهذا يعني أيضاً أن هناك حاجة ماسة لسياسات مخصصة حسب القطاع لدعم القطاعات الاقتصادية الحيوية الأخرى في المنطقة. على المستوى المتوسط، سجّلت 17 بالمائة من جميع الشركات التي شملها المسح (اثنتان وعشرون (22) شركة) زيادةً في المبيعات تتراوح بين 11 و20 بالمائة بين عامي 2020 و2021. [121]

بعد مزيد من الاستفسار، كشفت السلطات المحلية والجهات الفاعلة في ورشة عمل فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية أن أرقام البيع المطمئنة هذه يمكن تفسيرها من خلال التدفق الكبير للتحويلات من المهاجرين من جنوب لبنان والانتشار الواسع للمغتربين والمجتمع الدولي في المنطقة. يبدو أن كل هذه الخصائص قد حفزت الاستهلاك والنشاط الاقتصادي المحلي خلال فترة الأزمة، وبالتالي نقلت الاقتصاد المحلي إلى توازن أقل سوء.

يعرض تحليل ميزانيتنا العمومية نتيجتين مهمتين. أولاً، يتحقق من صحة الكثير من النتائج الموضحة في الجزء 5.2 من هذا القسم. على وجه التحديد، شكّلت أسعار المواد الخام/المدخلات، إلى جانب انخفاض قيمة العملة ومحدودية الوصول إلى المواد الخام المدعومة، قيودًا كبيرةً للشركات في المنطقة. ومع ذلك، بالمقارنة مع منطقتي اتحاد المتن واتحاد بلديات الفيحاء، يبدو أن عبء التكلفة الحقيقية أقل بكثير، خاصةً عندما يتعلق الأمر بنفقات المواد الخام والكهرباء/النقل. ثانيًا، يسمح لنا هذا التحليل باستكمال تقييمنا السابق للقيد المتعلقة بالعرض من خلال الاستفادة، بالإضافة إلى ذلك، من صدمات الجانب المتعلق بالطلب باستخدام بيانات المبيعات. للقيام بذلك، استغلينا التباين في المبيعات بين عامي 2019 و2021 للشركة المتوسطة. ون المثير للاهتمام أن الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور لم تشهد سوى انخفاض متوسط في المبيعات، مما يشير إلى زيادة الطلب على السلع والخدمات في المنطقة. تجلّت هذه النتيجة أكثر في قطاع الجملة/التجارة.

في ما يلي، نقيس تأثير تغييرات الميزانية العمومية هذه - القيود - على عملية التنمية الاقتصادية في المنطقة، مع التركيز على خلق فرص العمل.

[121] كما تظهر بيانات المبيعات أن متوسط نسبة المبيعات (بالعملة الأجنبية) إلى الإجمالي بلغ 40 بالمائة.

5.3.2 ضعف نمو العمالة كسمة بارزة للأزمة

في مواجهة الصدمات المتعلقة بجانب العرض والطلب، اضطرت الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور إلى اتخاذ خيارات تجارية غير مواتية للاستمرار، أحدها هو تسريح العمال.

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

استناداً الى ادوات احصائيات مثل تحليل الانحدار ، نحاول الإجابة على السؤال التالي: إلى أي مدى أدّت جديًا الزيادات الحادة في تكاليف الشركات والتغيرات في المبيعات إلى توجيه سياسة تسريح العمال ونمو التوظيف في الشركة المتوسطة؟ تشير النتائج التي توصلنا إليها إلى أن الزيادة الكبيرة في التكاليف كان لها تأثير كبير وسلبي على نمو العمالة في الشركات. كما هو متوقع، ساهم حجم المبيعات، الذي كان سيئًا إلى حد ما خلال الأزمة، بشكل ضعيف في نتائج العمالة السلبية في المنطقة.

فقط 17 من أصل مائة وسبعة وعشرين (17 من 127) شركة سرّحت العمال أثناء فترة الأزمة، وهذا ليس مفاجئاً حيث أن متوسط حجم الشركات في عينة صور صغير إلى حد كبير.[122] إلا أنه من المثير للقلق أن أربعة عشر (14) من تلك الشركات السبع عشرة (17) سرّحت ما يصل إلى أكثر من 50 بالمائة من قوتها العاملة.

لتصوير التخفيض في النفقات على أفضل وجه، نركّز أولاً على الشركات التي شهدت انخفاضاً كبيراً في التكاليف (أي تجاوز 10 بالمائة) بين عامي 2019 و2021.[123] خفضت الشركة المتوسطة في هذه المجموعة قوتها العاملة بنحو 20 بالمائة أكثر من الشركات التي كانت الزيادة في تكاليفها أقل أهمية (الشكل 33).

من المثير للاهتمام أن الشركات التي انخفضت مبيعاتها بشكل حاد خلال الأزمة يبدو أنها شهدت انخفاضاً معتدلاً في التوظيف (حوالي 4 بالمائة أكثر من الشركات الأخرى في العينة).[124] يمكن تفسير هذا التأثير المتواضع من خلال الزيادة في المبيعات في المنطقة التي شهدتها نهاية عام 2021، مما يشير إلى وجود طلب محلي قوي. أي أن بعض الشركات في العينة قد سرّحت في الواقع عدد أقل من الأشخاص نتيجةً لذلك. إن الشركات التي زادت مبيعاتها بين عامي 2020 و2021 تخلت عن موظفين بنسبة 20 بالمائة أقل من تلك التي انخفضت مبيعاتها أو ظلت ثابتة.[125]

نأخذ في الاعتبار أيضاً التأثير المقيد لصدمة السوق من خلال التغييرات في قدرة إنتاج الشركة بين عامي 2019 و2021. تشير بيانات المسح إلى أن 38 بالمائة من الشركات التي شملتها العينة (ثمانية وأربعون (48) شركة) خفّضت إنتاجها بشكل كبير (أي بأكثر من 10 بالمائة). ومن بين تلك الشركات، خفّضت سبع (7) إنتاجها للسلع بأكثر من 50 بالمائة. من خلال اخذ بعين الاعتبار حجم الشركات وقطاعها وتكلفتها وآفاق نموها، وجدنا أن الشركات التي انخفض إنتاجها بأكثر من 10 بالمائة خلال الأزمة خفّضت توظيفها بنسبة 15 بالمائة أكثر من الشركات الأخرى.[126] انظر الى الرسم 33 للاطلاع على ملخص لهذه النتائج.

[122] الشركة الصغيرة هي شركة يعمل فيها خمسة (5) عمال على الأكثر.

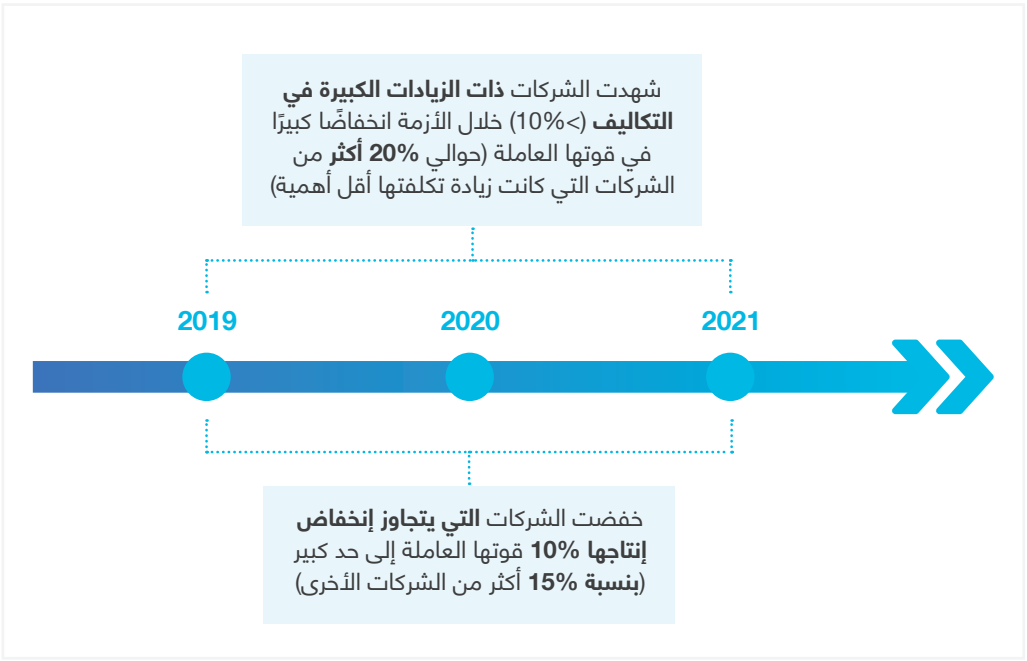
[123] يغطي هذا الشركات التي انخفضت تكاليفها إما في النصف الأول من الأزمة (2019-2020) أو النصف الثاني (2020-2021) أو كليهما.

[124] هذا غير ذي دالة إحصائية.

[125] هذا ذي دالة من الناحية الاقتصادية والإحصائية عند مستوى 1 بالمائة.

[126] هذا ذي دالة من الناحية الاقتصادية والإحصائية عند مستوى 1 بالمائة.

الشكل 33 آثار الميزانية العمومية



من خلال النظر في حجم الشركة وقطاعها، نقيس أيضًا تأثير التغيير في التكاليف والمبيعات على احتمالية تسريح العامل. كما كان متوقعاً، فإن الشركات التي شهدت ارتفاعات كبيرة في التكاليف كانت أكثر عرضةً بنسبة 11 بالمائة لتخفيض التوظيف.[127] من ناحية أخرى وكما كان متوقعًا، لم يكن الانخفاض في المبيعات عاملاً محدداً لقرارات التسريح. للتلخيص، من المهم أن نضع في الاعتبار أن هذه النتيجة قد تكون مدفوعةً بعامل مهم: الطلب الإيجابي وذي الدخل المرن نسبة للطلب في المنطقة خلال فترة الأزمة (حتى بالمقارنة مع المستوى الوطني أو المناطق الأخرى).[128]

ترتبط السياسات المتعلقة بالهامش الواسع في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور ارتباطًا مباشرًا بالتغييرات في وحدات العمالة أو رأس المال (أي توظيف العمال أو تسريحهم). تُظهر بياناتنا أن التغييرات في الهامش المذكور لم تكن مدفوعةً دائمًا بالمخاوف بشأن إنتاجية العمال في أوقات الأزمات كما يتضح أيضًا في تحليلنا للقيود الملزمة.[129] وتشير نتائج المسح إلى أنه تقريبًا نصف (47 بالمائة) الشركات الـ 17 التي سرّحت العمال قامت بذلك نتيجة الأزمة الاقتصادية.

علاوةً على ذلك، وجدنا أن 30 بالمائة من 127 شركة شملتها العينة زادت رواتب عمالها. ومن بين هذه النسبة، 14 بالمائة زادت الرواتب بأكثر من 20 بالمائة. وهذا يشير إلى أن خسارة الدخل كانت، في المتوسط، أقل حدةً بالنسبة للعاملين في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور.

تتمثل إحدى النتائج الرئيسية في هذا القسم في أن تأثير صدمة السوق، على الرغم من شدّتها، تبدو أقل حدةً في مدينة صور. لكن يجب أن يبقى المرء حذرًا بشأن هذه النتيجة.

أولاً، إن معدلات التسريح المنخفضة هي مدفوعة بصغر حجم متوسط الشركات في المنطقة، مما يعني أنه بالكاد يوجد أي هامش لتسريح العمال. ثانيًا، يُنظر إلى الانخفاض المعتدل الوحيد في المبيعات على أنه أحد أعراض الطلب المحلي القوي، والذي يمكن أن يُعزى جزئيًا إلى التدفق الكبير للتحويلات الأجنبية إلى المنطقة. مع ازدياد عدد الأشخاص الذين يدفقون بالعملة الأجنبية، والتي يمكنهم استبدالها بالليرة اللبنانية بسعر سوق مربح، سترتفع قوتهم الشرائية جنبًا إلى جنب مع طلبهم على السلع والخدمات. غير أنه في مواجهة التضخم الحاد والخسارة المستمرة في

[127] إن النتيجة غير ذات دلالة إحصائية بسبب عدم كفاية العينة في هذه المجموعة.

[128] بعبارة أخرى، يؤثر تقلب الدخل على الطلب. إن الزيادة بنسبة واحد (1) بالمائة في الدخل تؤدي إلى زيادة الطلب إلى حد كبير، أي ارتفاع مرونة الدخل للطلب.

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

الدخل المحلي، سيضطر العمال - جزء لا يتجزأ من المجتمع المحلي - إلى تقليل الطلب والإنفاق الاجتماعي، الأمر الذي سيؤدي في النهاية إلى تقييد الشركات والبلديات (من خلال انخفاض الحافز لدفع الرسوم).[130]

علاوةً على ذلك، يمكننا أن نرى بالفعل العديد من الشركات التي تختار تقليص إنتاجها. وهذا يدل على أنه حتى في الظروف غير المتوقعة المتمثلة في استمرار الطلب "المرن"، فقد تفقد الشركات في النهاية قدرتها على توفير العرض الكافي في السوق. سيكون لكل ذلك تداعيات واضحة على التنمية الاقتصادية المحلية (LED): لا بد أن تنخفض الإيرادات الضريبية، مما يقلل في جوهره من احتمالية تقديم خدمات سليمة من قبل السلطات المحلية ويحد من قدرتها على التنفيذ أو التخطيط للتنمية المناسبة.

5.4 ما بعد سياسة التسريح: استراتيجيات البقاء الرئيسية للشركات المحلية

سألنا الشركات عن الاستراتيجيات التي استعانت بها للاستمرار.

لم تبلغ أي من الشركات المئة والسبعة والعشرون (127) عن تلقيها دعمًا ماليًا (أو غيره) لتعزيز وظائفها التجارية. انظر الى الجدول 9 الذي يعرض مختلف أنواع الدعم التي استفسرنا عنها.

الجدول 9 مصادر الدعم المحتملة للقطاع الخاص بحسب الكيان

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

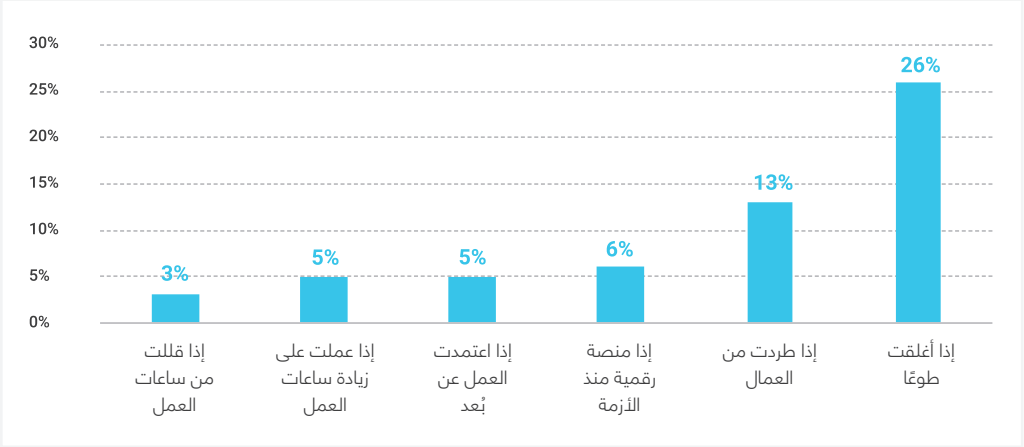
في الواقع، وفي ظل غياب هذا الدعم، اعتمدت الشركات على خمس (5) سياسات رئيسية لزيادة فرص البقاء خلال فترة الأزمة. أغلقت 26 بالمائة من الشركات التي شملها المسح في المنطقة طوعيًا لفترة زمنية قصيرة.[131] 6 بالمائة أطلقت منصة رقمية (موقع إلكتروني أو صفحات وسائل التواصل الاجتماعي) لتسهيل العمليات التجارية. 5 بالمائة من الشركات التي شملتها العينة اعتمدت العمل عن بُعد من أجل خفض التكاليف التشغيلية. عملت بعض الشركات ضد الهامش الواسع من خلال تغيير عدد ساعات العمل.[132] على سبيل المثال، خفضت ساعات العمل بنسبة 3 بالمائة وزادتها بنسبة 5 بالمائة (الشكل 34).

[130] تؤكد بيانات مسح رأس المال البشري الذي أجراه فريقنا في كانون الثاني/يناير 2021 هذه النتيجة. 56 بالمائة من ستمائة (600) أسر في العينة في المنطقة لم تدفع ضرائبها البلدية خلال فترة الأزمة.

[131] 79 بالمائة من الشركات التي أغلقت لأكثر من ثلاثة (3) أشهر، لأسباب لا تشمل الاحتجاجات ووباء كوفيد-19.

[132] إن السياسات المتعلقة بالهامش الواسع لها تأثير مباشر على إنتاجية العمالة المستخدمة بالفعل.

الشكل 34 استراتيجيات البقاء للشركات في أوقات الأزمة



غير أن معظم هذه الاستراتيجيات تباينت حسب القطاع. تظهر البيانات أن معظم عمليات التسريح حدثت في قطاع التصنيع. 44 بالمائة من شركات التصنيع (أربعة (4) من تسعة (9)) سرّحت العمال. لا يتجلى اتجاه التخفيض نفس القدر عبر شركات الخدمات (ثلاث (3) من أصل تسعة عشر (19) شركة) أو الشركات التجارية (ست (6) من أصل سبعين (70) شركة) أو الشركات الزراعية (اثنتان (2) من أصل اثنتا عشر (12) شركة).

بالكاد اعتمدت أي من الشركات سياسة العمل من المنزل. تُظهر البيانات أن ثلاث (3) فقط من أصل سبعة عشر (17) شركة عقارية واثنتان (2) من أصل سبعين (70) شركة تجارية اعتمدت استراتيجية البقاء هذه عن طريق خفض التكاليف التشغيلية (مثل الكهرباء وما إلى ذلك). لم تعتمد أي من شركات التصنيع أو الزراعة على العمل عن بُعد لزيادة فرص بقائها. ظهر اتجاه مماثل لرقمنة العمل: قدمت شركة عقارية واحدة (1) فقط وثلاث (3) شركات البيع بالجملة/التجارة واثنتان (2) من شركات التصنيع وشركة واحدة (1) للخدمات، منصةً رقميةً لتسهيل وظائف الأعمال (على سبيل المثال، المبيعات).

أما بالنسبة للإغلاق الطوعي، فقد أغلق عدد كبير نسبياً من شركات البيع بالجملة/التجارة بشكل طوعي لفترة وجيزة (سبعة عشر (17) من أصل سبعين (70)). اعتمدت أربع (4) شركات تصنيع وثلاث (3) شركات عقارية وست (6) شركات خدمات وثلاث (3) شركات زراعية على مثل هذه الإستراتيجية. أخيرًا، لم يكن هناك أي اختلاف عبر القطاعات عندما كان الأمر يتعلق بزيادة ساعات العمل أو تقليلها.

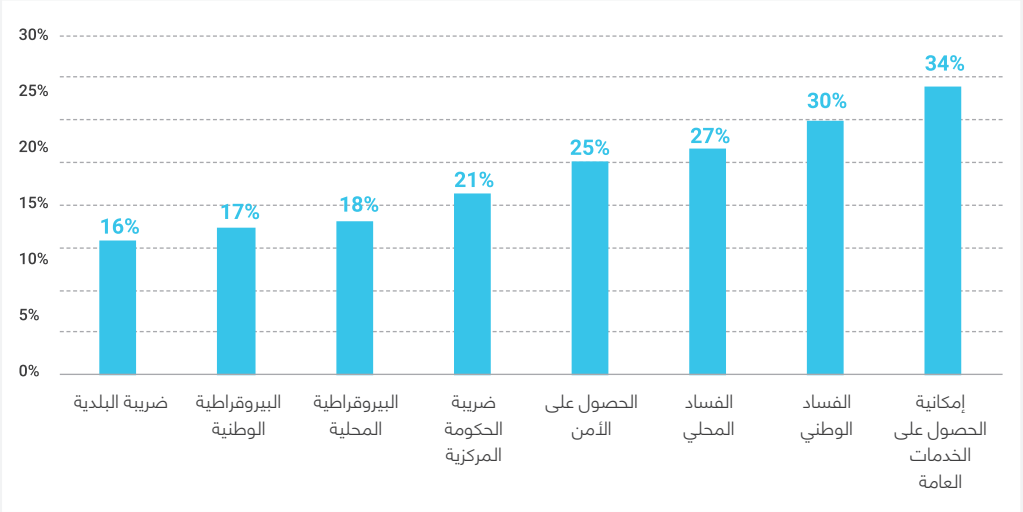
نحن نحقق أيضًا في كيفية تشكيل هذه القرارات بحسب حجم صدمة السوق المحلية. لتفكيك هذه العلاقة، نقوم بتصنيف البيانات الخاصة باستراتيجيات البقاء بحسب التغيير في المبيعات بين عامي 2020 و2021.[133] من الواضح أن الشركات التي كانت في وضع أفضل من حيث المبيعات كانت أقل عرضةً للاعتماد على استراتيجيات البقاء مثل تسريح العمال. لكن عندما يتعلق الأمر بالإغلاق الطوعي، فإن القصة تنقلب. 40 بالمائة من الشركات التي زادت مبيعاتها قررت الإغلاق بشكل طوعي في مرحلة ما في الماضي. يمكن تفسير ذلك بالحاجة الملّحة لخفض الخسائر والاحتفاظ بالمدخرات للأوقات الأسوأ.

[133] نركّز على النصف الثاني من الأزمة لأغراض التبسيط.

5.5 تقييم القطاع الخاص للحوكمة المحلية وآثار السياسات

عندما دُعيت الشركات إلى تقييم مدى تقييد سوء الحوكمة لنشاطها، اتضح أن النتائج كانت مثيرةً للاهتمام (الرسم 35).

الشكل 35 سوء الإدارة كعقبة أمام الأعمال التجارية



ملاحظة: 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 للحوكمة المحلية. وهي تشمل إدارة الضرائب البلدية وقدرة الشركات على دفع مستحقاتها 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 لمشاريع التنمية أو البنية التحتية).

بالعودة إلى تعريفنا للقيود الملزمة،[134] يبدو أن الوصول الضعيف إلى الخدمات العامة مثل إدارة النفايات الصلبة وإنارة الشوارع يمثّل قيداً ملزماً لثلث الشركات في العينة. تبع ذلك الفساد الوطني (30 بالمائة من جميع الشركات) والفساد المحلي الذي نعرفه بأنه "عمليات الشراء غير النظامية" (27 بالمائة) والأمن الضعيف (25 بالمائة) وضرائب الحكومة المركزية (21 بالمائة). لا يبدو أن الرسوم البلدية تخلق عبئًا للشركات.[135] بالمقارنة مع ظروف السوق المرهقة مثل الافتقار إلى التسهيلات الائتمانية وارتفاع أسعار المدخلات، لا يبدو أن الحوكمة السيئة تشكّل قيداً كبيراً على الشركات في العينة.

لترشيد هذه النتيجة واكتساب فهم أفضل لكيفية تصور الشركات للحوكمة من حيث القيمة الحقيقية، قمنا بالاستفسار عنها أكثر من خلال السؤال عن تفاعلها وتعاونها مع الحكومات المحلية.

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

[135] وفقاً لمسؤولين محليين تحدثنا إليهم، فإن العديد من الشركات عادةً ما تتهرب من الضرائب المحلية.

5.5.1 التفاعلات مع الحكومة المحلية

إن تفاعل القطاع الخاص في اتحاد بلديات قضاء صور مع مختلف مستويات حكومتهم ضعيف، على غرار منطقتي اتحاد بلديات المتن واتحاد بلديات الفيحاء. إ التواصل مع السلطات المحلية، كان بشكل اساسي، متعلق بالمعاملات: دفع الضرائب. على سبيل المثال، سددت حوالي 83 بالمائة من الشركات التزاماتها الضريبية بالكامل منذ الأزمة وسددت 8 بالمائة من الشركات الأخرى التزاماتها الضريبية بشك جزئي. ومع ذلك، فإن هذا يترك 9 بالمائة من الشركات من العينة التي تجنبت تماماً دفع الضرائب مؤخراً - أي أكثر من المناطق الأخرى.

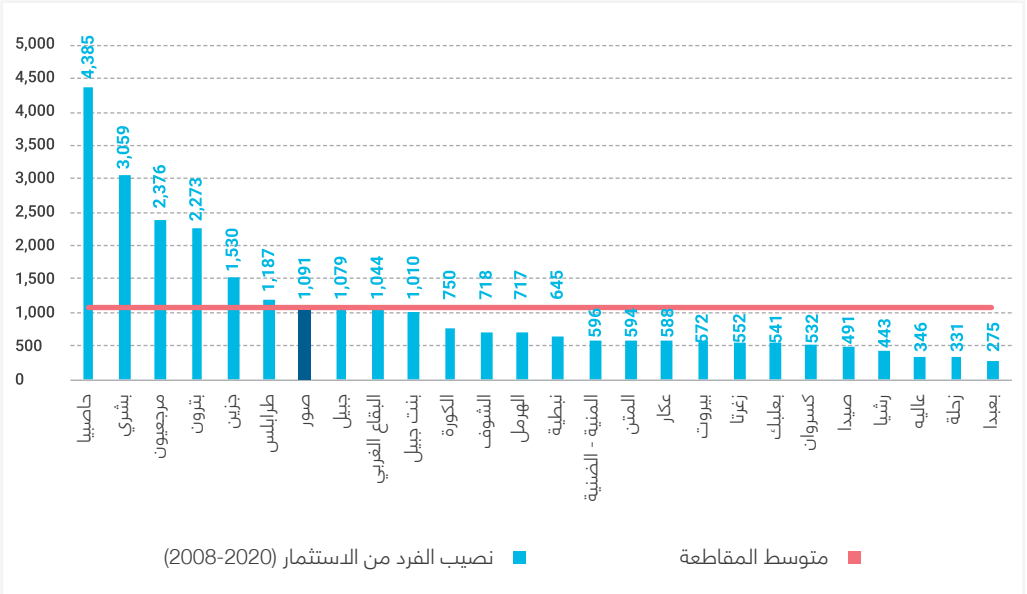
أبلغت الشركات عن تفاعل ضئيل حول تنفيذ مشاريع البنية التحتية أو التنمية. على سبيل المثال، لم تتفاعل 88 بالمائة من الشركات مع بلديتها ولم تتفاعل نسبة 86 بالمائة مع اتحاد البلديات في فترة الاثني عشر (12) شهرًا الماضية. ومن المثير للاهتمام، أن مدى التفاعلات المباشرة ضعيف حتى مع البلدية، بينما في المناطق الأخرى هناك تفاعل أكثر تواترًا إلى حد ما مع البلدية بالمقارنة مع اتحاد البلديات. حتى من بين نسبة الـ 12 بالمائة التي تفاعلت مرة واحدة على الأقل، كان الهدف الرئيسي تسوية الضرائب وغيرها من القضايا المالية.

تم تأكيد هذه النتائج في مناقشات مجموعات التركيز التي أجريناها مع الشركات السياحية والشركات الزراعية في شباط/فبراير 2022. يبدو أن "النضال الموحد" لكثير من تلك الجهات الفاعل هو التعاون الضعيف مع البلديات. والتصور العام السائد هو أن البلديات عاجزة عن دعم الأعمال التجارية في المنطقة. يعتقد البعض أيضاً أن البلديات لا تسوّق بشكل كافٍ للإنتاج المحلي أو النشاط الاقتصادي.

يؤكّد الافتقار إلى الاستثمارات في البنية التحتية على ضعف التنسيق مع السلطات المحلية. بين عامي 2008 و2020، تم تخصيص ما يقرب من 280 مليون دولار لمشاريع البنية التحتية لمجلس الإنماء والإعمار في صور، وهو أعلى بكثير من متوسط القضاء البالغ 131 مليون دولار. إلا أن بيانات نصيب الفرد تظهر أن قضاء صور يتلقى ما يقرب من المتوسط الوطني (الشكل 36).[136]

[136] 135 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

الشكل 36 حجم استثمار مجلس الإنماء والإعمار للفرد بين عامي 2008 و2020



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

في المسح، لم يكن هناك سوى إشارة محدودة إلى مناقشات البنية التحتية والمشاريع الأخرى في التفاعلات مع السلطات المحلية وبالمثل عدد قليل من حالات التعاون حول مشاريع التنمية التي تم الإبلاغ عنها مع البلدية أو اتحاد البلديات. على سبيل المثال، من بين الشركات الأربع (4) التي تعاونت مع البلدية أو اتحاد البلديات، أشارت اثنتان (2) فقط إلى أنه كان هناك متابعة للتنفيذ. عند حثها على الإجابة على وجه التحديد إذا تمت دعوتها من قبل بلديتها أو اتحاد البلديات لمناقشة التنمية الاقتصادية المحلية، كان هناك عدد قليل من الردود الإيجابية ولكن لا تزال تمثل 5 بالمائة فقط من مائة وسبعة وعشرون (127) شركة في العينة (إما للدعوة من البلدية أو اتحاد البلديات).

عندما طُلب منها تقييم علاقتها مع مختلف مستويات الحكومة، فإن إحدى النتائج اللافتة للنظر هي نسبة الشركات التي تشير إلى أن السؤال "لا ينطبق" عليها. وترتفع هذه النسبة كلما كان مستوى الحكومة بعيدًا عنها. على سبيل المثال، أشارت 13 بالمائة فقط من الشركات إلى أن السؤال حول علاقتها بموظفي البلدية لا ينطبق عليها، وقالت 18 بالمائة هذا عن علاقتها مع رئيس البلدية و26 بالمائة مع رئيس اتحاد البلديات و37 بالمائة إما على المحافظ أو مع القائمقام.

مع ذلك، من بين تلك التي أجابت على هذه الأسئلة، كان الرد الوسيط (والمتوسط) على جميع هذه الأسئلة "جيد" (على مقياس سيء أو متوسط أو جيد) - أفضل من المناطق الأخرى. وهذا يعني أن العلاقات مع الحكومة المحلية في صور يمكن تقسيمها إلى مجموعتين (2): أولئك الذين يشاركون مع الحكومة المحلية والراضون عنها بشكل عام وأولئك غير المشاركين نهائيًا. تم الحصول على نتائج مماثلة للأسئلة المتعلقة بقدرة المستويات الحكومية المختلفة (وإن كانت إجابات "لا ينطبق" أقل).

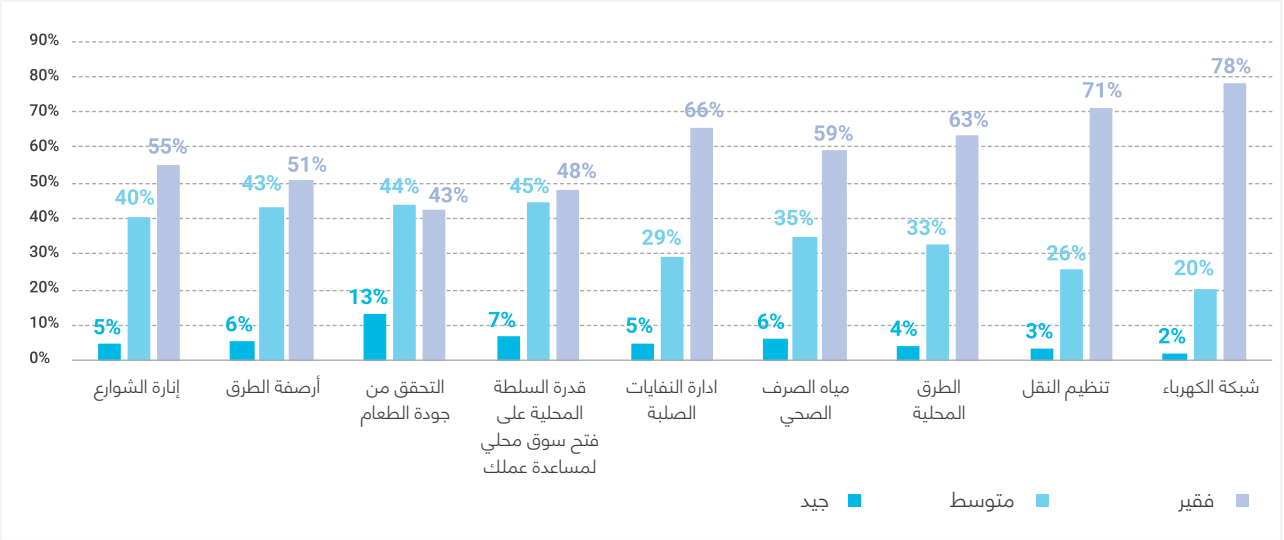
5.5.2 أولويات الحكومة المحلية وتقديم الخدمات

سُئلت الشركات عن آرائها حول أولويات الإنفاق العام المحلي. الغالبية العظمى من الشركات (80 بالمائة) قالت إنها ستكون على استعداد لدفع ضرائب محلية أعلى مقابل الحصول على خدمات محلية أفضل. وهذه نتيجة مهمة لأنها تظهر أن هناك قاعدة ضريبية على استعدادية لتمويل البنية التحتية والخدمات العامة المحلية التي تتسم بالإدارة الجيدة.[137] ومع ذلك، يمكن للبلديات إدارة التمويل المشترك أو التمويل الأولي لبعض المشاريع التجريبية لتوسيع نطاقها مع شركاء محليين أو دوليين.

ينبغي القيام بالكثير لتحسين جودة البنية التحتية والخدمات العامة في صور كما يتضح من الردود حول الجودة الحالية للخدمات الرئيسية. كان الرد الوسيط (والمتوسط) لجميع الخدمات "سيئًا" باستثناء فحوصات جودة الأغذية والأسواق العامة المحلية التي تم تصنيفها على أنها "متوسطة". كل شيء آخر يتم اعتباره على أنه غير ملائم بشكل صارخ: شبكة الكهرباء؛ والبنية التحتية المتعلقة بالطرق من الأرصفة إلى التنظيم إلى إنارة الشوارع؛ وإدارة النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي (الشكل 37). يمكن التأكيد على هذه الأرقام من خلال حقيقة أن ما يقرب من 57 بالمائة الشركات وجدت أن ضعف توفير الكهرباء يمثل قيدًا شديدًا (ملزمًا) لعملها. وتلى ذلك سوء الوصول إلى الطرق (33 بالمائة) ومحدودية الوصول إلى المياه (30 بالمائة) والوصول الرديء إلى الاتصالات السلكية واللاسلكية (28 بالمائة).

[137] يعكس سؤال الاستبيان بشكل خاص الاستعداد لدفع الضرائب. إن رد الشركات هنا مشروط بتوفر الأموال التي يمكنهم الوصول إليها. على أي حال، من المهم أن نضع في الاعتبار أنه على المدى الطويل ووسط الخسارة المستمرة في الدخل، قد يُتوقع مع ذلك أن تنخفض مدفوعات الضرائب.

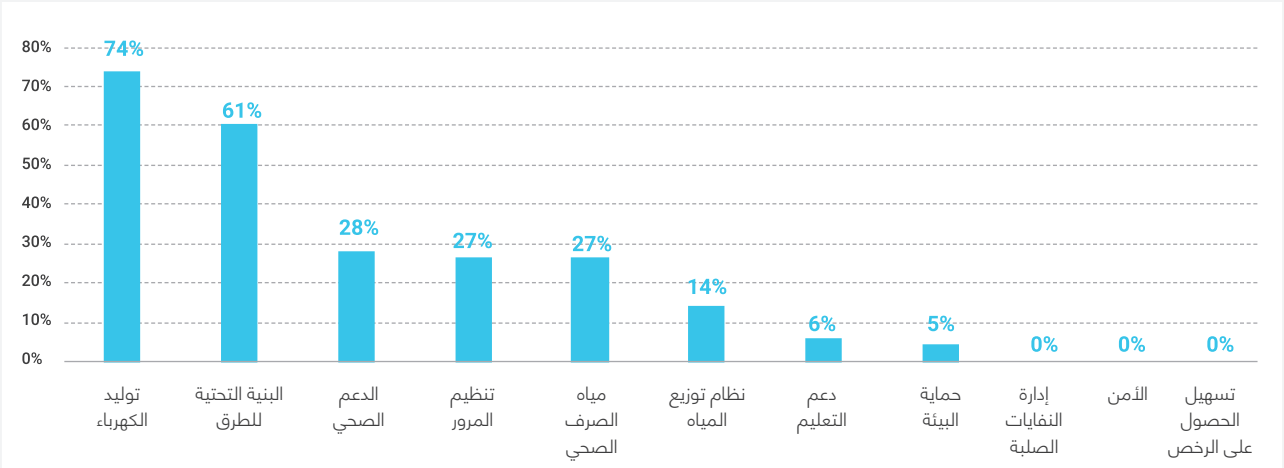
الشكل 37 تقييم الشركات لتقديم الخدمات المحلية



عندما طُلب منها اختيار أهم أولويات جميع الخدمات غير الملائمة التي يجب تحسينها، تم اختيار توليد الكهرباء والبنية التحتية للطرق كأولويتين (2) (الشكل 38).[138] وفي هذا السؤال، تم توفير قائمة محددة مسبقاً للشركات تتضمن خيارات البنية التحتية الممكنة للاختيار من بينها.[139] تم أيضًا ذكر الدعم الصحي بشكل متكرر، بما يتماشى مع استحقاقات التأمين الصحي شبه الغائبة في هذه المنطقة وأيضًا بما يتماشى مع النتائج السابقة التي لوحظت في المراجعة المكتبية (ندرة الأسرة في مستشفيات صور؛ شكّلت الصحة أولوية قصوى في جنوب لبنان في مسح البنك الدولي لعام 2019 على مستوى الشركات).

[138] 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.

الشكل 38 احتياجات الشركات المحلية



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 25 بالمائة على الأقل من الشركات في العينة.

على سبيل المثال، صنّفت نصف الشركات الزراعية في العينة البنية التحتية للطرقات المحسنة كأولوية قصوى لتعزيز نشاطها التجاري، يليها الدعم الصحي (كما أفادت 42 بالمائة من 71 الشركات) وشبكات توزيع المياه المناسبة (25 بالمائة)، وهذا أمر متوقع. بالإضافة إلى ما سبق ذكره، صنّفت

[139] تضمنت الخيارات المقدمة: 1) البنية التحتية للطرق و2) حماية البيئة و3) نظام السير و4) شبكة الصرف الصحي و5) شبكة توزيع المياه و6) توليد الكهرباء و7) الدعم الصحي و8) التعليم و9) إدارة النفايات الصلبة و10) الأمن و11) تسهيل سياسة الترخيص.

نسبة كبيرة من شركات البيع بالجملة (71 بالمائة) دعم توليد الكهرباء من قبل البلدية على أنه حاجة قصوى، تليه البنية التحتية للطرقات (37 بالمائة) والدعم الصحي (30 بالمائة) وتنظيم السير (29 بالمائة) وشبكات مياه الصرف الصحي المناسبة (27 بالمائة).

وكما يمكن توقعه، أعربت الشركات الصناعية عن رغبتها الكبيرة في تحسين البنية التحتية للطرقات (44 بالمائة من الشركات) وتوليد الكهرباء (89 بالمائة). وطالبت مجموعة صغيرة من الشركات في القطاع المذكور (32 بالمائة) بشبكات أفضل لمياه الصرف الصحي.

ومن المثير للاهتمام أن معظم الشركات في العيّنة لا تعطي الأولوية لدعم التعليم وسياسة حماية البيئة كوسيلة لتعزيز نشاطها التجاري. ويرد في الجدول 10 موجز تفصيلي للاحتياجات ذات الأولوية.

الجدول 10 رسم خرائط تفصيلي للاحتياجات الأولوية

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

طلب سؤال بديل مفتوح من الشركات اقتراح أولوياتها القصوى في سيناريو افتراضي حيث في حال 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.

كان عدد كبير من الردود متعلقًا بخلق فرص العمل، بالإضافة إلى احتياجات الكهرباء والطرق والمراكز الصحية القياسية. على سبيل المثال، تم ذكر "استغلال الأرض الصالحة للزراعة وتوظيف المحتاجين". قام القائمون على المقابلات في هذه المنطقة بتوجيه المستجيبين بشكل صحيح لاقتراح مشاريع محتملة للحكومة المحلية، وليس لأعمالهم الخاصة.

5.6 الآفاق المستقبلية

يتعلق أحد التحديات المشتركة للقطاع الخاص في اتحاد صور في كيفية استعادة النمو والحفاظ عليه في السنوات المقبلة للتعويض عن السنوات الضائعة. اتسمت السنتين الأخيرتين منذ بداية الأزمة بتدمير الأعمال التجارية والوظائف مع القليل من فرص العمل أو انعدامها. في حين أن الخسائر في الوظائف كانت أقل في هذه المنطقة منها في أي مكان آخر،[140] فإن الحاجة إلى خلق فرص عمل تشتد في هذه المنطقة الأفقر التي تضم مجموعةً كبيرةً من الشباب. وقد خفضت شركات التصنيع، في المتوسط، توظيفها بنسبة 18 بالمائة، تلتها الشركات العقارية (9 بالمائة). بالكاد سرّحت الشركات الزراعية وشركات الخدمات أي عمال، وهو ما يمكن أن يُعزى إلى (1) حجم هذه الشركات و(2) الشعور الأوسع بالتضامن الاجتماعي داخل هذه القطاعات.

وهناك خطر كبير من حصول انتعاش دون معالجة للبطالة. نظرًا إلى أن الشركات تعمل بأقل من طاقتها الكاملة بكثير، حتى لو تعافت منطقة صور ببطء، يمكنها توسيع الإنتاج دون زيادة العمالة. كلما طالت مدة الركود، واستمرت الشركات في العمل دون طاقتها، لن يكون لديها حافز يذكر لتوظيف العمال وخلق فرص العمل. وهذا يؤدّي الى البطالة المستمرة والعمالة الناقصة، وخروج العمال المحبطين في نهاية المطاف من القوى العاملة ما يشكّل تمامًا تدهور في المهارات. على المدى الطويل، قد تتفاقم ظروف الأعمال المحلية بسبب الهجرة المستمرة للشباب المتعلمين.

إن الخطر أكبر بالنسبة مجموعة الشباب الحالية، التي لم تتح لها الفرصة لاكتساب الخبرة والمهارات الوظيفية. إنهم يخاطرون بمواجهة أكبر التحديات عندما تعود الوظائف ذات الأجور الجيدة مع التقديمات الصحية وغيرها إلى الاقتصاد. كانت الفوائد غائبة إلى حد كبير من الوظائف في صور قبل الأزمة: كان يقدّم أقل من 4 بالمائة تأمينًا صحيًا وانخفضت النسبة الآن إلى 2.5 بالمائة. وبالمثل، كان عدد قليل من العمال مؤهلين للحصول على الضمان الاجتماعي الوطني (حوالي 15 بالمائة).

تتمثل إحدى النتائج الرئيسية من هذا القسم في أن إعادة العمال إلى وظائف ذات رواتب جيدة وضمان خلق فرص عمل محلية لن يكون نتيجةً مباشرةً للانتعاش الاقتصادي الوطني وانتعاش المبيعات الناتج الذي تشهده الشركات. وهذا يستدعي تدخل سياسة على المستوى المحلي كما تمت مناقشته سابقًا.

يشير الواقع على الأرض في اتحاد صور إلى نقاط ضعف كبيرة في ما يتعلق ببقاء الأعمال التجارية وخلقها: إن الشركات الباقية متفائلة بشأن آفاق نموها على المدى الطويل إذا نجت على مدى السنوات الثلاث (3) المقبلة، لكنها الأكثر تشاؤماً بشأن بقائها على المدى القصير خلال الأشهر الستة (6) المقبلة. على وجه التحديد، تقيّم أكثر من 60 بالمائة من الشركات في صور آفاق نموها على مدى السنوات 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). تصنّف الشركة النموذجية المتوسطة والوسيطة مستقبلها على أنه خمسة (5).

لكن المثير للقلق، أن نسبةً كبيرةً من الشركات (44 بالمائة) ترى أن احتمال إغلاقها خلال الستة (6) أشهر القادمة مرتفع (حيث يتم 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). تجدر الإشارة إلى أن هذه الشركات الضعيفة (على المدى القصير) لا ترتبط ارتباطًا وثيقًا بتلك التي لديها تقييمات نمو ضعيف (المدى الطويل). إن الارتباط ضعيف بين المؤشرين (2) في صور وليس له دلالة إحصائية.[141]

[140] اتخذت حوالي 13 بالمائة فقط من الشركات في عينة صور قرارًا بفصل العمال. مع ذلك، ورهنًا باتخاذ هذا القرار، كانت التخفيضات عميقة بمعدل تسريح يتراوح بين 30 بالمائة و50 بالمائة، على غرار المناطق الأخرى.

[141] إن مُعامِل الترابط هو 0.09- في هذه المنطقة.

يدّل هذان الرقمان (2) الإحصائيان على أن هناك العديد من الشركات في اتحاد بلديات قضاء صور التي تتمتع بفرص نمو وفرص تجارية جيدة على مدى الثلاث (3) سنوات الأطول والتي قد لا تستمر على المدى الأقصر. ومن المحتمل أن يكون هذا بسبب مشاكل السيولة والتدفق النقدي التي يمكن أن تؤثر على أي شركة حتى لو كانت مردودها المتوقع على المدى الطويل جيدًا. ولا توجد آليات دعم مطبقة للحفاظ على استمرارها لأنها مشتتة ومعزولة. هذا على الرغم من بقائها حتى الآن في مواجهة: 1) الزيادات الحادة في تكاليف التشغيل والمبيعات الضعيفة إلى حد ما؛ و2) كونها صغيرة ومتباينة ومعزولة (وليست جزءاً من تكتلات أكبر لأنها في الغالب شركات فردية وعائلية)؛ و3) عدم تلقيها لأي دعم خارجي منذ بداية الأزمة من مختلف المصادر الممكنة بما في ذلك الحكومة والبلديات والاتحادات العمالية؛ و4) عدم تلقيها لأي تمويل في شكل ائتمان مصرفي رسمي أو قروض.[142]

تأتي المزيد من الأدلة المتسقة مع الاستنزاف المفرط للأعمال وفقدان الوظائف من الأجوبة على سؤال افتراضي حول أفضل السبل لإنفاق الشركات لمبلغ الـ 100،000 دولار أمريكي إذا حصلت على مثل هذه المنحة. أُعطيت الشركات خيارات مختلفة يمكن تجميعها على النحو التالي: 1) خيار التوسع (بزيادة الإنتاج أو توظيف المزيد من العمال)؛ و2) خيار التنويع والابتكار (بتنويع الإنتاج أو بفتح فروع جديدة أو بالاستثمار في التكنولوجيا)؛ و3) خيار إغلاق أعمالها واستثمار الأموال الإضافية في أماكن أخرى في فرص يُفترض أنها ذات عائد أعلى. حقيقة أن أقل من 3 بالمائة فقط من الشركات في اتحاد بلديات قضاء صور اختارت الاستثمار في مكان آخر بينما اختار أكثر من 97 بالمائة توسيع أعمالها أو تنويعها يؤكد أكثر حقيقة أن الشركات تعتقد أن لديها آفاق أعمال جيدة ولكنها مقيدة ماليًا وعرضةً للإغلاق الناجم عن السيولة.

لذلك من المشجع أنه مع شكل من أشكال الدعم المالي، تتوقع الشركات التعافي والتوسع (اختارت الغالبية العظمى التوسع بنسبة (55 بالمائة) أو التنويع والابتكار (42.5 بالمائة). غير أن النتيجة الرئيسية هي أنه عند سؤالها عن كيفية التوسع، اختارت أقلية فقط توظيف المزيد من العمال (5.5 بالمائة). حتى عند إعطائها ثلاثة (3) خيارات إنفاق عليا لتخصيص الأموال، اختارت 17 بالمائة فقط القيام بذلك من خلال توظيف المزيد من العمال. إن هذه الأرقام عن التوظيف المحتمل أصغر بكثير من المناطق الأخرى.

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 الغير مباشر للأعمال التجارية، بل عليهم بدلاً من ذلك لعب دور أكثر نشاطًا في مساعدة هذه العملية. يناقش القسم التالي الشكل والصيغة للسياسات التي يمكن أن تعزز التعافي وخلق فرص عمل في منطقة اتحاد صور.

5.7 الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة

باختصار، فإن صدمة السوق التي أصابت الشركات في منطقة اتحاد صور جاءت في شكل ارتفاعات كبيرة في التكاليف ومبيعات ضعيفة إلى حد ما، مما أدّى إلى مستوى غير مستقر من التسريحات. ونتوقع أن تستمر مثل هذه الآثار على الأرجح في مواجهة الانتعاش الاقتصادي المتقطع والبطيء. وستؤدي الخسارة الناتجة في الدخل المحلي بدورها إلى تقييد النشاط الاقتصادي والاستهلاك، وبالتالي إعاقة التنمية الاقتصادية المحلية (LED) في المنطقة. إن ظروف السوق هذه قد تفاقمت أكثر بسبب ضعف البنية التحتية والغياب التام للائتمان/الائتمان الصغير (microcredit) في القطاع الخاص ودعم الأعمال التجارية وضعف علاقة الشركات مع السلطات المحلية.

[142] من اللافت للنظر أنّ شركة واحدة (1) فقط من أصل مائة وسبعة وعشرين (127) في عينة صور ردّت بالإيجاب على تلقيها لبعض التمويل منذ الأزمة (على الرغم من أن مصدر التمويل لم يكن أيًا من الخيارات المدرجة بشكل عام). لم تتلق أي من الشركات الدعم من الحكومة الوطنية أو المحلية وغيرها من المصادر مثل النقابات العمالية والوكالات الدولية.

يقترح تحليلنا أن الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور قد تعرضت لقيود شديدة بسبب جميع عقبات السوق التي اخترناها. تشمل عقبات العمل الملزمة تقلبات الليرة المرتفعة وارتفاع أسعار المدخلات وارتفاع تكاليف الإيجار والتكنولوجيا والوصول المحدود إلى الأسواق المحلية والأجنبية والوصول المقيد إلى الائتمان والمواد الخام المدعومة. كان هذا التأثير أكثر حدةً بالنسبة للشركات في قطاعات التصنيع والخدمات والزراعة، والتي يعتمد عملها إلى حد كبير على توافر سلع المدخلات.

ثانيًا، وجدنا أن عددًا من الشركات اضطرت إلى تسريح العمال للحد من خسائرها وسط ارتفاع التكاليف وضعف المبيعات إلى حد ما. لكن من المفاجئ أنه يبدو أن عائدات المبيعات قد انخفضت بشكل معتدل فقط خلال فترة الأزمة، وهو بحسب ما نتوقعه من أعراض الطلب المحلي القوي. كما كان متوقعًا، كانت هذه الآثار أكثر وضوحًا في قطاعات البيع بالجملة والعقارات والصناعات التحويلية.

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 الإمكانات للتدخلات المحلية لعكس الوضع الحالي. ومن المثير للاهتمام أن هذه النتيجة كانت تطبق على تقريبًا نصف شركات التصنيع والبيع بالجملة والعقارات وتقريبًا كل شركات الخدمات. إن مجموعة كبيرة من الشركات الزراعية (خمس (5) من بين تسع (9) شركات) متفائلة بشأن نموها على المدى الطويل. مع ذلك، فإن 44 بالمائة من جميع الشركات ترى أن احتمال إغلاقها خلال الأشهر الستة (6) المقبلة مرتفعًا، مما يشير إلى محدودية السيولة.[143]

رابعًا، يبدو أن الشركات مقيدة بشدة بسبب ضعف البنية التحتية المحلية مثل الكهرباء والطرق والصحة ونظام السير مع تباين ضئيل حسب القطاع الاقتصادي. وتشير هذه النتيجة إلى أن البنية التحتية الضعيفة للمنطقة قد شوهّت النشاط الاقتصادي في الواقع من خلال تقليل مدى مشاركة الشركات مع الأسواق.

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[144] حيث تسعى الشركات إلى زيادة الإنتاج ولكنها تمتنع عن التوظيف. في الواقع، تشير بيانات المسح إلى أن أقلية صغيرة من الشركات ستعطي الأولوية للتوظيف إذا حصلت على أموال إضافية. وبالتالي، لا يمكن للسلطات المحلية والجهات المانحة الدولية الاعتماد على التعافي التجاري السلبي لضمان خلق فرص العمل، بل ينبغي عليها بدلاً من ذلك الاضطلاع بدور أكثر فاعلية في مساعدة هذه العملية. يمكن للسلطات المحلية التعاون مع الجهات الفاعلة/المستثمرين الدوليين حول دعم المنشآت الصغيرة إلى المتوسطة الحجم من خلال إنشاء أو تطوير تسهيلات الائتمان الأصغر.

من الواضح أنه هناك رغبة لتحسين الخدمات العامة المحلية. كذلك، هناك رغبة قوية للدفع مقابل تحسين التخطيط المحلي وتوفير الخدمات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور.

يجب أن تقود السلطات المحلية السياسات المصممة حسب القطاع لتحسين عمل المنشآت التجارية في منطقة اتحاد صور ومساهمتها في التنمية الاقتصادية المحلية (LED). على سبيل المثال، تتمحور احتياجات شركات التصنيع حول شبكات الصرف الصحي السليمة لزيادة الإنتاجية وخفض التكاليف، بالإضافة إلى تحسين الطرق والوصول إلى الكهرباء. بالإضافة إلى هذه الخدمات، تطلب شركات عقارات البيع بالجملة والتجزئة أيضًا دعمًا صحيًا أفضل، وهو أمر ضروري لصحة

[143] يبدو الإغلاق على المدى القصير أكثر احتمالاً لجميع شركات الزراعة تقريبًا، وجزء كبير من شركات البيع بالجملة والعقارات والتصنيع.

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

العمال وتراكم المهارات، وبالتالي احتمال زيادة في الانتاجية. في الجدول 11، نستعرض مختلف التدابير التي ينبغي اتخاذها لتعزيز المنشآت التجارية في مختلف القطاعات الاقتصادية.

الجدول 11 مختلف التدابير التي ينبغي اتخاذها لتعزيز المنشآت التجارية في مختلف القطاعات الاقتصادية

	القطاع				
أولوية الخدمات	الزراعة	الصناعة	العقارات	الخدمات	الجملة
البنية التحتية للطرقات	تحسين الطرقات الداخلية لتسهيل نقل المواد والمنتجات الزراعية، مع إدخال اللوائح التنظيمية للحد من المضاربة على الأراضي والبناء عليها.	تحسين الطرقات الداخلية لتحسين وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع بين المصانع وما إلى ذلك.	تحسين الطرقات الداخلية لتحسين وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل مواد البناء والعمال وما إلى ذلك.	تحسين الطرقات الداخلية لتحسين وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع بين وحدات الأعمال.	تحسين الطرقات الداخلية لتحسين وصول المستهلكين إلى المدن وتسهيل نقل البضائع بين المصانع وما إلى ذلك.
نظام السير	ليست حاجة قصوى.	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.
توليد الطاقة الكهربائية	توفير الطاقة البديلة لزيادة العمل الإنتاجي ومواسم المحاصيل الغنية، مع مراعاة إمكانات التصدير العالية.	الطاقة البديلة. دعم الوقود. ربط الشركات الصناعية بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	الطاقة البديلة. دعم الوقود. ربط الشركات العقارية بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	الطاقة البديلة. دعم الوقود. ربط شركات الخدمات بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.	الطاقة البديلة. دعم الوقود. ربط المنشآت التجارية بالمستثمرين لدعم تمويل هذه الحاجة.
حماية البيئة	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.
شبكة مياه الصرف الصحي	ليست حاجة قصوى.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل المصانع لدعم هذا العمل.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل المصانع لدعم هذا العمل.	ليست حاجة قصوى.	رسم خريطة لشبكات مياه الصرف الصحي الرئيسية وتمويل المصانع لدعم هذا العمل
شبكة توزيع المياه	صيانة شبكات المياه الرئيسية الضرورية لاستدامة الأراضي المنتجة.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	صيانة شبكات المياه الرئيسية.
الدعم الصحي	إنشاء مراكز طبية محلية لدعم المزارعين والمعرضين للأزمات الصحية.	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.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.	ليست حاجة قصوى.

الأقل وضوحًا هو ما هي توصيات السياسة التي تعالج على أفضل وجه رغبة القطاع الخاص في سياسة الدعم الصناعي (بما في ذلك الدعم الزراعي) وخلق فرص العمل؟

ثمة دروس مهمة يجب تعلمها من سياسة التنمية المحلية الناجحة كما تم تطبيقها في فرنسا بناءً على المناقشة مع الوكالات الفرنسية للتنمية الاقتصادية المحلية (LED).[145] 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 أيضًا اتباع وكالات التخطيط المحلية 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 من المستثمرين. وتضطلع وكالة التخطيط المحلية بدور فعّال 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 والمغتربين التي يمكن اجتذابها لتمويل مشاريع الاستثمار المحلية.

[145] 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 صور وفريقنا في شباط/فبراير 2022. عرضنا استنتاجات هذا التقرير وبحثنا في هذه النتائج في ضوء خبرة التنمية الاقتصادية المحلية الفرنسية".

06

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 في سياقها على الآليات 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 مجالاً 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.[146]

من هذا المنظور، فإن نهج الحوكمة المتعددة في نظرية العلوم السياسية والإدارة العامة هو الأنسب ليشكّل تحليلاً 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 ودون الوطنية والمحلية لتنسيق الخدمات من خلال عدة مجالات وظيفية. كما أنه يصف الطريقة التي يتم من خلالها توزيع السلطة عموديًا بين العديد من المستويات الحكومية، بما في ذلك جوانبها المؤسسية والمالية وأفقيًا 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 لروميو (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 تؤثّر على تحسين تقديم الخدمات والتنمية الاقتصادية المحلية؛ وهذه الأخيرة هي محور اهتمامنا في إطار تقريرنا حول حوكمة اتحاد بلديات قضاء صور للتنمية الاقتصادية المحلية (LED).

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

- تشير المجموعة الأولى إلى الإجراءات التي يمكن وصفها على نطاق واسع بأنها تنمية اقتصادية قائمة على المجتمع/سبل العيش/الأحياء ويمكن تطبيقها على كل من البيئات الريفية والحضرية.
- وتشير الفئة الثانية إلى تنمية الأعمال التجارية/المؤسسات/الشركات.

[146] https://www.parlicentre.org/about-us/area-expertise/governance

- أما الفئة الثالثة فتشير إلى التنمية على المستويات الإقليمية/المحليات/البلدات.

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/البلدات 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 قضاء صور 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 والبلدات.

إن تحديد نقاط القوة والضعف في النظامين المترابطين (2) بالإضافة إلى الخيارات المحتملة (حيثما ينطبق ذلك) لتعزيزهما أمر أساسي من أجل "إدراج" التنمية الاقتصادية المحلية تدريجيًا ضمن 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 6-1: 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 قضاء صور الكامنة وراء أي دور حالي و/أو محتمل للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) بشكل متعمق (يُرجى الاطلاع على القسم 6-2: حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات قضاء صور). سيغطي ذلك نطاقين مختلفين (2) لحوكمة اتحاد البلديات باستخدام نفس الأبعاد الثلاثة (3) لنظام الحوكمة المحلية المبينة أعلاه وفقًا لأدبيات الحوكمة والإدارة العامة ذات الصلة: الأداء والمشاركة والشراكة.

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

يغطي التركيز "المؤسسي" مختلف الأدوار[147] والممارسات،[148] فضلاً عن الهيكل التنظيمي ومختلف أشكال المعرفة والقدرات والأدوات والموارد التقنية المتاحة للاتحاد لتحقيق مهمته وأهدافه (يُرجى الاطلاع على القسم الفرعي 6-2-1: هيكل حوكمة الاتحاد).

سيعمل المحور الثاني على توسيع نطاق التركيز ويتناول إدارة اتحاد بلديات قضاء صور وقيودها وتحدياتها داخل السياق الجغرافي للمنطقة وديناميكياتها الإقليمية. كما سيتناول التركيز "الإقليمي"، من بين المواضيع الرئيسية، التنسيق والتماسك الداخليين للاتحاد والمخاطر الطبيعية وتهديدات الكوارث والحفاظ على التراث المبني والطبيعي وحمايته والزحف العشوائي للمدن وما يقيدها،

[147] على النحو المنصوص عليه في التشريعات اللبنانية وكما هو مفهوم بشكل عام من قبل الجهات الفاعلة والممارسين في مجال الحوكمة المحلية. وهذا يشمل الأدوار الإدارية والمالية والتخطيطية وتقديم الخدمات الأساسية من بين أمور أخرى.

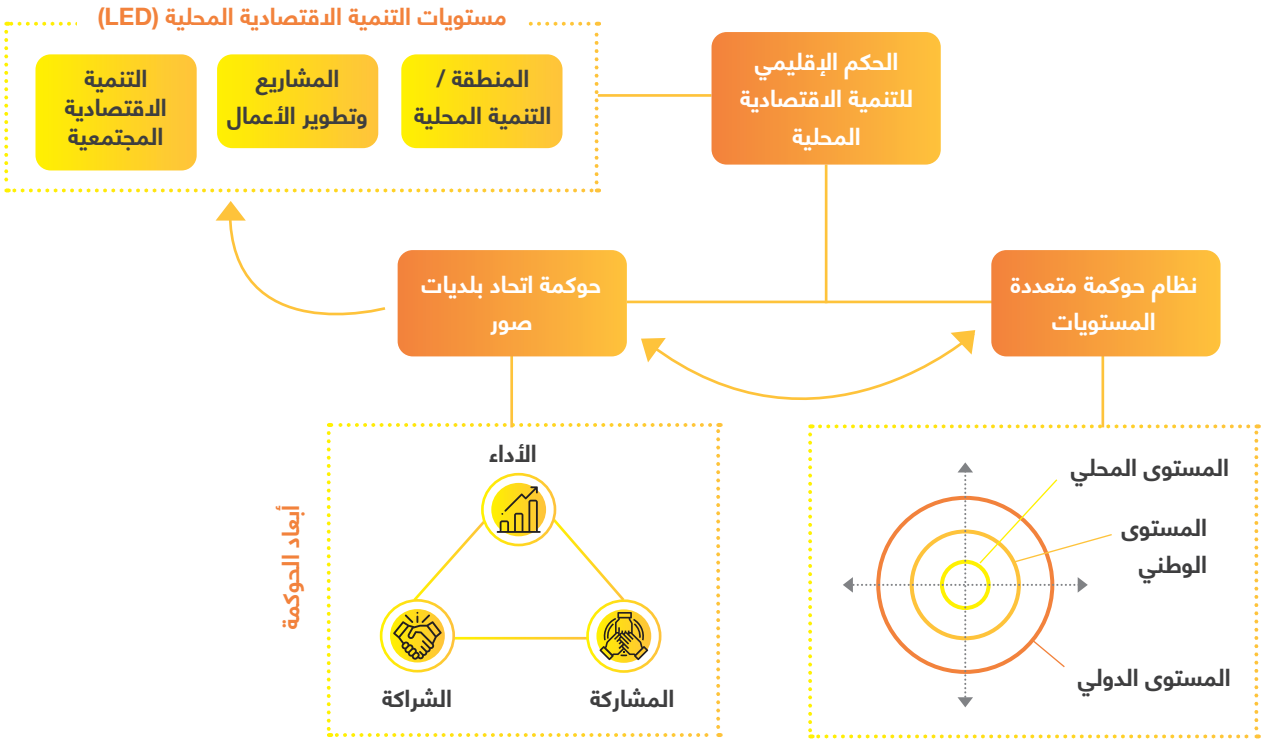
[148] على سبيل المثال، المشاركة المنتظمة للجماعات المحلية وبناء الشراكة مع القطاع الخاص، إلخ.

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 الاستباقية للتنمية الاقتصادية المحلية (LED) على مستوى الاتحاد والمتطلبات الوطنية لتحسين عملية وضع السياسات العامة إلى أقصى حد ممكن.

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

الشكل 39 مكونات بيئة حوكمة تنمية الاقتصادية المحلية (LED) متعددة 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 يلمّح إلى الأزمة 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 مجموعةً متنوعةً واسعةً من القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تعتمد القيم والمعايير المعترف بها دوليًا. بالتالي، ينبغي البحث عن تفسير لهذا الوضع في مكان آخر.

والواقع أن الدولة اللبنانية ما فتئت تواجه منذ إنشائها تحديين (2) هيكليين لا يزالان يطاردانها:

- 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 وجّهت موقف الدولة اللبنانية في ما يتعلق بهذه الأسئلة في اتجاه إجابتين (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 الحكومة استقرارًا في المجتمعات المجزأة. وتتمثل سمتها المركزية في أن النخب السياسية التي تمثّل 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 الى الديموقراطية التوافقية، كما تُسمى عليها عادةً في لبنان، على نطاق واسع بين العلماء وحتى بين بعض الفئات المجتمعية باعتبارها معيبة ومصدر لمعظم الأزمات.

ب. آثار الديمقراطية التوافقية والجماعانية على المؤسسات العامة

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

1. **الشبكات الجماعانية داخل المؤسسات العامة.** مع الترسيخ المتزايد للديمقراطية التوافقية وتحديداً 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 أعضاءها 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 رؤساءهم علنًا وانهيارًا 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 طوائفية 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 الطوائفية 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 حساسةً 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 تهيمن 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 الآخرين. وهذا يؤدّي إلى زيادة التفكك داخل الدولة.

5. **التأثيرات على السلطات المحلية.** إن الطائفية قوية على مستوى المؤسسات المحلية. ويعود ذلك الى 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 تمثّل 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 الطائفية الكبيرة والشبكات التابعة لها للاستفادة من موارد المؤسسات المركزية والاستحصال على الدعم لبلداتها 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، أدّت التوترات إلى ضغوط من أجل انسحاب البلدية.

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.

ت. الأهمية الاستراتيجية للقطاع المصرفي الذي يُعتبر "ركيزة الاقتصاد اللبناني" وقانون السرية المصرفية.

ث. أهمية إقامة علاقات قوية مع دول الغرب والخليج كونها تمثّل 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 الإقليمي الجيوسياسي له آثار مزعزعة للاستقرار على الاقتصاد والنظام السياسي اللبناني.

6.1.2 المستوى 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 والحدائق ودور السينما والملاعب الرياضية والمسابح 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 تقريرية (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 العقود ولجنة الشراء ولجنة استلام اللوازم والاشغال والخدمات التي تم شراؤها ولجنةتخمين القيمة التأجيرية . وللمشاركة في إدارة البلدية وتنفيذ المشاريع والخدمات، يقوم موظفو البلديات بمساعدة الرئيس.

يتعين على كل بلدية أن تضع قواعدها الداخلية الخاصة للإجراءات وانظمة 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 نيابةً عن البلديات وتوزيعها مباشرةً على كل بلدية، والرسوم التي يتم تحصيلها من قبل الدولة نيابةً عن كل البلديات والدخل المتأتي من حاصلات املاك البلدية, بما في ذلك كامل ايرادات المشاعات الخاصة به والغرامات والهبات/الوصايا والقروض/المساعدات المالية. يتم تحديد مبالغ الرسوم في مراسيم ضمن حدود قصوى ودنيا لكل رسم.[149] ولا يُسمح للبلديات بفرض رسوم جديدة على الخدمات التي تقدمها. في الوقت الحالي، يمثّل رسمان (2) 85 بالمائة من دخل الرسوم الستة والثلاثين (36) التي يمكن أن تفرضها البلديات: رسوم الإيجار على العقارات المشغولة ورسوم تصاريح البناء.[150]

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 القائمقام والمحافظ ووزير الداخلية والبلديات، وفي ما يتعلق ببعض البلديات، ديوان المحاسبة ومجلس الخدمة المدنية والمراقب العام الملحق بوزارة الداخلية والبلديات. تخضع جميع البلديات للرقابة المسبقة للقائمقام والمحافظ ووزير الداخلية والبلديات (انظر الإطار 1 والإطار 2). تخضع إحدى وأربعون بلدية (41) لديوان المحاسبة، الذي يتمتع بالرقابة المالية على البلديات الأكبر حجمًا سواء في ما يتعلق بالمراقبة المسبقة أو المؤخرة. ويعيّن ثماني 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 والابنية 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 املاكا بلدية عامة الطرقات والفضلات الواقعة ضمن نطاق البلدية باستثناء الطرق الدولية.
- دفتر الشروط العام لصفقات اللوازم والاشغال والخدمات.
- دفتر الشروط العام لبيع املاك البلدية.
- الزام المستفيدين من مشروع انشائي انجزت دراسته المساهمة في التكاليف.
- التنازل عن بعض العائدات البلدية الاتية 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 أُجريت الدراسة بشأنه، بالمساهمة في رسوم المشروع المذكور،

4) تخصيص بعض العائدات البلدية الحالية والمستقبلية للجهة المانحة أو الدولة.

[149] يحدد القانون 60/1988 بشأن الرسوم والعلاوات البلدية الرسوم البلدية ويضع حدودها الدنيا والقصوى (مبالغ مقطوعة) عند الاقتضاء (يتم تحديد معدلات رسوم معينة مثل رسوم القيمة التأجيرية على أساس القيمة). يتم تحديد معدلات الرسوم سنويًا بقرار من المجلس البلدي في نطاق كل منها.

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

الإطار 2: الرقابة الإدارية كما يمارسها القائمقام والمحافظ:

على القائمقام 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 والاشغال عندما تزيد قيمتها عن ثلاثين مليون ليرة ولا تتجاوز الثمانين مليون ليرة وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- اجازة الاشغال بالامانة وشراء اللوازم بالفاتورة عندما تتجاوز كلفتها عشرين مليون ليرة ولا تزيد عن خمسين مليون ليرة.
- تسوية الخلافات والمصالحات مع مراعاة احكام المادة 66 من هذا المرسوم الاشتراعي.
- قبول او رفض الهبات والاموال الموصى بها المرتبطة باعباء.

يتعين على المحافظ المصادقة على:

- اجازة صفقات اللوازم والاشغال والخدمات عندما تزيد قيمتها عن ثمانين مليون ليرة, وتصديق دفاتر الشروط الخاصة العائدة لها.
- اجازة الاشغال 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 الايجار التي تزيد بدلاتها السنوية عن اربعين مليون ليرة.
- انشاء الاسواق واماكن السباق والمتاحف والمستشفيات والمساكن الشعبية ومصارف النفايات وامثالها.

ت. 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 أُنشئت 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 مجلسها وسلطاتها التنفيذية. ويشكّل ممثلو البلديات الأعضاء مجلس الاتحاد. كما هو الحال مع البلديات، يمكن للمجلس تشكيل لجان متخصصة. وينتخب رئيسًا للاتحاد يكون مسئولاً عن 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 وايردات الفعلية للبلديات الاعضاء كما هي محددة في جدول الحساب القطعي للسنة السابقة وإيرادات المشاريع التي يطورها والتي تخدم العديد من البلديات الأعضاء وحصتها من الصندوق البلدي المستقل عائدات المشاعات الداخلة 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.[151] يحتفظ الصندوق البلدي المستقل بالرسوم المستحقة للبلديات والاتحادات التي تجمعها المؤسسات المركزية ثم يعيد توزيع الرسوم سنويًا 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. عمليًا، كانت هذه النسبة في العقود الماضية تتراوح بين 10 بالمائة و12 بالمائة. يتم توزيع 60 بالمائة من رسوم الاتحادات هذه مباشرةً 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، وفقًا 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 حاليًا وفقًا للصيغة التالية 78 بالمائة بناءً على عدد السكان المسجلين و22 بالمائة بناءً على دخل العامين (2) السابقين. يختلف وزن الصندوق البلدي المستقل في الشؤون المالية للبلديات اختلافًا كبيرًا، في حين أنه لا يزال محدودًا 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 أوّل عام للإنتخابات البلدية بعد الحرب الأهلية. يشارك العديد من البلديات والاتحادات في مجموعة واسعة من المشاريع مع شركاء محليين ودوليين لتحويل قراهم وبلداتهم. مع ذلك، هناك تفاوت واسع للغاية بين البلديات وبين الاتحادات مما يجعل الحديث عنها بشكل عام أمرًا مشكوكًا فيه. في الواقع تختلف البلديات البالغ عددها ألف ومائة وثلاث عشرة (1,113) بلدية من حيث المساحة والسكان والأنشطة الاقتصادية، ولكن الأهم من ذلك أيضًا من حيث الموازنات والموارد البشرية. لدى بعض البلديات موارد كبيرة ومئات الموظفين بينما البعض الآخر مفلس عمليًا وبدون موظفين. يمكن قول الشيء نفسه بالنسبة للاتحادات البالغ عددها حوالي خمسين (50) اتحاد. 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. علاوةً على ذلك، فإن التحويلات من الصندوق البلدي المستقل التي تشكّل جزءًا مهمًا 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.

6.1.3 المستوى الدولي

إن العلاقات بين المنظمات الدولية والمؤسسات العامة في لبنان عميقة الجذور ومتنوعة.[152] 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

[151] المرسوم رقم 1917 تاريخ 6 نيسان/أبريل 1979.

[152] تأتي المنظمات غير الحكومية الدولية في الغالب لملء الفراغ الذي خلّفه عجز الدولة اللبنانية عن الاستجابة للأزمات 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 (1975-1990). تطور التفاعل بين المؤسسات العامة اللبنانية والمنظمات الدولية في سياق تجديد العمل البلدي اعتبارًا 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).

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.

ومع ذلك، هناك دائمًا سؤال يتعلق بحيادها السياسي أو الثقافي.[153] ويلعب هؤلاء "الوسطاء الجدد" دورًا معقدًا في مشاريع التنمية، وغالبًا ما يتمتعون بالسلطة ولكن بدون شرعية، ويمكنهم تسهيل الاتصال والعمل بين المستويات كافة.[154] بالإضافة إلى ذلك، تتيح الجهات الفاعلة الخارجية فرصًا لإقامة تحالفات رأسية 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" شكلاً قيمًا من أشكال نقل السياسات.[155] 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.[156]

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 والاقتصاد السياسي للبلد المضيف لكي تكون مشاركة الحكومات مناسبة وذات صلة.[157,158]

6.2 حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية في اتحاد بلديات قضاء صور

تأسس اتحاد صور عام 2003 بموجب المرسوم رقم 9761، وتشكل من عشرين (20) بلدية:[159] عين بعل والعباسية وعلما الشعب وعيتيت وباتوليه والبازورية برج الشمالي - عين أبو عبد الله - عين الزرقاء والشعيتية والشهابية ودير قانون والنهر وجويّا ومعركة ومعروب والناقورة وقانا والقليلة وشحور وصريفا وطير فلسيه وصور وياريين.

في عام 2007، انضمت تسع وعشرون (29) بلدية إلى الاتحاد: البياض والبرغلية والبستان والجبين والمنصوري والحنيه والحميري والمجادل وأرزون والبافليه وبدياس وبرج رحال وشمع وشيحين ودبعال ودير عامص ودير قانون رأس العين ودردغيا والحلوسية والحناويه وجبال البطم ومجدل زون ومروحين ومزرعة مشرف ورشكنانية وطير دبا وطورة ويانوح وزبقين. انضمت في عام 2009، خمس (5) بلديات إضافية إلى الاتحاد (باريش ومحرونة وصديقين وسلعا وطير حرفا).

يتكون الاتحاد في ذروته من ستين (60) بلدية، لكن خمس (5) منها (البافلية والشهابية ودبعال وجويا وسلعا) لم تعد جزءًا من الاتحاد لأسباب سياسية.[160] لذلك، يتكون الاتحاد حاليًا من خمسة وخمسين (55) بلدية: عين بعال والبياض والبرغلية والبستان والظاهرية والجبين والمنصوري والعباسية والحنيه والحميري وعلما الشعب والمجادل وأرزون وعيتيت وباريش وباتوليه والبازورية وبديا وبرج رحال وبرج الشمالي- وعين أبو عبد الله - عين الزرقاء والشعيتية وشمع وشيحين ودير عامص ودير كيفا ودير قانون النهر ودير قانون رأس العين ودردغيا والحلوسية وحناويه وجناتا وجبال البطم والكنيسة ومعركة ومعروب ومحرونة ومجدل زون ومروحين ومزرعة مشرف والناقورة وقانا وقليلة ورشكنانية والرمادية وصديقين وشحور وصريفا وطير دبا وطير فلسيه وطير حرفا وطورة وصور ويانوح وزبقين.[161]

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

[154] طارق عسيران، نائب مدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

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

[156] طارق عسيران، نائب مدير برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

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

[158] كما شاركت لجنة الإنقاذ الدولية في دراسة إستراتيجية المشاركة الحكومية لبرامجها وتدخلاتها على المستويين الوزاري والبلدي.

[159] تتبع كتابة أسماء البلديات بالحروف اللاتينية ممارسات بلدية فعلية وليست القاعدة المعيارية للترجمة الصوتية من العربية إلى الإنجليزية.

[160] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

[161] لمرجع نفسه.

تـم إنشـاء اتحـادات البلديـات لقيـادة المشـاريع والبرامـج والاسـتثمارات الجماعيـة الرائـدة التـي تلبـي احتياجـات التنميـة والتخطيـط فـي أراضيهـا. ومـع ذلـك، فهـي تخضـع جميعهـا لأطـر الحوكمـة متعـددة المسـتويات التـي تـم تحليلهـا فـي الأقسـام السـابقة. فضـلاً علـى ذلـك، يسـتضيف اتحـاد صـور نسـبةً كبيـرةً مـن اللاجئيـن والنازحيـن مـن كل مـن فلسـطين وسـوريا.[162] بالإضافـة إلـى ذلـك، تقـع ثلاثـة (3) مخيمـات مـن اثنـي عشـر (12) مخيمـاً فلسـطينياً رسـمياً فـي لبنـان فـي مدينـة صـور.[163] وبالتالـي، يتعيـن علـى الاتحـاد الحفـاظ علـى مسـتوى أساسـي مـن الخدمـات لتلبيـة احتياجـات العـدد المتزايـد مـن السـكان وسـط إدارة التحديـات الاقتصاديـة والاجتماعيـة والبيئيـة، مـن خـلال الاعتمـاد علـى المـوارد نفسـها، غيـر الكافيـة إلـى حـد كبيـر، التـي كانـت متوفـرة لديهـا قبـل تدفـق النازحيـن والوضـع الاقتصـادي الحالـي السـيئ فـي البلـد علـى سـبيل المثـال. ناهيـك عـن مواجهـة الاتحـاد للجمـود الـذي تعانـي منـه الحكومـة المركزيـة مـع عقباتهـا البيروقراطيـة وأنظمتهـا التـي عفـا عليهـا الزمـن ونقـص الدعـم المؤسسـي مـن قبـل الـوزارات التنفيذيـة.

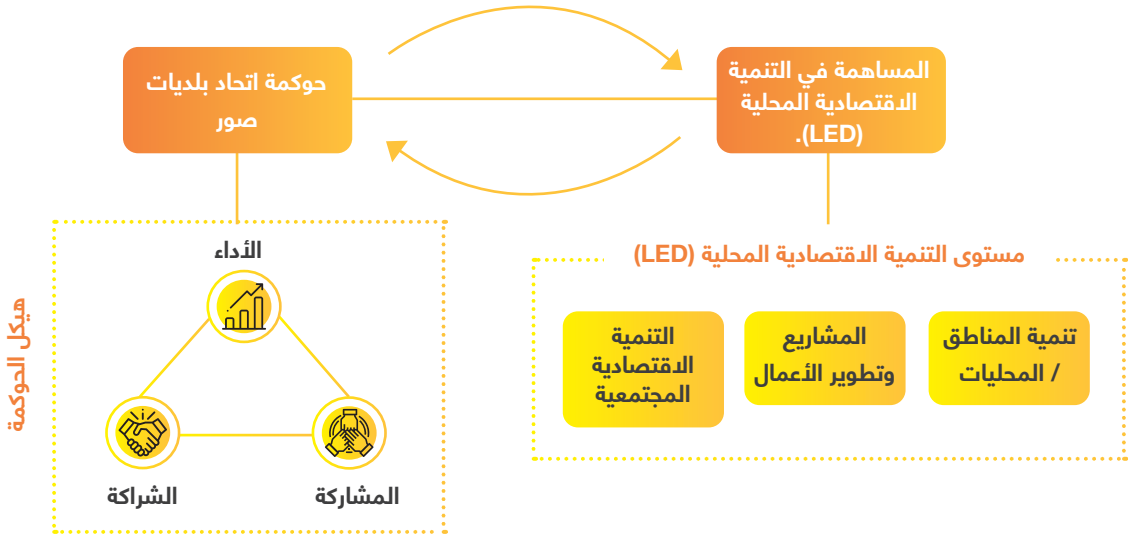
بالتالـي، فـي هـذا السـياق، فـإن تقييـم حوكمـة التنميـة الاقتصاديـة المحليـة (LED) فـي الاتحـاد يعنـي مـن ناحيـة تقييـم هيـكل حوكمـة الاتحـاد، ومـن ناحيـة أخـرى، الجوانـب الإقليميـة للحوكمـة المحليـة.

اسـتنادًا إلـى المقابـلات والدراسـات الاسـتقصائية ومناقشـات مجموعـات التركيـز التـي أُجريـت كجـزء مـن هـذا التقييـم، يجـب مراجعـة التنميـة الاقتصاديـة المحليـة (LED) كعمليـة يتـم فيهـا إنشـاء شـراكات بيـن الحكومـات المحليـة والمجموعـات المجتمعيـة والمدنيـة والقطـاع الخـاص لإدارة المـوارد الحاليـة لخلـق فـرص العمـل وتحفيـز اقتصـاد منطقـة محـددة جيـدًا باسـتخدام إمكانـات المـوارد الطبيعيـة البشـرية والمؤسسـية والماديـة والمسـاحية. تهـدف حوكمـة مسـاهمات التنميـة الاقتصاديـة المحليـة (LED) إلـى تعبئـة الجهـات الفاعلـة والمنظمـات والمـوارد وتطويـر مؤسسـات وأنظمـة محليـة جديـدة مـن خـلال الحـوار والإجـراءات الاسـتراتيجية.

[162] بعد اندلاع الحرب السورية في عام 2011، حتى عام 2015، تم تسجيل ما يقرب من ألفي ومائتي (2,200) عائلة لاجئة فلسطينية من سوريا لدى الأونروا في صور (17 بالمائة من إجمالي العائلات التي هاجرت إلى لبنان، تم تسجيلها لدى الأونروا).

[163] تشمل: الرشيدية (ما يقرب من خمسة وثلاثين ألف (35,000) لاجئ اعتبارًا من 2018) وبرج الشمالي (ما يقرب من خمسة وعشرين ألفًا (25,000)) والبص (ما يقرب من ثلاثة عشر ألفًا (13.000). باستخدام بيانات وزارة الصحة العامة حول عدد السكان اللبنانيين في المنطقة في عام 2018، ستكون نسبة الفلسطينيين إلى اللبنانيين 30 بالمائة، مقارنةً بـ 11 بالمائة في جميع أنحاء البلاد.

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 روميو[164](Romeo) هي نظام مؤسسي لإدارة الشؤون العامة المحلية يتميز بثلاثة (3) أبعاد حرجة 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 عملية صنع القرارات المحلية في القطاع العام من خلال آليات تكمّل وتعزز عمل مؤسسات التمثيل الديمقراطي بدلاً من آليات نحل محلها أو تتعارض معها؛ و
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 40 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.

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

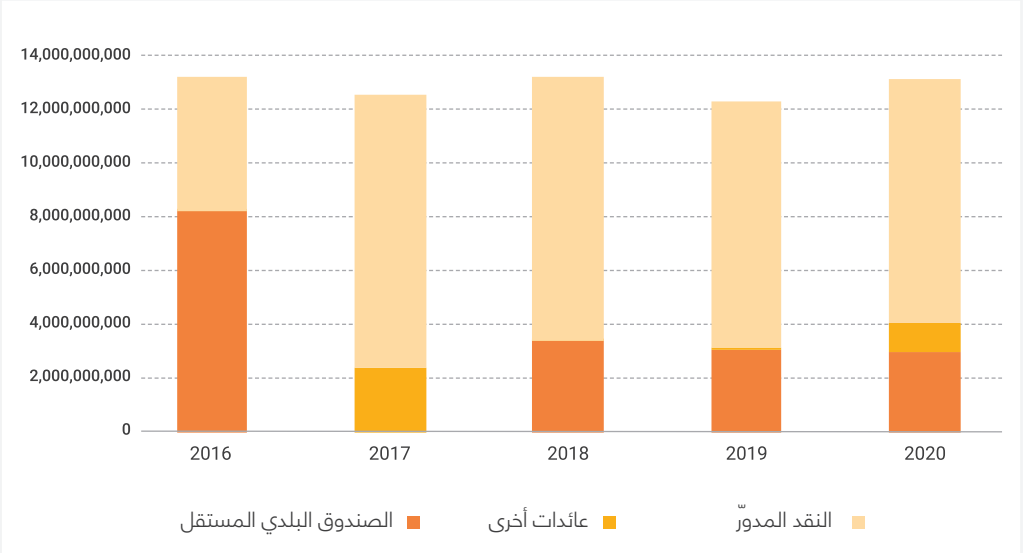
ويهدف إلى إظهار إيرادات ونفقات الاتحاد بين عامي 2016 و2020. تتأثر القدرةالمالية للاتحادات البلدية جزئياً بقوة البلديات الأعضاء فيها. وفقًا لقانون البلديات لعام 1977، يجب على البلديات الأعضاء أن تدفع لاتحاداتها مساهمة سنوية بنسبة 10 بالمائة من إجمالي إيراداتها عن العام السابق. بالإضافة إلى ذلك، يحصّل الاتحاد أيضًا حصته من الصندوق البلدي المستقل التابع للحكومة المركزية والإيرادات من أصول وممتلكات الاتحاد والمساعدات المالية والقروض والتبرعات ونسبة مئوية اضافية من موازنة البلديات الاعضاء المستفيدة من مشروع معين ذو نفع مشترك.[165] إلا أنّ العديد منها تخضع لقيود أو حدود أو قرارات.[166]

1.1.1 الإيرادات

يعتمد اتحاد بلديات قضاء صور إلى حد كبير على التحويلات من بالصندوق البلدي المستقل، حيث أنه لم يتلق أي مساهمات من البلديات الأعضاء فيه بين عامي 2016 و2020، كما هو موضح في قطاعات الحسابات للأعوام 2016 إلى 2020. ويمكن أن يعيق هذا الاعتماد الكبير على تحويلات الصندوق البلدي المستقل بشكل كبير قدرة الاتحاد على تمويل مشاريع التنمية أو التخطيط وتخصيص موارده المالية المحدودة بكفاءة. في الواقع، تم دفع جميع الحصص 2014 و2015 و2016 في عام 2016، مما أدى إلى ارتفاع عائدات الاتحاد من الصندوق البلدي المستقل. على النقيض من ذلك، لم يوزع الصندوق البلدي المستقل أي أموال في عام 2017.

بينما تظهر قطاعات الحسابات عائدات مستقرة على مر السنين (بين 12 و 13 مليار ليرة لبنانية للأعوام 2016 إلى 2020) ، فإن نظرة فاحصة تبرز أن جزءًا كبيرًا من هذه الإيرادات يتم حملها من السنوات السابقة. عند استبعاد الأموال المُرحَّلة، انخفضت إيرادات الجامعة من 8.2 مليار ليرة في عام 2016 إلى 2.4 مليار في عام 2017. وزادت بشكل طفيف منذ ذلك الحين ووصلت إلى 4 مليارات في عام 2020 (الجدول 12).

الشكل 42 إيرادات اتحاد بلديات قضاء صور بين عامي 2016 و2020



المصدر: قطاعات الحسابات في اتحاد بلديات قضاء صور (2016 - 2020).

[165] بحسب السيدة إيمان الرافعي، لا تستطيع البلديات الحصول على تبرعات نقدية كبيرة ولا يمكنها إنفاقها دون مصادقة مسبقة، وهذا هو السبب في أن الحل هو قبول التبرعات العينية. مع ذلك، يتم تطبيق الشروط حيث يتعين على البلديات أن تحدد في العقد أنها لن تضطر إلى دفع أي شيء مسبقًا أو عند الاستلام أو حتى في وقت لاحق. وإذا كان الأمر كذلك، فإن المصادقة المسبقة من القائمقام تكفي.

[166] بحسب السيدة إيمان الرافعي، لا تستطيع البلديات الحصول على تبرعات نقدية كبيرة ولا يمكنها إنفاقها دون مصادقة مسبقة، وهذا هو السبب في أن الحل هو قبول التبرعات العينية. مع ذلك، يتم تطبيق الشروط حيث يتعين على البلديات أن تحدد في العقد أنها لن تضطر إلى دفع أي شيء مسبقًا أو عند الاستلام أو حتى في وقت لاحق. وإذا كان الأمر كذلك، فإن المصادقة المسبقة من القائمقام تكفي.

الجدول 12 الإيرادات المتوقعة والفعلية لاتحاد بلديات قضاء صور بحسب الفئة

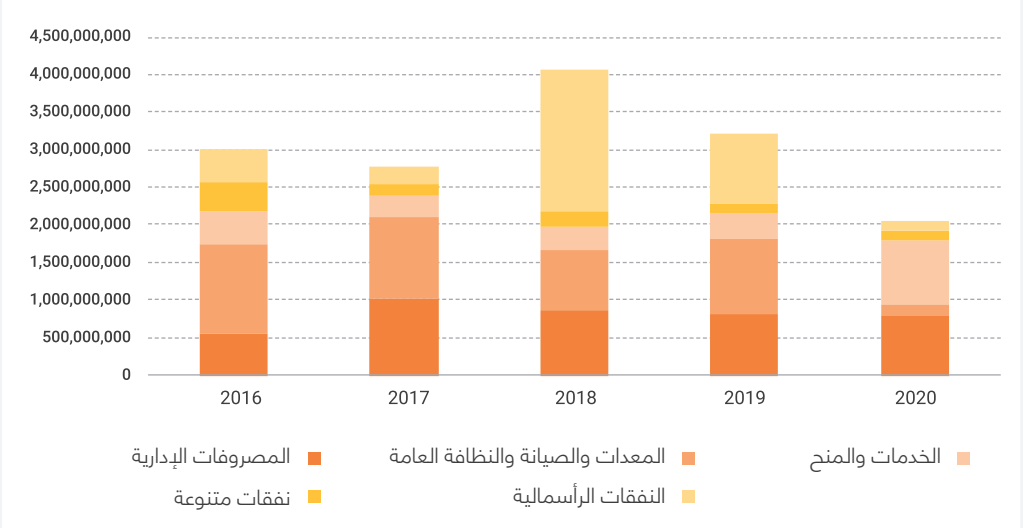
	2016	2017	2018	2019	2020
المساهمات من البلديات الأعضاء	0	0	0	0	0
عائدات الصندوق البلدي المستقل لدعم الموازنة	7.154.880.000	0	2.346.543.000	3.053.806.000	1.593.792.000
عائدات الصندوق البلدي المستقل لمشاريع التنمية	1.008.000.000	0	1.017.600.000	0	1.344.000.000
الإيرادات الأخرى (باستثناء النقد المدور)	28.630.000	2.374.954.350	61.755.000	75.133.500	1.124.377.000
ايرادات النقد المدور	4.940.086.000	10.129.433.000	9.738.986.350	9.115.605.350	9.043.580.850
إجمالي الإيرادات (باستثناء النقد المدور من السنوات السابقة)	8.191.510.000	2.374.954.350	3.425.898.000	3.128.939.500	4.062.169.000
إجمالي الإيرادات	**13.131.596.000**	**12.504.387.350**	**13.164.884.350**	**12.244.544.850**	**13.105.749.850**

المصدر: قطع الحسابات (2016 - 2020).

1.1.2 النفقات

يختلف إنفاق اتحاد بلديات قضاء صور بحسب العام. بين عامي 2016 و2020، تراوحت نفقات الاتحاد بين 2 مليار و4 مليارات ليرة لبنانية. وقد زادت بشكل كبير في عام 2018، عندما قام الاتحاد باستثمارات كبيرة في البناء (1.9 مليار ليرة لبنانية). كان الإنفاق على المعدات والصيانة والخدمات والمساعدات ثابتًا نسبيًا بين عامي 2016 و2019. وتغيّر تكوين إتفاق الاتحاد في عام 2020: فق قد أنفق على الخدمات والمنح أكثر بكثير مما أنفقه في السنوات السابقة، وأقل بكثير على المعدات والصيانة.

الشكل 43 إنفاق اتحاد بلديات قضاء صور من 2016 إلى 2020



المصدر: قطع الحسابات في اتحاد بلديات قضاء صور (2016 - 2020).

كانت موازنة الاتحاد مستقرة نسبيًا بين عامي 2017 و2020. ومع ذلك، فقد أنفق أقل بكثير مما كان مدرجًا في الموازنة ، على الرغم من أن هذا يختلف حسب فئة الإنفاق. التركيز على عام 2020، الذي يُعتبر العام الأخير الذي توفرت فيه البيانات الكاملة، يُظهر أن الاتحاد أنفق على الخدمات والمساعدات والمنح أكثر بكثير مما كان مدرجًا في الموازنة، وأنفق جزءًا صغيرًا من نفقاته الإدارية والمتفرقة المدرجة في الموازنة، ولكن بالكاد أي من الأموال التي خصصها للمعدات والصيانات والتجهيزات ونفقات المشاريع الإنشائية.

الجدول 13 النفقات الفعلية والمدرجة في الموازنة في اتحاد بلديات قضاء صور

		2017	2018	2019	2020
النفقات الإدارية	المدرجة في الموازنة	718،000،000	1،205،000،000	139،500،000	1،395،000،000
	النفقات الفعلية	1،013،619،000	854،823،000	807،728،000	786،216،000
المعدات والصيانة والتنظيف العام	المدرجة في الموازنة	2،940،000،000	3،465،000،000	3،445،000،000	3،445،000،000
	النفقات الفعلية	1،077،969،000	798،785،000	1،022،443،000	158،823،000
الخدمات والمساعدات والمنح	المدرجة في الموازنة	497،000،000	585،000،000	655،000،000	655،000،000
	النفقات الفعلية	292،240،000	327،543،000	328،930،000	852،931،000
النفقات المتفرقة	المدرجة في الموازنة	485،000،000	535،000،000	585،000،000	585،000،000
	النفقات الفعلية	166،967،000	193،117،000	122،330،000	121،551،000
النفقات الرأسمالية	المدرجة في الموازنة	4،460،000،000	5،010،000،000	4،720،000،000	4،720،000،000
	النفقات الفعلية	214،606،000	1،875،011،000	919،533،000	125،611،000

المصدر: قطع الحسابات وموازنة اتحاد بلديات قضاء صور المتنوعة (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 والمشاكل التنظيمية مثل الإدارة التنظيمية الداخلية وقيود المعرفة وقدرة الاتحاد على تلبية الخدمات الأساسية (**إدارة النفايات الصلبة وإدارة الطاقة ومياه الصرف**) والقدرات والتحديات المتعلقة بتنفيذ التخطيط الاستراتيجي.

وفقًا لقانون البلديات، تتكون الاتحادات من هيئة لصنع السياسات، ممثلة بمجلس الاتحاد (السلطات التقريرية)، وهيئة تنفيذية، يتولاها رئيس مجلس الاتحاد . بموجب القانون، تتكون الهيئة التنفيذية من أقسام الشؤون المالية والإدارية والهندسة 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 أيضًا أن يكون لديها مخططات تنظيمية تحدد العلاقات بين هذه الأقسام المختلفة وتوفّر خطوطًا واضحة للإبلاغ.

ومن ثم فإن الهيكل التنظيمي (الشكل 43) للاتحاد يتكون من ثلاث (3) لجان (لجنة الشراء ولجنة الاستلام ولجنة المناقصة واستدراج العروض) وخمسة (5) أقسام: (قسم إداري، بما في ذلك وحدة إدارة الكوارث والمخاطر والقسم المالي والقسم التقني والقسم الصحي وقسم الشرطة). في ما يلي أوصاف القسمين الرئيسيين (2).

يتكون القسم المالي من رئيس القسم وأمين الصندوق. هذا القسم مسؤول عن (أ) الشؤون المالية للبلديات الصغيرة التي لا تسمح موازنتها الخاصة بتعيين موظفين لتأمين هذه الأعمال و(ب) مساعدة

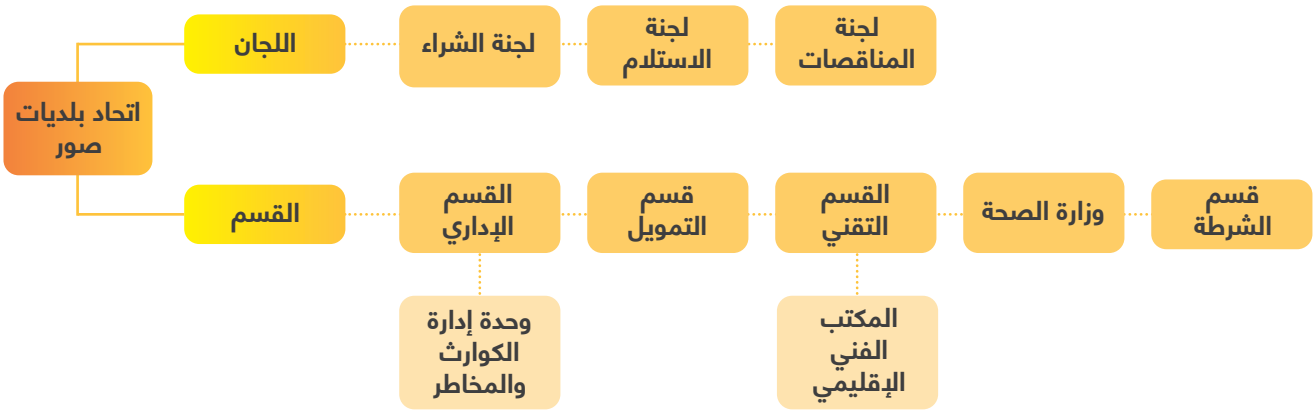
أقسام البلديات الأعضاء في تحسين أعمالها المالية و(ج) الشؤون المالية للاتحاد و(د) إعداد موازنة الاتحاد و(هـ) إجراء مسح أسعار لمشتريات الاتحاد و(و) الإشراف على العقود المالية للاتحاد.

يتكون القسم التقني من المكتب التقني الإقليمي ومهندس رئيسي ومساح وكبير عمال وموظف إدخال بيانات. يختص هذا القسم بما يلي: (أ) فحص طلبات تراخيص البناء وتنظيم القوائم الفنية وتقديم الملف بأكمله إلى رئيس البلدية المعنية لاتخاذ القرار و(ب) إعداد الشروط المرجعية للوازم والأشغال والخدمات و(ج) إعداد الدراسات والاستشارات الفنية المطلوبة و(د) إعداد لوائح نزع الملكية والبيانات التفصيلية لإحالتها إلى لجنة التخمين ذات الصلة و(هـ) المراقبة الصحية و(و) إعداد التقارير لرئيس البلدية المعني بشأن مخالفات البناء والصحة وكافة المخالفات المتعلقة بسلطة هذا القسم والتي تدخل في نطاق البلدية ورفعها عن طريق رئيس الاتحاد إلى رئيس البلدية المختص.

يختلف العدد الإجمالي لموظف الاتحاد بين عشرين (20) إلى ثلاثين (30) موظفًا.[167]

[167] حسن دبوق، رئيس اتحاد بلديات قضاء صور، 9 يوليو/تموز 2021.

الشكل 44 الهيكل التنظيمي لاتحاد بلديات قضاء صور



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

- **قيود المعرفة.** لا يتم انتخاب أعضاء المجالس البلدية وفقًا لأجندة التنمية ومعظمهم ليسوا على دراية بقضايا التنمية المحلية. بالإضافة إلى ذلك، يعاني الاتحاد من نقص في القدرة على كتابة مقترحات مشاريع كاملة. كل هذا ينعكس في سير عمل الاتحاد وإدارته ويترجم إلى غياب رؤية واستراتيجيات مشتركة للتنمية. بالإضافة إلى ذلك، يفتقر الاتحاد للخبرة والتدريب في العديد من القطاعات: الشرطة البلدية تفتقر إلى التدريب المناسب[169] واللجنة المكلفة بالمحمية الطبيعية تحتاج إلى الخبرة والمعرفة في هذا المجال.[170]

الاهتمام بالخدمات الأساسية. يفتقر الاتحاد إلى الصلاحيات والموارد التقنية والبشرية والمالية اللازمة للتعامل مع بعض الخدمات العامة الأساسية.[171] والواقع هو أن العديد من الصلاحيات تتقاسمها عدة مؤسسات عامة لإدارة المياه ومياه الصرف الصحي، وهي مؤسسة مياه لبنان الجنوبي وزارة الطاقة والمياه ومصلحة نهر الليطاني لإدارة المياه والصرف الصحي.

i. **إدارة مياه الصرف.** تصل شبكة مياه الصرف الصحي أساسًا إلى الأراضي الزراعية، مما يهدد الزراعة ويضر بالبيئة بسبب ارتفاع مخاطر التلوث.[172] على الرغم من إنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي الجديدة من قبل مجلس الإنماء والإعمار في عام 2016

[168] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[169] المرجع نفسه.

[170] المرجع نفسه.

[171] إن هذه الصلاحيات تتقاسمها عدة مؤسسات عامة لإدارة المياه ومياه الصرف الصحي، وهي مؤسسة مياه لبنان الجنوبي وزارة الطاقة والمياه والمصلحة الوطنية لنهر الليطاني.

[172] شركة يو بي إيم المحدودة المسؤولية لإدارة المشاريع البيئية الحسّية (UPM Um-welt Projekt Management GmbH) (2019)، دراسة الجدوى الأولية والمساعدة في بناء القدرات من أجل تحسين النوعية - الصرف الصحي المستدام المتكامل في صور - الرشيدية/لبنان، المجلد الثاني.

وبتمويل من الاتحاد الأوروبي،[173] إلا أن المشكلة الرئيسية لا تزال قائمة حيث لم يتم إكمال محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالكامل بعد. توقف بنائها في عام 2017 بسبب اكتشاف مواقع أثرية.[174] من ناحية أخرى، لا يوجد حل حاليًا لفصل شبكة مياه الأمطار عن شبكة الصرف الصحي. وهذا يتسبب في حدوث فيضانات ويعيق إلى حد كبير عمل محطة المعالجة.[175] في الواقع، لم تعمل محطة المعالجة بشكل صحيح حتى الآن. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال بعض القرى تفتقر إلى شبكات الصرف الصحي؛

ii. **خدمات المياه.** إن المشكلة الرئيسية في خدمات المياه في الاتحاد هي في وضع مؤسسة مياه لبنان الجنوبي التي تعاني من عدم كفاءة الإدارة فضلاً عن ضعف الموازنة وضعف مستويات تحصيل الرسوم. وهذا يؤدي إلى تردي خدمات المياه ونقص في المياه. نتيجةً لذلك، تلجأ معظم القرى إلى حفر الآبار الارتوازية. على سبيل المثال، في برج رحال، قامت البلدية بحفر وتجهيز أربعة (4) آبار تديرها مؤسسة مياه لبنان الجنوبي. إلا أنه كان على البلدية أن تتولى صيانتها لأن مؤسسة مياه لبنان الجنوبي لم تكن قادرة على أداء واجباتها في هذا الصدد.[176]

iii. **إدارة النفايات الصلبة.** تبلغ كمية النفايات في الاتحاد حوالي ثلاثمائة (300) طن في اليوم. ويضم الاتحاد مصنعًا واحدًا فقط للفرز وتحويل السماد، وهو مصنع عين بعال، الذي تم إنشاؤه بتمويل من البنك الدولي ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR) في عام 2017. تدّعي الوزارة أن المصنع قادر على استقبال ومعالجة مائتي وخمسين (250) طنًا يوميًا، لكن وفقًا للاتحاد، لم يستطع هذا المصنع استقبال أكثر من مائة وخمسين (150) طنًا يوميًا. وبناءً عليه، وضع الاتحاد خطةً تحدد نوع وكمية النفايات التي يمكن استقبالها في المصنع فقط للبلديات القريبة من المصنع ومدينة صور وبلدة برج الشمالي وأربعة وعشرين (24) بلدية إضافية. ومع ذلك، فإن المنشأة لا تعمل لأنها تتطلب مكبًا للنفايات، والذي يجب أن يوافق عليه اتحاد البلديات بناءً على دراسة الأثر البيئي.[177]

iv. **الطاقة.** تعتمد الشوارع على نحو متزايد الإنارة بالطاقة الشمسية بدعم وتعاون مع قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان (اليونيفيل) والمنظمات غير الحكومية.[178]

- **التخطيط.** يعاني الاتحاد مما يلي:[179]

i. **القيود العامة.** كانت طاقة البلديات واتحاد البلديات وجهدها واهتمامها منصبةً نحو سلسلة أخرى من الأزمات بدءًا من اغتيال الرئيس الحريري في عام 2005، [180] ثم حرب 2006 وصولاً إلى شلل الحكومة الحالي. وكان التأثير التراكمي لهذه الحوادث هو زيادة الانحراف عن أهداف التنمية المحلية.[181]

ii. **أولويات التنمية للبلديات.** غالبًا ما تكون أولويات معظم رؤساء البلديات المشاريع التي يمكن رؤيتها مثل تعبيد الطرق والجدران الإسنادية التي من شأنها أن تخدم ناخبيهم وتحقق أهداف رؤساء البلديات للتصويت لهم. وتشكّل هذه العقلية والرؤية القصيرة الأجل عقبةً أمام التخطيط الاستراتيجي الذي ينبغي أن يستند إلى رؤية طويلة الأجل، تدعمها سياسات و/أو مشاريع تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

iii. **إدارة الأراضي.** إن الحجم الكبير لاتحاد البلديات ليس بحد ذاته مشكلة. فالمشكلة الحقيقية هي إدارة وتخطيط هذه الأراضي. بدون خطة شاملة، ينتهي الأمر بالقرارات البلدية في خدمة أولئك الذين لديهم المزيد من الدعم (السياسي)/النفوذ و/أو أولئك القادرين على إسماع أصواتهم، دون أن تتعلق بالضرورة بالأولويات الإنمائية.[182] في هذا السياق، هناك عقبة رئيسية في ما يتعلق بإدارة الأراضي في تخطيط استراتيجيات التنمية المحلية، وهي أن النسبة الكبيرة من الأراضي في الاتحاد هي ملكيات خاصة كبيرة ومملوكة بشكل أساسي من قبل عدد قليل من الوجهاء لأغراض التطوير العقاري المحتمل.[183] بالإضافة إلى ذلك، فإن محيط اتحادات البلديات في لبنان هو مسألة سياسية. في الآونة الأخيرة، تم النظر في التقسيم المحتمل للاتحاد إلى ثلاث (3) مناطق، لكن القوى السياسية الإقليمية المهيمنة أبقت اتحاد البلديات كما هو عليه حاليًا.[184]

[173] منظمة الأغذية والزراعة (FAO) (2016). تقييم مياه الصرف الصحي المعالجة والمخصصة للزراعة في لبنان.

[174] شركة يو بي إيم المحدودة المسؤولية لإدارة المشاريع البيئية الحسّية (UPM Um-welt Projekt Management GmbH) (2019)، دراسة الجدوى الأولية والمساعدة في بناء القدرات من أجل تحسين النوعية - الصرف الصحي المستدام المتكامل في صور - الرشيدية/لبنان، المجلد الثاني.

[175] حسن دبوق، رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

[176] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[177] المرجع نفسه.

[178] المرجع نفسه.

[179] المرجع نفسه.

[180] في 14 شباط/فبراير 2005، تم اغتيال رئيس الوزراء السابق مع واحد وعشرين (21) آخرين في انفجار في بيروت.

[181] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

[182] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[183] المرجع نفسه.

[184] المرجع نفسه.

iv. **الخطط الاستراتيجية.** لم يتم تنفيذ الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية في الاتحاد كما لم يتم تحديثها. وقد تم تصميمها بطريقة نظرية مع نهج من الأعلى إلى الأسفل. ولو تعاونت الإدارات المركزية مع البلديات، لكانت فرصة تنفيذ الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية أفضل.[185] بالإضافة الى ذلك، لا تُعتبر خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية عادلة كونها لم تراعي احتياجات السكان في جميع المناطق المكونة للاتحاد؛ "علينا أن نقرّ بأن البلديات تفتقر إلى القدرات وتواجه الكثير من التحديات. على سبيل المثال، تُعتبر الخطة الاستراتيجية لاتحاد البلديات رافعةً/أداةً رئيسيةً للتنمية الاقتصادية المحلية يمكن أن تربط وتفيد الوجهات السياحية في مختلف القرى والمدن في المنطقة. غير أن الافتقار إلى الحوكمة يحول دون تحقيق ذلك."[186]

- **القدرات الإدارية.** لضمان الإدارة السليمة من حيث القدرة الإدارة، يحتاج الاتحاد إلى ما يلي:[187]

i. يجب أن ترصد البرامج الانتخابية لأعضاء المجالس البلدية احتياجات وتحديات الأشخاص وتكون مستجيبةً لها.

ii. يجب أن يكون رؤساء البلدية موظفين بدوام كامل ويجب إصلاح نظام التعويض الحالي للسماح بتخصيص الرواتب والضمان الاجتماعي ليتمكنوا من خدمة مصالح بلدياتهم على أفضل وجه. تحتاج البلديات إلى الإدارة الكفوءة والموارد البشرية المهرة. معظم رؤساء البلديات لديهم نوايا حسنة لكنهم يحتاجون إلى الدعم عندما يتعلق الأمر بالإدارة والمهارات المرتبطة بها. بالتالي، يجب أن تستهدف عملية بناء القرارات رؤساء البلديات وأعضاء المجالس والموظفين.[188]

1.3 الأدوات والموارد الفنية

يسمح هذا القسم بتحديد أدوات التخطيط المختلفة الموجودة على مستوى الاتحاد مثل المكتب التقني الإقليمي والقسم التقني للاتحاد. تساعد عملية التحديد هذه في فهم تأثير هذه الأدوات على عمل الاتحاد من حيث التخطيط.

- **أدوات التخطيط.**

i. **المكتب التقني الإقليمي.** يُعتبر المكتب التقني الإقليمي من الأدوات الرئيسية التي يستخدمها الاتحاد.[189] لقد جمع بيانات جوهرية من حيث عدد السكان والمدارس ومكبات النفايات والنفايات الصلبة والزراعة وما إلى ذلك. غير أن هذه البيانات لا تُستخدم للمساهمة في إعداد المشاريع الإنمائية لأن المكاتب التقنية الإقليمية لا تتمتع بالقدرات المناسبة للتخطيط. إن موارده البشرية متواضعة ومحدودة بالنظر إلى العدد الكبير من البلديات الأعضاء في الاتحاد.[190] ومع ذلك، فقد تم استخدام المكتب التقني الإقليمي في الغالب لتصميم مشاريع البلديات التقليدية (ملعب كرة القدم أو الجدران الداعمة)، على الرغم من فشله في مهمته الأولية المتمثلة في اقتراح خطط ومشاريع التنمية للاتحاد بأكمله.

ii. **إدارة الكوارث والمخاطر.** وافق مجلس اتحاد بلديات قضاء صور على إنشاء وحدة إدارة مخاطر تحمل اسم "وحدة الاستجابة السريعة"، يتم تمويل من السفارة السويسرية منذ عام 2010. وهدفها هو: 1. الحد من تأثير جميع أنواع الكوارث في منطقة صور وتعزيز الاستجابة السريعة و2. تعزيز قدرة المجتمع ووضع برنامج استراتيجي ومستدام لإدارة الكوارث والحد من المخاطر و3. نشر الوعي لدى طلاب المدارس في جميع أنحاء المنطقة.

iii. **نظام المعلومات الجغرافية.** يُستخدم نظام المعلومات الجغرافية ضمن القسم التقني لتحديد إمكانات ومخاطر الاتحاد، بهدف دعم مشاريعه.

[185] المرجع نفسه.

[186] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[187] المرجع نفسه.

[188] المرجع نفسه.

[189] إن المكتب التقني الإقليمي هو جزء من استراتيجية/نهج تنفيذ مشاريع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية على المستوى الإقليمي ويعمل في إطار ولاية اتحاد البلديات ويتألف من خبراء محليين وأشخاص تقنيين.

[190] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

1.4 الوعي البيئي

كان إنشاء المحمية الطبيعية لشاطئ صور في عام 1997 مهمًا جدًا لحماية المنطقة بشكل أساسي من الخصخصة والمستثمرين. ومع ذلك، فإن الإدارة السليمة للمحمية تعاني من عدم كفاية مساهمة وزارة البيئة ونقص الموارد البشرية والمالية لبلدية صور. فضلاً عن ذلك، تواجه المحمية تعديات وتهديدات جرّاء توسع المخيم الفلسطيني المجاور.[191]

ينشط المجتمع المدني أيضًا على هذا المستوى. ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2021، تم حشد مجموعة من الجمعيات والمتخصصين والناشطين تحت اسم "ائتلاف الشط لكل الناس لحماية الساحل اللبناني"،[192] بشكل أساسي من خلال تعديل قانون الموازنة 64/2017 بهدف "حصر حق شغل الأملاك العمومية البحرية بالدولة اللبنانية فقط" والحظر المصاحب على الأفراد والشركات الخاصة من استثمار الشاطئ للمنفعة الخاصة.[193]

1.5 المعرفة الإقليمية

تجدر الإشارة إلى أن الاتحاد يتمتع بمعرفة إقليمية جيدة بالتراث التاريخي والبيئي الموجود داخل أراضي الاتحاد. تنشط العديد من المنظمات غير الحكومية في نشر هذه المعرفة. بالإضافة إلى ذلك، هناك أولوية لتعزيز السياحة وحماية البيئة في بعض البلديات.[194] يدعو رئيس بلدية قانا إلى وضع تاريخ[195] قانا الروحي في خدمة السياحة المحلية والدولية.

2. المشاركة

2.1 مشاركة المجتمع المدني/المشاركة المجتمعية

كوسيلة لتعزيز المشاركة، يقوم اتحاد صور وبعض البلديات بدعوة مختلف أصحاب المصلحة والفئات الاجتماعية (كبار السن، النساء، الأطفال، العمال، إلخ) للالتقاء ومناقشة وتحديد احتياجاتهم وأولوياتهم. يكتسب هذا النموذج التشاركي زخمًا في بلديات مثل الناقورة. ويلتقي رئيس البلدية في صور بتجار الجملة وتجار التجزئة لمناقشة مشاريعهم وأهدافهم. بالإضافة إلى ذلك، يتم اعتماد نهج قائمة على المشاركة في البلديات وتأخذ في الاعتبار آراء السكان. في بلدية برج رحال، تم تشكيل مجالس الشباب لتكون بمثابة حكومة موازية للحكومة المحلية.[196]

2.2 مشاركة الأعمال التجارية

وفقًا للمسح الذي أجريناه على مستوى الشركات، فقد أعطينا فرصة لاستجواب عينات من الأعمال التجارية حول علاقاتها مع الاتحاد وبلدياتها. إن العلاقة والمشاركة ضعيفة، ومع ذلك، هناك فرصةً كبيرةً للتحسين. تبين أن:

- 68 بالمائة من الشركات، في منطقة اتحاد صور، لم تتح لها أبدًا الفرصة للتفاعل مع الاتحاد والبلديات، وبالنسبة لتلك التي قامت بذلك، كان التفاعل بالإجمال بموجب معاملات ويهدف إلى تسوية القضايا المالية أو قضايا التسجيل والتصاريح أو تقديم الشكاوى؛
- 97 بالمائة من الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور لم تحظ أبدًا بالفرصة للتعاون مع الاتحاد (على سبيل المثال، حول مشاريع التنمية المشتركة إلخ.)؛ و
- لم تتم دعوة 95 بالمائة من شركات منطقة اتحاد صور من قبل بلديتها لمناقشة التنمية المحلية و99 بالمائة لم تشارك مطلقًا في عملية المشتريات من خلال سلطتها المحلية.

[191] حسن حمزة، مدير موقع صور الأثري، 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

[192] ويضم الائتلاف: نحن، والجمعية الخضراء الجنوبية (Southern Green Association) ويوميات المحيط (Diaries from the Ocean) وحملة إنقاذ كفرعبيدا (Save Kfar Abida campaign) وثورة الملح (Salt Revolution) وجمعية بيبلوس البيئية (Byblos Ecology Association) وجمعية جرين سكوير (Green Square Association) وتجمع صوتك (Al-Sawtak Gathering) والاتحاد اللبناني لذوي الإعاقة الجسدية (Lebanese Federation for the Physically Handicapped) وجمعية حقوق الركاب (The Passenger Rights Association).

[193] هدى زبيب (2021) "ائتلاف الشط لكل الناس"، المفكرة القانونية.

[194] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

[195] وفقًا لنصوص الكتاب المقدس، فإن بلدة قانا هي البلدة التي حوّل فيها المسيح المياه إلى نبيذ.

[196] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021، والسيد حسن دبوق، رئيس بلدية صور، 9 تموز/يوليو 2021.

2.3 مشاركة المؤسسات

بناءً على روح المرسوم التشريعي رقم 116 تاريخ 12 تموز/يونيو 1959 والمهام المتضمنة،[197] يمكن أن يشارك القائمقام 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. ومع ذلك، فإنه/ها يُقابل/تُقابل بمقاومة من المجالس البلدية المنتخبة التي تتمتع بصلاحية أكبر بموجب القانون لإدارة أراضيها.

2.4 الوصول إلى المعلومات

يشارك اتحاد بلديات قضاء صور المعلومات المتعلقة بموازنته السنوية وأنشطته على الإنترنت من خلال موقعه الإلكتروني.[199]

3. الشراكة

3.1 التعاون مع الحكومة المركزية

ثمة عقبة تنظيمية خطيرة تعوق عمل الاتحادات والبلديات في ما يتعلق بالموافقات والمصادقات المسبقة واللاحقة التي تستغرق وقتًا طويلاً، وخاصةً من سلطات الرقابة الإدارية. بالإضافة إلى ذلك، تُعد التبرعات قضية شائكة تحتاج إلى اهتمام دقيق نظرًا للوضع الحالي للبلد.[200]

يسمح قانون البلديات لهذه الأخيرة بتقديم مساعدات مالية (أو أنواع أخرى منالمساعدات) لمقدمي الخدمات الاجتماعية، ولكن دون سلطة تطوير الخدمة في حد ذاتها. على سبيل المثال، يمكن للبلدية مساعدة المدارس الحكومية في نفقاتها ولكن لا يمكنها المشاركة في تطوير المناهج الدراسية لتكييفها مع الاحتياجات المحلية المحددة.[201]

تتمثل إحدى العقبات الرئيسية في توفر الأراضي العامة للمصلحة العامة أو الاستخدام العام. باختصار، تنقسم إدارة الأراضي العامة بين العديد من الإدارات العامة التي تحكمها أنظمة ومراكز قانونية مختلفة. وتواجه البلديات صعوبةً في استخدام المشاعات البلدية (أرض "مشاع" للبلدية) المشاعات التي تعود ملكيتها الى عموم أهالي البلدات لخدمة المشاريع المشتركة لأنها تخضع لموافقات قد تستغرق أحيانًا سنوات.[202]

3.2 التعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية

إن التعاون بين الاتحاد والمنظمات غير الحكومية الدولية قائم على المشاريع، وبالتالي لا يخدم غرض استراتيجية التنمية الشاملة. بالإضافة إلى ذلك، فقدت المنظمات غير الحكومية الدولية الثقة في التعاون في العديد من المجالات، لا سيما في إدارة النفايات وأنظمة الصرف الصحي.[203]

مع ذلك، هناك علاقة خاصة بين اتحاد صور وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان (اليونيفيل)، حيث تساهم الأخيرة في تمويل بعض المشاريع في القرى عبر الاتحاد.[204]

[197] انظر الملحق 1.6 - الهياكل اللامركزية.

[198] إيمان الرافعي، قائمقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ديسمبر 2021.

[199] http://uotm.org/?p=14639.

[200] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

[201] المرجع نفسه.

[202] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[203] المرجع نفسه.

[204] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/تموز 2021.

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) الفعّال الذي سيتم استكشافه في القسم التالي.

تمتلك جغرافيا الاتحاد الأصول اللازمة للتنمية المحلية من حيث رأس المال الإقليمي والطبيعي والبشري. مع ذلك، لكي يكون نظام الحوكمة فعّالاً، 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 المشاكل التالية:

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

أ) التنسيق والتماسك الداخلي. إن المشكلة الأساسية في الاتحاد هي التماسك بين البلديات وقدرتها على العمل معًا من أجل المصلحة العامة - وليس فقط أن يكون لها نفس الآراء السياسية.[205] وتتمثل إحدى العقبات الرئيسية التي تعيق التنسيق بين البلديات في الاتحاد بالسياسات العامة الوطنية التي غالبًا ما تنتهي بالتسبب في المزيد من الانقسام وليس الوحدة.[206] وخير دليل على ذلك، إدارة النفايات الصلبة، حيث الإقليمية والجماعانية تشكّل أسباب رئيسية للانقاسامات إذ أن البلديات لن تقبل النفايات من المجتمعات الأخرى. ويكمن تحدي آخر لاستقرار الاتحاد بالخصوصية في بعض القرى التي لا توجد في المدن الكبرى؛ حيث يتناوب ممثلو العائلات المهيمنة في مجالس هذه القرى، بناءً على تفاهمات انتخابية، على رئاسة المجالس البلدية لمدة عامين (2)، مما يؤدّي، في بعض الحالات، إلى تغيير من حيث السياسات والقرارات في عملية الإجراءات الإنمائية المستدامة.[207] رغم ذلك، يتمتع الاتحاد بنوع من الاستقرار في عملية صنع القرار، حيث يتحد جميع رؤساء البلديات الأعضاء تقريبًا مع بعضهم البعض لتنفيذ الإجراءات التي تخدم أهدافًا ورؤية مشتركة لرفاهية سكانهم.[208]

ب) قدرات الحوكمة والإدارة. تتمثل إحدى التحديات الرئيسية في الكوارث الطبيعية وتلبية احتياجات البلدات والمدن التي تواجه مشاكل متعددة المستويات في ضوء التحول الاجتماعي السريع السائد والهجرة والاقتصاد غير المستقر والبيئة المهددة. وبالتالي، ثمة حاجة إلى تحديث الخطط والأولويات الاستراتيجية وتكييفها في ضوء الوضع الحالي السائد في البلاد.[209]

ت) الموارد المالية. يواجه الاتحاد تحديًا في ما يتعلق بقدرته على زيادة الموارد المالية ورأس المال التشغيلي في غياب مساهمة البلديات والتحويلات غير المنتظمة من الحكومة المركزية والتي غالبًا ما تُدفع على أجزاء وبتأخيرات كبيرة. يضم الاتحاد عشرين إلى ثلاثين موظفًا (20-30)، "يمكننا تمويلهم للعامين (2) المقبلين، نظرًا لأننا كنا ندخر موازنة لمركز جديد لاتحاد البلديات، فنحن حاليًا نستخدم هذا المبلغ لذي تم توفيره من المال لتكلفة التشغيل الحالية ورواتب الموظفين".[210]

ث) تحديات التخطيط. في ما يتعلق بالأدوات المعرفية وآليات التخطيط، يواجه الاتحاد العديد من التحديات مثل:

i. إعادة تأهيل البنى التحتية لخدمة الزراعة والتجارة والصناعة والسياحة (المياه، الصرف الصحي، الطاقة).
ii. تحفيز الأماكن العامة والمشتركة (الأسواق، الساحات، المحميات، الشاطئ، التراث الثقافي...) للترويج للتسوق والترفيه والتجمعات.
iii. عدم توفر الأراضي بأسعار معقولة لتخطيط استراتيجيات التنمية المحلية. نسبة كبيرة من أراضي الاتحاد هي ممتلكات كبيرة خاصة ومملوكة بشكل أساسي من قبل عدد قليل من العائلات.[211]

[205] المرجع نفسه.
[206] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.
[207] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/ تموز 2021.
[208] المرجع نفسه.
[209] وفقًا لحسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، توصّل الفريق الذي عمل على خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية في عام 2015 إلى توصيات شاملة، غير أنها لم تكن عادلة بما فيه الكفاية؛ إذا لم تراعي احتياجات السكان في كل مناطق الاتحاد.
[210] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/ تموز 2021.
[211] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

iv. لـدى الاتحـاد أدوات للتعامـل مـع التنميـة الاقتصاديـة المحليـة (LED) (المكتـب التقنـي والمكتـب التقنـي الإقليمـي ونظـام المعلومـات الجغرافيـة) ودعـم التواصـل وصنـع القـرارات علـى مسـتوى الاتحـاد، ورغـم ذلـك، يجـب تمكيـن هـذه الأدوات بالخبـرة.[212]

ج) **معالجة الأخطار الطبيعية.** يتضمن اتحاد البلديات قسمًا لإدارة مخاطر الكوارث كوحدة دائمة ضمن هيكله. يعتمد هذا القسم بشكل أساسي على متطوعين من القرى وقد شارك بفعالية في العديد من الأزمات ولكن أبرزها مواجهة مشاكل كوفيد-19 والاستجابة لها. هذا القسم فعّال للغاية في الدورات التدريبية، إلا أنه يفتقر إلى الأدوات اللازمة للتوسع والقدرة على مواجهة المزيد من تحديات تغير المناخ.[213]

ح) **الحفاظ على التراث المبني والطبيعي وحمايته.** يفتقر الاتحاد إلى وجود إجراءات وقائية لحماية الشاطئ الساحلي. بالإضافة إلى ذلك، فإن التصميم الرئيسي "للمناطق الساحلية الجنوبية" يتم تنفيذه بشكل سيء.[214] علاوةً على ذلك، يعاني الاتحاد، على المستوى الإقليمي، من نقص في إدارة النفايات الصلبة عن طريق إلقائها وإغراقها مما يؤثر على الخط الساحلي.

خ) **رقابة غير كافية للزحف العمراني.** يعاني الاتحاد من التوسع العمراني والتعدي على الأراضي الزراعية والمناظر الطبيعية والتراث العمراني؛ وفي هذا السياق، يمكن لاتحاد البلديات أن يتعاون وينسّق مع المديرية العامة للتنظيم المدني والمديرية العامة للآثار لمراجعة الخطط الرئيسية ويمكن للبلديات أن تفرض مواصفات البناء وتمنع المخالفات.[215]

د) **نزوح السكان.** تعاني قرى الاتحاد من فقدان سكان القرى القائمة وهجرة الشباب والتركز في منطقة صور الكبرى،[216] بالإضافة إلى الهجرة الحالية.

ذ) **تحقيق التوازن بين المناطق الريفية والحضرية.** من أجل تحقيق تنمية أكثر توازنًا، يمكن تقسيم أراضي الاتحاد إلى ثلاثة (3) أجزاء رئيسية: مدينة صور المحاطة بسهلها الزراعي المحافظ عليه، وشمال شرق القضاء مع كثافة عالية من المدن والقرى التي تشهد توسع مكاني سريع والمساحات الطبيعية المحفوظة جيدًا في الجزء الجنوبي من القضاء، والتي لم تختبر بعد نفس النمو الديموغرافي والاقتصادي مقارنةً بالمناطق الأخرى.[217] ومع ذلك، فإن هذا التوازن يحتاج إلى دعم قوي من القوى السياسية المحلية المهيمنة.[218]

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

مشاركة السكان المحليين وأصحاب المصلحة في عملية صنع القرار والأولويات. 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، ترتيب الأولويات في تلبية الاحتياجات الحقيقية للبلديات.

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

العلاقات مع الإدارات المركزية. ثمة حاجة لبناء علاقة عمل سلسة مع كيانات الحكومة المركزية، ولا سيما مع مؤسسة مياه لبنان الجنوبي فيما يتعلق بإدارة المياه والصرف الصحي ووزارة الداخلية والبلديات ومجلس الإنماء والإعمار والمؤسسات العامة المعنية الأخرى وسلطات الوصاية.[219]

[212] بحسب حسن دبوق، رئيس الاتحاد، يمكن لرئيس المكتب التقني (مهندس) أن يقود شؤون التنمية المحلية في الاتحاد، إذا تم تدريبه بشكل صحيح.

[213] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[214] خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية (SSRDP) لقضاء صور.

[215] نينات فاضل، المديرية العامة للتنظيم المدني، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

[216] خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية (SSRDP) لقضاء صور.

[217] المرجع نفسه.

[283] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[219] حسن دبوق رئيس اتحاد بلديات قضاء صور 9 يوليو/ تموز 2021.

6.3 التوصيات

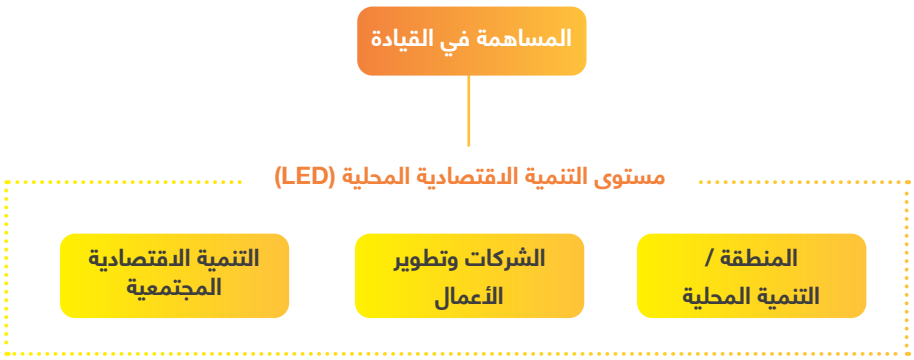
بالنظر إلى شبه الغياب الحالي لسياسات و/أو ممارسات و/أو مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) ضمن هياكل الحوكمة في الاتحاد، سيقدّم هذا القسم من الناحية المفاهيمية والعملية ما قد يترتب على دور التنمية الاقتصادية المحلية (LED) الفعّال في اتحاد بلديات قضاء صور.

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. وستكون هذه الأخيرة ذات صلة خاصة بوزارة الداخلية والبلديات نظرًا لمهمة الإشراف والرقابة الإدارية على السلطات المحلية، ولكن أيضًا دورها الأساسي في دعم السلطات التشريعية في وضع إطار قانوني يفضي إلى 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.

الشكل 45 مستويات التنمية الاقتصادية المحلية (LED)



وفقًا لهيلمسينج[220] (Helmsing)، في ما يلي المستويات الثلاثة (3) المترابطة لمبادرات التنمية الاقتصادية المحلية (الشكل 44).

1. 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 الأسر المعيشية للنشاط الاقتصادي باعتباره الوسيلة الرئيسية لتحسين سبل العيش والحد من الفقر والضعف. ويندرج نشاط المشاريع الصغرى القائمة على البقاء ضمن التنمية الاقتصادية المجتمعية.

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

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

6.3.1 التنمية الاقتصادية المجتمعية

للتنمية الاقتصادية المجتمعية عدد من الأهداف العامة: 1) تحفيز الحس بالانتماء للمجتمع؛[221] و2) تعزيز المساعدة الذاتية والتمكين؛ و3) المساهمة في خلق العمالة (الذاتية)؛ و4) تحسين ظروف المعيشة والعمل في المستوطنات؛ و5) 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.

- **إنشاء وحدة التنمية المحلية في الاتحاد.** يجب أن تشكّل هذه الوحدة مرصدًا إقليميًا يعمل على جمع البيانات والمؤشرات الإقليمية والاجتماعية والاقتصادية لمساعدة الاتحاد على اتخاذ أفضل القرارات المستنيرة فيما يتعلق بسياساته وإجراءاته بشأن التنمية الاقتصادية المحلية.[222]
- **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. يمكن أن تكون المشاريع، مثل مراكز الرعاية النهارية التي تديرها مجموعات نسائية بدعم من الاتحاد أو حضانات المزارعين بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، أساس شبكات الدعم المتبادل المحلية على مستوى الأحياء. مثال آخر، تعاون الاتحاد مع إيكس أون بروفانس (AIX-EN-PROVENCE) الذي يركز على أهمية الحرف اليدوية للتنمية الاقتصادية المحلية.[223]
- **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 (المنهار)؛ والتي (سواء على أساس تجاري أو على أساس غير هادف للربح) يمكن إدخالها في مجال المشاريع المجتمعية. وفي هذا السياق، يمكن أن يندرج مثال بلدية العباسية من خلال تأمين الطاقة الشمسية لتشغيل بئر البلدية بمساعدة أموال خاصة على أرض تابعة للبلدية.[224]
- **إعادة التفكير في الخيارات التي يوفرها قانون البلديات واستخدامها.** يمكن للبلديات استخدام بعض "الالتفافات" عندما يتعلق الأمر بقانون البلديات، حيث أنه مرن من أجل زيادة الإيرادات وضمان الاستدامة.[225] تعتمد الحلول على إرادة رؤساء البلديات. تحتاج البلديات إلى التفكير خارج الصندوق؛ إن المصالح السياسية والخاصة هي العقبات وليس القانون. علاوةً على ذلك، يسمح القانون للسلطات المحلية بدفع أكثر من 10 بالمائة للاتحادات من أجل تنفيذ مشروع ستستفيد منه (المادة 133).[226] مع ذلك، فإن المساهمات من حيث الحصة، تحتاج إلى موافقة وزير الداخلية والبلديات. فضلاً 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 للبلديات بإنشاء سوق واستخدام الإيرادات لمشاريع تنموية أخرى. يمكنها حتى استخدام أراضي "مشاع" للمشاريع العامة. بالإضافة إلى ذلك، تسمح المادة 15 للبلديات بإدارة المشاريع بنفسها، مثل المهرجانات على سبيل المثال.[227]

[221] وفقًا لـ ح. دبوق، رئيس اتحاد بلديات قضاء صور، ليس لدى السكان حسًا بالانتماء، إذ يقومون بتدمير المرافق العامة ويرمون النفايات على الطرقات. ويشير أيضًا إلى أن 40-50 بالمائة من موازنة النفايات تذهب لجمع النفايات.

[222] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[223] المرجع نفسه.

[224] تم ذكر ذلك من قبل رئيس بلدية العباسية خلال اجتماعه مع فريق العمل الخاص لتقييم التنمية الاقتصادية المحلية.

[225] فاتن أبو حسن، المديرة العامة للإدارات والمجالس المحلية في وزارة الداخلية والبلديات، 12 كانون الأول/ديسمبر 2021.

[226] المرجع نفسه.

[227] سامي منقارة، رئيس بلدية طرابلس الأسبق، 19 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

- **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. لدى الاتحاد أيضًا مشروع لإقامة معرض دائم لبيع المنتجات محلية الصنع واقتُرح تسميته "دار صور ". إنه أحد المشاريع التي كانت جزءًا من الخطة التي وضعتها الوكالة الفرنسية للتنمية (DFA) ، وكان لديه صندوق. من المفترض أن يخلق فرص عمل لحوالي ستين إلى سبعين (60-70) شخص (السكان المحليين والمنظمات غير الحكومية المحلية). ومع ذلك، لم يتم تنفيذ دار صور بعد بسبب التحديات المتعلقة بتوافر الأراضي وملكيتها (المتعلقة بالتشريعات المطبقة على المجال الخاص للدولة من بين أمور أخرى) وإصدار التصاريح من قبل المديرية العامة للتنظيم المدني والتصميم.[228]

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 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. مع ذلك، ثمة حاجة إلى بحث أكثر تطورًا لتحديد ووضع البرامج المصممة خصيصًا على نطاق الاتحاد.

6.3.3 تنمية المحليات

تتوافق تنمية المحليات مع إدارة الأراضي المحلية بأكملها. بعبارة أخرى، إدارة وتدخل في البنية التحتية المادية المبنية ورأس المال الاقتصادي والاجتماعي للمحلة بطريقة تولّد التنمية المتوازنة لجميع استخدامات الأراضي وحل النزاعات على استخدام الأراضي والتقليل من الآثار السلبية (الازدحام، 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.** ينتشر سوق الأراضي الحضرية مع كل أنواع التشوهات وكذلك أنواع الملكية المختلفة والحقوق العامة والخاصة على حد سواء. وهذا يتطلب تنظيم وتدخلات حكومية. مع ذلك، تنقسم ملكية الأراضي العامة بين العديد من الادارات العامة التي وتحكمها أنظمة ومراجع قانونية مختلفة. تواجه البلديات صعوبة في استخدام المشاعات البلدية وأراضي المجتمعات المحلية المشاعات لخدمة المشاريع المشتركة لأنها تخضع لموافقات تستغرق أحيانًا سنوات.[229] بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يشكّل تقسيم المناطق وأنظمة

[228] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

[229] حسن حمود، رئيس بلدية برج رحال، 14 أيلول/سبتمبر 2021.

الأراضي والبناء الأخرى أداةً مهمةً إذا تم تنفيذها بمرونة وبتوجه تنموي. في هذا السياق، وعلى الرغم من أن البلديات ليست بموجب القانون جهات فاعلة رئيسية في تخطيط أراضيها، فإن المديرية العامة للتنظيم المدني تميل إلى أن تكون أكثر انسجامًا واهتمامًا لطلباتها.[230] مع ذلك، يجب تبسيط هذه الانظمة وفهمها والاتفاق عليها من قبل جميع الأطراف. وبالتالي، يجب على الاتحاد والسلطات المحلية الالتزام بهذه الانظمة. غالبًا ما يؤدّي الافتقار إلى الشفافية في ما يتعلق باستخدام وتقسيم الأراضي إلى جعل هذا المجال مربحًا بحثًا عن الريع والفساد.

- **التخطيط والتصميم الحضري.** يمكن تحسين الأداء الاقتصادي إذا تم تحديث المراكز التجارية والأسواق من خلال تحسين الشوارع والمباني التجارية. تشمل "التجديدات الحضرية" الإجراءات الموجّهة نحو تحسين المناطق المركزية في البلدات والمدن وجعلها أكثر جاذبية وأمانًا للمجتمعات المحلية والمستثمرين المحتملين. تشارك المدن الساحلية في الاتحاد بشكل كبير في هذا النوع من العمل بمساعدة المنظمات الدولية مثل مشروع الإرث الثقافي والتنمية المدينية (CHUD) الممول من الوكالة الفرنسية للتنمية في مدينة صور.

- **البنية التحتية والخدمات الأساسية.** إن الخدمات الأساسية التي يجب توفيرها هي المياه والصرف الصحي والكهرباء وإنارة الشوارع وطرق الوصول والأرصفة. والمجالات الرئيسية الأخرى هي الطرق والري ومجاري المياه. تختلف الاحتياجات المحلية اختلافًا كبيرًا حسب المنطقة، وبالتالي فإن الدور الأقوى للحكومة المحلية في تخطيطها أمر بالغ الأهمية للاستجابة بشكل أفضل للاحتياجات المحلية. أخيرًا وليس آخرًا، يمكن للاتحاد أن يشارك في مجموعة من الأساليب المؤسسية لتقديم البنية التحتية والخدمات الأساسية، بدءًا 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. في الواقع، يتم حاليًا تنفيذ هذه الطرق والشراكات الجديدة في الاتحاد. واستخدم رئيس بلدية العباسية، بالشراكة مع جهة مانحة خاصة، أرض بلدية لألواح الطاقة الشمسية لتوفير الطاقة لمضخة مياه للاستخدام المنزلي.

- **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 المحلة 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 64 هو رسم خرائط لأصحاب المصلحة الرئيسيين وفقًا للمراجعات المكتبية والمصادر الثانوية. ويقع معظمهم داخل أراضي الاتحاد على الرغم من أن بعضهم يخدم مناطق أكبر.

[230] نينات فاضل، المديرية العامة للتنظيم المدني، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

الشكل 46 خريطة أصحاب المصلحة الرئيسيين في صور

التعليم	منظمة المجتمع المدني	الصحة	الزراعة	الحوكمة
• المدارس الحكومية • المدارس الخاصة • مركز مصان للأشخاص ذوي الإعاقة	• نادي التضامن الرياضي • مركز صور الثقافي • منتدى الفكر والأدب • الجمعية الخيرية الإسلامية • جمعية صور الثقافية والاجتماعية • اتحاد معارك الرياضي • جمعية شؤون المرأة • اتحاد طلاب الجامعة (طيردبا) • جمعية تنظيم الأسرة • كشافة المهدي • مركز الامداد للشيخوخة	• مستشفى جبل عامل • مستشفى صور الحكومي • مستشفى العناية • مستشفى حيرام • مستشفى نجم	• اتحاد تربية النحل وكالة التنمية المحلية (BEDIAS) • جمعية تنمية القدرات الريفية • الاتحاد التعاوني الزراعي الإيطالي • مكتب التعاون المحلي • جمعية مزارعي الجنوب • فرع جهاد البناء الزراعي • حظائر الموالح والموز • نقابة الصيادين	• اتحاد بلديات صور • بلديات صور • هيئة ميناء صور • المديرية العامة للآثار (DGA) • المديرية العامة للتنظيم المدني • مجلس الإنماء والإعمار • مكاتب وزارة الداخلية والبلديات • مكاتب وزارة المالية • مجلس الجنوب • محمية ساحل صور الطبيعية

التجارة / الصناعة
• جمعية أعمال صور • غرفة تجارة جنوب لبنان • جمعية الصناعيين جبل محسن

مع ذلك، وفقًا 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 للطرقات وأنظمة السير والكهرباء والدعم الصحي.
- تعتقد العديد من الأعمال التجارية أن الاتحاد يمكن أن يلعب دورًا رئيسيًا في توفير الكهرباء ومعالجة مياه الصرف وتحسين البنية التحتية للطرقات وأنظمة السير.
- كما تعتقد أن الاتحاد والبلديات لديها بشكل عام قدرة جيدة إلى متوسطة على التعامل مع التنمية الاقتصادية المحلية (LED).
- إن تأثير الأعمال التجارية محدود حيث نادرًا ما تتم دعوتها لمناقشة مشاريع التنمية الاقتصادية المحلية (LED). مع ذلك، فإن حوالي 80 بالمائة منها على استعداد لدفع ضرائب ورسوم لتحسين 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 القطاع اللامركزي والوكالات والمؤسسات الوطنية. قد تؤدّي 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. ومع ذلك، فإن التحدي الأكثر إلحاحًا في هذه المرحلة هو إعادة بناء مؤسسات الدولة من القاعدة الشعبية إلى أعلى. 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 قضاء صور على كل مستوى من مستويات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) (ريادة الأعمال وتطوير المشاريع والتنمية الاقتصادية المجتمعي، وتنمية المحليات)، 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 المؤسساتية المفقودة (الرسمية وغير الرسمية) وعدم الاستقرار السياسي وانخفاض مستوى التعاون، فإن جميع الآثار التنموية السلبية المعترف بها نظريًا مثل الآثار الارتدادية[231] واستنزاف العمالة الماهرة أو الفارق الزمني في تحقيق النتائج 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. وتربطهم 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 تمثّل فرص العمل وكذلك الأشغال العامة وعقود المشتريات. والأهم من ذلك، تسمح لها صلاحياتها بالسيطرة الوثيقة على أراضيهم.
- 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. يتجلى ذلك عندما يتنافس أشخاص من مجتمعات مختلفة للسيطرة على نفس الأسواق (الرجوع إلى 1.1.6ب).

من الواضح أن هناك حاجة لإعادة التفكير وإعادة صياغة قوانين السلطات المحلية في لبنان من حيث التنمية الاقتصادية المحلية.[232] 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 على إنشاء مستوى جديد من السلطة اللامركزية يتم انتخابها مباشرةً من قبل السكان المسجلين (مع نسبة صغيرة تُعطى للمواطنين اللبنانيين غير المسجلين) لممثلين في مجلس جديد على مستوى المنطقة. يلغي هذا القانون اتحادات البلديات ويحدّد ستة وعشرين (26) مجلسًا للأقضية الست والعشرين (26). وهو يعطي المجلس صلاحيات وموارد مهمة ليتمكن من تنظيم إدارات كبيرة تؤثر على التنمية. وقام بمراجعة العديد من القضايا التي انتقدها قانون البلديات الحالي خاصةً في ما يتعلق بالضوابط الإدارية المرهقة المسبقة ونقص الموارد. ومع ذلك، يمكن انتقاد هذا القانون المقترح على ثلاثة (3) مستويات على الأقل.

[231] وصف ميردال (Myrdal) (1957) انتقال الثروة من المناطق الفقيرة إلى المنطقة الغنية الوسطية على أنه التأثير الارتدادي. وهذا يحدث بسبب المرافق والفرص الأفضل التي توفّرها المنطقة المتنامية.

[232] إيمان الرافعي، قائمقام قضاء زغرتا 14 كانون الأول/ ديسمبر 2021.

- أولاً، نـادراً مـا يكـون القضـاء وحـدة متجانسـة مـن حيـث الممكنـات التنمويـة. تجـد العديـد مـن الأقضية (مثـل معظـم أقضيـة جبـل لبنـان) نفسـها مفصولـة بيـن حقيقتيـن (2): ديناميكيـة حضريـة علـى السـاحل والتـلال المنخفضـة ووضـع ريفـي فـي الجبـال المرتفعـة. تتشـارك المـدن السـاحلية مثـل أنطليـاس والغبيـري وخلـدة وجونيـة فـي نقـاط أكثـر ممـا هـو الحـال مـع القـرى الجبليـة فـي كسـروان والمتـن وبعبـدا وعاليـه. مـن ناحيـة أخـرى، قـد تجـد التجمعـات السـكانية مثـل طرابلـس نفسـها منعزلـة فـي أكثـر مـن قضـاء واحـد (1).
- ثانيًا، العديـد مـن حـدود الأقضيـة عبـارة عـن أنهـار. ويـؤدي هـذا إلـى وضـع يتـم فيـه تقسـيم الأنهـار ومستجمعات المياه التي تشكّل عادةً وحدات بيئية أساسية بين سلطات مختلفة تعتبرها خارجيةً لها ولا يمكنها منحها الاهتمام اللازم والحماية والتنمية الملائمة، مع ما يترتب على ذلك من عواقب بيئية خطيرة.
- ثالثًا، مـن المحتمـل جـدًا أن تهيمـن الأحـزاب الطائفيـة الكبيـرة علـى مجلـس القضـاء سياسـيًا، ممـا يـؤدّي إلـى تهميـش الوجهـاء المحلييـن الذيـن كانـوا فـي العقديـن الماضييـن (2) فـي قلـب الحيـاة البلديـة. تكـون الأحـزاب المجتمعيـة الأكثـر نفـوذاً علـى مسـتوى الأقضيـة. مـن الواضـح أن اللامركزيـة هـي أمـر يجـب علـى لبنـان الانخـراط فيـه بشـكل أكثـر ثباتًـا، ومـع ذلـك، لا يـزال هنـاك الكثيـر مـن الجهـد الـذي يتعيـن بذلـه لتوضيـح الطريـق إلـى الأمـام.

07 الملاحظات الختامية وتوصيات السياسة

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

١. 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 اتحاد بلديات قضاء صور 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 الى ذلك، يكشف التشخيص عن انخفاض قابلية التخصيص حيث يبدو أن نظم الحوكمة تعاني من ضعف القدرة وتجزؤ، في حين أن قيود السوق، التي ازدادت الى 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 لأنظمة 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. 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 في العقدين (2) الماضيين إلى انخفاض كبير في الزراعة والمناطق الطبيعية في اتحاد بلديات قضاء صور والقضاء بشكل عام.
5. إن الأراضي العامة والمشاع في المنطقة والمناظر الطبيعية الإنتاجية والثقافية التي تشكّل ركيزةً رئيسيةً للاقتصاد المحلي - بما في ذلك المواقع المُعترف بها من قبل الخطة الشاملة لترتيب الاراضي اللبنانية كمواقع طبيعية رئيسية ذات أهمية وطنية (مثل السهل الزراعي

والواجهة البحرية في صور)- 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 إنمائية محلية حيوية (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.

قيود رأس المال البشري

تستند النتائج أدناه في معظمها إلى مسح لرأس المال البشري أُجري مع ستمائة (600) 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. ازداد معدل البطالة من 8 بالمائة في عام 2019 إلى 12 بالمائة اليوم، وبشكل عام، خسر 6 بالمائة من الأشخاص الذين كانوا يعملون في عام 2019، وظائفهم.
3. ويعزو العاطلون عن العمل منذ عام 2019 ذلك إلى عدم توفر الوظائف مما يشير إلى ضعف في خلق فرص العمل على الصعيد المحلي.
4. إن مستوى مشاركة العديد القليل من النساء المعيلات لأسرهن في القوى العاملة أقل ومعدلات البطالة أعلى: 51 بالمائة من النساء المعيلات لأسرهن جزء من القوة العاملة (مقابل 93 بالمائة من الرجال المعيلين لأسرهم)، ويبلغ معدل البطالة بينهن 23 بالمائة (مقارنةً بـ 11 بالمائة بين الأسر التي يعيلها رجال).
5. انخفض الدخل بشكل حاد وأصبح متقلبًا بشكل متزايد، مما قد يعيق الاستثمارات المستقبلية في مجال التعليم والرعاية الصحية. مع ذلك، فإن الأرقام أقل حدةً مما تمت ملاحظته في اتحاد بلديات الفيحاء والمتن.
6. انخفضت جودة الرعاية الصحية وإمكانية الوصول إليها من قبل الأسر المعيشية منذ عام 2019، ويمكن أن يُعزى ذلك جزئيًا إلى النقص في الأدوية والصعوبات المالية التي تواجهها الأسر المعيشية.
7. هناك ارتفاع كبير في سوء التغذية، حيث اضطرت غالبية الأسر المعيشية إلى المساومة على احتياجاتها الغذائية من أجل التعامل مع الوضع المالي المتدهور، وغيرت الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض عاداتها الغذائية بمعدلات أعلى بكثير.
8. هجرة الأدمغة واضحة تمامًا في منطقة اتحاد بلديات صور، ولا سيما بين الشباب. والأكثر من ذلك، يبدو أن الأرقام/المعدلات متساوية بين الجنسين.
9. إن أولئك الذين يستأجرون منازلهم معرضون بشكل متزايد لخطر انعدام الاستقرار وتردي ظروف السكن. تعاني الأسر ذات الدخل المنخفض من ظروف سكن أسوأ نسبيًا، مقارنةً بالأسر ذات الدخل المرتفع.
10. تُعتبر نوعية البنية التحتية والخدمات العامة متوسطة في معظمها، إن لم تكن رديئة، بالنسبة لغالبية الأسر المعيشية في صور. والخدمة التي تحتل المرتبة الأسوأ هي توفير الكهرباء. أما الخدمات الأخرى التي تحتل مرتبة منخفضة هي جودة المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية وأنظمة النقل العام وصيانة الطرق وإنارة الشوارع.

قيود السوق

تستند النتائج أدناه في غالبيتها إلى مسح على مستوى الشركات أجري على مائة وسبعة وعشرين (127) شركة في المنطقة.

1. إن استجابة الاقتصاد الكلي المتقطعة وغير الملائمة بشدة للأزمة المالية، تعيق الائتمان وتقلل بشكل كبير من الإنتاج الإجمالي، بينما تزيد تكاليف الأعمال التجارية.
2. إن النشاط التجاري ضعيف في اتحاد بلديات قضاء صور. تأسست أحدث الشركات قبل عامين (2) في عام 2019 (أي قبل الأزمة).
3. عبر الشركات التي شملتها العينة، ازدادت نسبة توظيف الإناث في عينة اتحاد بلديات قضاء صور منذ عام 2019، على عكس ما لوحظ في منطقتي المتن واتحاد بلديات الفيحاء. وازدادت من حوالي 15 بالمئة في 2019 إلى 18 بالمئة في 2021. وكانت الزيادة في قطاعي الزراعة والبيع بالجملة/التجارة.
4. تعرضت الشركات في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور لقيود شديدة بسبب جميع عقبات السوق التي اخترناها. تشمل عقبات العمل الملزمة التقلبات المرتفعة في العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المدخلات وارتفاع تكاليف الإيجار والتكنولوجيا والوصول المقيد إلى الأسواق المحلية والأجنبية الوصول إلى الائتمان/الائتمان الصغير وندرة المواد الخام المدعومة. كان هذا التأثير أكثر حدةً بالنسبة للشركات في قطاعات التصنيع والجملة والتجارة والعقارات، والتي يعتمد عملها إلى حد كبير على توافر سلع المدخلات بأسعار معقولة.
5. على وجه الخصوص، يجد مزارعو التبغ في اتحاد صور أن تكاليف العمالة المرتفعة وسلع المدخلات المدولرة (خاصةً المبيدات الحشرية والأسمدة) تقيّد نشاطهم التجاري بالفعل. وقرر الكثيرون منهم المغامرة في إنتاج أقل تكلفة وأكثر طلباً مثل القمح والشعير (الزراعة البعلية).
6. يكشف تحليلنا للميزانيات العمومية عن العدد الكبير للشركات التي اضطرت إلى تسريح العمال للحد من خسائرها وسط ارتفاع التكاليف والمبيعات الضعيفة إلى حد ما. كان هذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة لشركات التصنيع والعقارات. كانت قرارات التسريح مدفوعةً إلى حد كبير بارتفاع التكلفة، ناهيك عن انخفاض المبيعات.
7. ومن المثير للاهتمام، يبدو أن عائدات المبيعات قد انخفضت بشكل معتدل فقط خلال فترة الأزمة، وهو بحسب ما نتوقعه من أعراض الطلب المحلي القوي. كانت هذه الآثار أكثر وضوحًا في صناعات البيع بالجملة/التجارة والعقارات والصناعات التحويلية. استنادًا إلى مناقشات مع رؤساء بلديات المنطقة، أدت التحويلات المالية من المغتربين في أمريكا الجنوبية إلى حماية المستهلكين والمنتجين جزئيًا من التأثير الثقيل للأزمة.
8. يبدو أن الشركات مقيدة بشدة بسبب ضعف البنية التحتية المحلية مثل الكهرباء والطرق. كما تم تقييد الكثير منها بسبب أنظمة السير غير الموثوقة وسوء الخدمات الصحية في المنطقة. تنعكس هذه النتائج أيضًا في مسح رأس المال البشري/الأسر المعيشية.
9. في غياب برامج المساعدة المالية المحلية/البلدية أو التسهيلات الائتمانية المصرفية، لا تزال الشركات متفائلة بشأن نموها على المدى الطويل (السنوات الثلاث المقبلة). ولكن من المهم ملاحظة أن عددًا كبيرًا من الأعمال التجارية (44 بالمائة من جميع الشركات) ترى أن احتمال إغلاقها خلال الستة (6) أشهر القادمة منخفض، مما يشير إلى أن لديها مدخرات أو أرباحًا محتجزة محدودة.
10. هناك خطر كبير في حدوث انتعاش لا يشمل تخفيض البطالة لأن الشركات في اتحاد بلديات قضاء صور 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 أقلية من الشركات توظيف المزيد من العمال (5.5 بالمائة)، على الرغم من أن هذا الرقم أصغر بكثير من المتن واتحاد بلديات الفيحاء.

11. يمكن تقسيم القطاع الخاص في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور إلى مجموعتين (2): أولئك الذين يشاركون مع الحكومة المحلية والراضون عنها بشكل عام وأولئك غير المشاركين نهائيًا.

12. يبدو أن "النضال الموحد" للمنشآت الزراعية والسياحية على سبيل المثال هو التعاون الضعيف مع البلديات. والتصور العام السائد هو أن البلديات عاجزة عن دعم الأعمال التجارية في المنطقة. يعتقد البعض أيضًا أن البلديات لا تعلن بشكل كافٍ عن الإنتاج المحلي أو النشاط الاقتصادي.

13. هناك تهرب ضريبي كبير (9 بالمائة من الشركات لم تدفع ضرائب في الآونة الأخيرة).

14. مع ذلك، فإن غالبية واضحة من الشركات (80 بالمائة) ستكون على استعداد لدفع ضرائب محلية أعلى مقابل الحصول على خدمات محلية أفضل.

15. وعندما طُلب منها تقييم تقديم الخدمات الاجتماعية في المنطقة، صنّفت الشركات تقريبًا كل الخدمات العامة على أنها "سيئة".

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 تحصيل مساهمات العضوية بين البلديات الأعضاء وعدم القدرة على التنبؤ بأقساط الصندوق البلدي المستقل ومساهمات عضوية البلدية على الموازنة العمومية لاتحاد البلديات.

5. إن الإنفاق الرأسمالي الضعيف مقابل ارتفاع نفقات التشغيل والصيانة يبطل الآثار الإيجابية للإنفاق العام المحلي على الاقتصاد المحلي.

6. تتوفر لدى الاتحاد أدوات لتولي التنمية الاقتصادية المحلية (مثل المكتب التقني والمكتب التقني الإقليمي). غير أن هذه الأدوات تحتاج إلى تمكينها بالخبرة الفنية (توظيف عمال من مختلف التخصصات والمهارات بما في ذلك الإلمام بالبيانات).

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. مع ذلك، فإن استيعاب مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية

(LED) في اتحاد بلديات قضاء صور محدود مما يؤدّي 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/التجارية والاجتماعية.

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 اتحاد بلديات قضاء صور 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.
- في حين أن البلديات المختلفة قد ساهمت من الناحية العملية بشكل ناجح في الأسواق المحلية (الحسبة على سبيل المثال في صور)، تبدو السلطات المحلية مترددة/غير متأكدة من دورها الفعلي وقدرتها عندما يتعلق الأمر بتحفيز الأعمال التجارية. وترى الجهات الفاعلة المحلية الخاصة في منطقة اتحاد بلديات قضاء صور دورًا ملموسًا للبلديات كوكلاء سوق.
- عانت البلديات والنقابات البلدية في تنفيذ مشاريع البنية التحتية المناسبة التي يمكن أن تسهل الأعمال التجارية في المنطقة.

4. على الرغم من وجود بعض الغياب للتخطيط الشامل وعدم الوضوح بشأن الهوية الاقتصادية المستقبلية للمنطقة، فقد تم اقتراح بعض المشاريع ذات الإمكانات الجيدة للنهوض بالمنطقة:

- تقترح خطة التنمية الإقليمية المستدامة الاستراتيجية على سبيل المثال العديد من المشاريع الصغيرة التي تعطي الأولوية لقطاعات الزراعة والصناعة والتجارة والتي يمكن تنفيذها بشكل ملموس على المدى القصير إلى المتوسط.

5. تشكّل السياسة والحوكمة الإقليمية والأمن والتوتر الاجتماعي المتزايد عوائق أمام التنمية الاقتصادية الفعالة:

- يؤدّ 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.

6. 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 الغالب في قطاع التصنيع، تليه الجملة/التجارة، مع الأخذ في الاعتبار أن هامش تسريح العمال ضئيل في المنطقة نظرًا لصغر حجم الشركات.
- الطلب الملحوظ على خدمات صحية أفضل في المنطقة بين الشركات في العينة. وينطبق هذا بشكل خاص على الشركات العاملة في قطاعات الزراعة والبيع بالجملة/التجارة.
- عدم الاهتمام بالمهارات التعليمية للعمال يعني زيادة احتمال نقص المهارات بعد الأزمة.

7. أدّت صدمة السوق الحالية إلى التخلي عن الممتلكات والزراعة الجانبية والخصخصة:

- الخصخصة المحتملة للأراضي للتعويض عن الخسائر المالية للدولة في ضوء صدمة السوق تهدد النشاط الاقتصادي والتركيبة السكانية في المنطقة.

- وسط تقلبات العملة المحلية (الليرة) وارتفاع أسعار المشتريات، تتزايد مخاطر التخلي عن العقارات وتوسيع الثغرة في الإيجارات.
- وفقًا للعديد من المخبرين الرئيسيين، فإن المغتربين الأثرياء و/أو أولئك الذين يمتلكون بعض السيولة ولا يريدون الاحتفاظ بها في المصارف المحلية، يشترون الأراضي الرخيصة في جنوب لبنان من أولئك الذين هم في حاجة ماسة إلى السيولة.
- انخفاض دخل المزارعين وانتشار أمراض المحاصيل مما يؤدّي إلى التخلي عن الأراضي.
- الافتقار إلى الإرشاد الزراعي وعدم وجود مرافق داعمة يمكن الوصول إليها.
- خسارة العمال الزراعيين والاستثمار الزراعي في الأزمات، على الرغم من الاهتمام المتزايد بتطوير القطاع وحمايته من التحضر التلقائي. لا توجد دراسات وخطط مفصّلة لتوجيه مواقع الاستثمارات الزراعية.

8. إن مستقبل القوى العاملة مهدد بسبب انخفاض جودة الرعاية الصحية وتوفيرها وانعدام الأمن:

- أجبرت سوء الإدارة والقدرة المحدودة ونقص المعدات في المستشفيات الحكومية، السكان - أولئك الذين يستطيعون تحمل تكاليفه - على طلب العلاج في مرافق القطاع الخاص.
- كانت جودة الرعاية الصحية التي يحصل عليها سكان صور متوسطة أو جيدة في الغالب قبل الأزمة، ومع ذلك، فإن الغالبية تعتبرها اليوم سيئةً أو سيئةً للغاية.
- يحدد الدخل في صور النتائج الصحية. أفاد 52 بالمائة من الأسر ذات الدخل الأدنى (أقل من 1،200،000 ليرة لبنانية شهريًا) أن الزيارات الطبية لأطفالهم لم تكن كافية، مقارنةً بنسبة 21 بالمائة فقط من الأسر ذات الدخل الأعلى.
- يتزايد انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، حيث يساوم السكان على احتياجاتهم الغذائية كاستراتيجية لمواجهة الأزمة. منذ بداية الأزمة، تبنى أكثر من غالبية الأسر (58 بالمائة) بعض استراتيجيات التكيف السلبية في ما يتعلق بالتغذية. وتقوم نسبة كبيرة بتقليل حجم الحصة أو تخطي الوجبات، مما يؤدّي إلى سوء التغذية.

9. تناقص عدد العمال مع سعي الشباب للهجرة بحثًا عن فرص عمل في الخارج:

- تعاني منطقة اتحاد بلديات قضاء صور 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.
- تحرّك شبكة التواصل الاجتماعي أيضًا الهجرة.

10. ضعف نوعية التعليم وعائدات التعليم السلبية الواضحة مما يؤدي إلى انخفاض تراكم رأس المال البشري:

- يبدو أن التحدي الأكثر شيوعاً الذي واجهناه في ما يتعلق بالتعليم هو الأقساط الدراسية المرتفعة (تم الإبلاغ عنها من قبل 52 بالمائة من الأسر). تبع ذلك تغيب المعلمين أو الإضرابات المتكررة (26 بالمائة) وتراجع جودة التدريس (20 بالمائة). بشكل عام، أبلغت 51 بالمائة من الأسر عن أنها تواجه تحديات تتعلق بالتدريس (التغيب وتراجع جودة التدريس والافتقار إلى عدد كاف من المعلمين).
- الافتقار إلى المعلومات عن المهارات المطلوبة في السوق، مما يؤدّي إلى عدم التوافق بين المهارات المطلوبة والمهارات المقدمة.

11. زيادة انعدام الأمن السكني، مما يؤدّي إلى زيادة أوجه الضعف:

- جودة السكن الرديئة ونقص المساكن الميسورة التكلفة ومكافحة المستأجرين (بما في

ذلك المساكن التجارية) لدفع إيجارهم.

12. ن الاتحاد غير قادر على تقديم الخدمات العامة، مما يؤدّي إلى الحرمان:

- إن الكهرباء والصحة وتوفير المياه وصيانة الطرق وإنارة الشوارع سيئة بشكل خاص.

١١. توصيات السياسات على المستوى العام

يكشف التقييم بوضوح أن الموارد على الصعيد الوطني، ولا سيما الإخفاقات الكبرى في الحوكمة والصدمة الاقتصادية الحادة، قد لعبت دورًا رئيسيًا في تقليل إمكانات التنمية وقدرات الأراضي اللبنانية. مع ذلك، يشير التقرير أيضًا إلى أن هامش التحسين الذي يمكن أن يقوده اتحاد بلديات قضاء صور 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 توجّه 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 تسعة (9) تدابير سياسات في المرحلة القادمة:

- بالنظر إلى الحوكمة باعتبارها القيد الملزم الرئيسي للمنطقة، يجب توسيع مفهوم التنمية الاقتصادية المحلية (LED) داخل جهاز حوكمة اتحاد البلديات مع ترسيخ التفاعل بين الأسواق والمجتمع والحوكمة والأراضي وفهمه بشكل جيد. يجب أن تكتسب أهمية تدخلات التنمية الاقتصادية المحلية (LED) مكانةً بارزةً في جدول أعمال السلطة المحلية، مع تخصيص مناسب للموارد نحو وحدة مخصصة يمكنها توجيه هذه التدخلات. علاوةً على ذلك، يجب أن يجري اتحاد البلديات تدقيقًا واضحًا لأوضاعه المالية (الإيرادات والنفقات) بحيث يمكنه تعزيز التوقعات التي من شأنها دعم جهود التنمية بشكل مباشر. وأخيراً، يمكن للمكاتب التقنية والمكتب التقني الإقليمي على مستوى اتحاد البلديات تعزيز القدرة الإنمائية لاتحاد البلديات، إذا تم استكمالها بالخبرة اللازمة (المعرفة التكنولوجية وإدارة قاعدة البيانات، وما إلى ذلك). بهذه الطريقة، يمكن للمكتب أن يدعم نشر البيانات حول احتياجات المقيمين والقطاع الخاص، والتي تشمل تنفيذ مشاريع البنية التحتية أو الخدمات العامة الأخرى (مثل إدارة النفايات).
- ينبغي أن يضطلع اتحاد البلديات بدور "ريادي" فعّال 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 والطرقات والنقل. ويمكن للأفكار الجديدة والإبداعية، باستخدام المنتجات الأولية القابلة للتجديد والمستدامة، والتي يتم بالفعل تنفيذ بعض أمثلتها على المستوى المحلي في لبنان، أن تقطع شوطًا طويلاً في الحفاظ على الاقتصاد المحلي ورأس المال البشري.
- بما أن الخدمات الاجتماعية، ولا سيما الصحة والتعليم، تبدو وكأنها تعاني انخفاضًا كبيرًا في اتحاد بلديات قضاءصور، يجب على المسؤولين أن يقودوا جهودًا 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. من خلال دعم المرافق الصحية والتعليمية، ستتمتع الأعمال التجارية والجهات الفاعلة في السوق أيضًا بمستوى أعلى من الإنتاجية.
- يتطلب الاتجاه الخطير المتمثل في المساس بالاحتياجات الغذائية لمواجهة تدمير الدخل الذي تعاني منه معظم العائلات في المنطقة تدخلاً فوريًا من قبل اتحاد بلديات قضاء صور. وينبغي على الاتحاد أن يعمل، بالتعاون مع البلديات الأعضاء، على تقديم المعونة الغذائية مباشرةً 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 أهميةً أكبر بشكل خاص في سياق أزمة الغذاء التي تلوح في الأفق في لبنان. مع ذلك، يجب أن يقود اتحاد البلديات عملية تصميم الدراسات والخطط المفضّلة التي يمكن أن توجّه بشكل أفضل موقع الاستثمارات الزراعية. وهذا مهم بشكل خاص بالنظر إلى أن المزارعين (أو أصحاب المشاريع الزراعية) يرزحون بالفعل تحت وطأة الأزمة.
- يجب أن يشرف اتحاد البلديات أيضًا على النشاط الزراعي ويوفّر المعلومات لجميع المزارعين والعاملين الزراعيين المشاركين في هذا السوق. بذلك، سيكون المزارعون على دراية بما هو مطلوب وسيمكنهم تصميم نماذج أعمالهم وفقًا لذلك.
- يجب على اتحاد البلديات أن يعمل، بالتعاون مع الجهات المانحة والوكالات الدولية، على تسهيل خروج القطاع الخاص من الأزمة. في حين أن حجم المبيعات كان مشجعًا للغاية في المنطقة، يبدو أن العديد من الشركات تعاني من نقص في السيولة اليوم. للحفاظ على الأعمال التجارية والحفاظ على مستوى مرضي من الإنتاج، ثمة حاجة لتدخل عاجل. ويمكن أن يلعب اتحاد البلديات دورًا 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.
- يجب على السلطات المحلية تنظيم حركة السير بشكل أفضل من خلال العمل عن كثب مع الحكومة المركزية (وزارة الأشغال العامة والنقل) وشرطة البلدية. وهذا سيسهّل الأعمال، لا سيما بالنسبة لشركات البيع بالجملة والعقارات والخدمات. ويجب بذل جهود مماثلة عندما يتعلق الأمر بتوليد الكهرباء والدعم الصحي وإنشاء شبكات أفضل لمياه الصرف الصحي.
- بالإضافة الى 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.

الملاحق

الملحق 1.1
مواضيع المسح التفصيلية

يوجد أدناه وصف تفصيلي لاستبيان المسح على مستوى الشركات.

خصائص المؤسسات

أ. العمر.

ب. القطاع.

ت. الموقع.

ث. الحجم (عدد الموظفين).

ج. الطابع الرسمي للموظفين.

ح. ملف تعريف الموظف.

خ. حالة الملكية.

د. تصنيف استخدامات الأراضي.

ذ. نوع العمل (تصدير أو سوق محلي).

تأثير الأزمات 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. انخفاض 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).
ت. المنصب ونوع العقد (رسمي أو غير رسمي).
ث. مكان الإقامة والبعد عن العمل ووسائل التنقل قبل الأزمة وبعدها.

2. التغييرات منذ الأزمة:

أ. التغييرات في العقد (الراتب، عدد الساعات).

ب. زيادة العمالة غير المنظمة.

ت. 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).

ت. 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 الأزمة.

2. الحصول على التعليم:

أ. توفر المدارس ومراكز التدريب المهني والجامعات القريبة.

ب. الإنفاق على التعليم بالنسبة إلى إجمالي النفقات السنوية قبل الأزمة وبعدها.

ت. التحديات الرئيسية في متابعة التعليم منذ الأزمة: 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 والأدوية والدخول إلى المستشفى، إلخ. إذا كان هناك أي تغييرات منذ الأزمة، حدّد).

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

2. ما بعد الأزمة:

أ. النفقات النثرية على الرعاية الصحية قبل الأزمة وبعدها.

ب. التغير في السلوك منذ الأزمة: طلب الرعاية (أو الرعاية المتخصصة) بشكل أقل؛ وقف الدواء (حدد نوع الدواء والعلاج).

ت. مقدم الرعاية الصحية الرئيسي قبل وبعد الأزمة (أطباء خاصون، منظمات غير حكومية).

السكن والمحلة

1. خصائص المسكن:

أ. مكان الإقامة.

ب. حالة المسكن.

ت. الحجم (عدد الغرف).

ث. نوع المسكن (شقة، مسكن مشترك مع أشخاص آخرين، أخرى. حدّد).

ج. حيازة المسكن (ملكية، وقف، إيجار طويل الأمد، إيجار قصير الأمد، عقد غير رسمي مع المالك، بدون عقد).

ح. 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 (حدّد أيضًا ما إذا كانت رسمية أو غير رسمية).

ب. الوصول إلى المساحات المفتوحة.

ت. المواصلات العامة في الحي.

ث. المزود والتزويد اليومي للكهرباء قبل الأزمة وبعدها، وتكلفة الكهرباء.

ج. توريد ونوعية المياه قبل الأزمة وبعدها.

ح. 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.

ت. التغيير في الدخل منذ الأزمة (على سبيل المثال، انخفاض الأجور/الرواتب؛ انخفاض/زيادة التحويلات؛ انخفاض القوة الشرائية بسبب قيود السحب النقدي).

ث. 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.

ت. التغييرات في تكوين الإنفاق منذ الأزمة.

ث. التخفيضات الرئيسية في الإنفاق منذ الأزمة (الغذاء، السكن، استشارة الطبيب، المدرسة، النفقات غير الضرورية مثل الملابس، إلخ).

ج. 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).

ت. شبكات أخرى (حدّد: الجيران أو الأصدقاء أو البلدية أو الجهة الفاعلة السياسية أو المؤسسات الدينية أو غيرها).

2. آليات المواجهة:

أ. طلب الرعاية الطبية بشكل أقل.

ب. تفويت الوجبات.

ت. التسرب من المدارس أو الانتقال من المدارس الخاصة إلى المدارس الحكومية.

ث. استهلاك أقل للكهرباء.

ج. 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.

ت. تقديم الدعم للنفقات الشخصية.

ث. تأمين الدواء.

3. احتياجات البنية التحتية والخدمات العامة:

أ. تنظيم رسوم الاشتراك في المولدات.

ب. تحسين إدارة النفايات الصلبة ومياه الصرف الصحي.

ت. تحسين نوعية المياه وكمياتها (للشرب والري والاحتياجات الصناعية).

ث. توفير مساكن ميسرة وتنظيم أسعار الإيجارات والحماية من الإخلاء.

ج. السلامة العامة وإدارة المخاطر (الأمن/الشرطة والإنارة الليلية وخدمات مكافحة الحرائق والوقاية من الفيضانات).

ح. توفير الأماكن العامة والترفيهية والمرافق الرياضية العامة (الساحات العامة والحدائق العامة والشواطئ العامة والملاعب الرياضية).

خ. 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.

ت. الثقة في اتحاد البلديات كبديل للحكومة المركزية.

ث. الثقة في قدرة الحكومة المركزية على الاستجابة للأزمة.

ج. 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 قضاء صور.

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 يحصل على قيمة 1 إذا تم تصنيف عقبة معينة بين هؤلاء الخمسة.

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. لذلك أنشأنا عاملاً متغيرًا يُسمى "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. لذلك، قد تؤدي مثل هذه الاستراتيجية إلى تحيز للأدنى للتأثير الحقيقي أو شدة التأثير. لذلك، أخذنا البيانات التي تضمن أن التأثير يتم استيعابه 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، أدّى ذلك إلى نتائج غير ذات دلالات إحصائية حتى لو كانت ذات أهمية اقتصادية. عندما أجرينا انحدارًا مجمّعًا 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 تحدد جميع الشركات تقريبًا التقلبات في الليرة اللبنانية كعقبة رئيسية، فإن هذا يزيل نموذج الاختلاف الضروري لتحديد التأثير السببي. وبالتالي، فقد اعتمدنا على نهج أكثر وصفًا 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 ميلاً 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 (كبديل 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 المنطقة التي تستضيف عددًا كبيرًا من السكان السوريين والفلسطينيين.

الملحق 1.3
النتائج من الاجتماعات مع الجهات الفاعلة المحلية

- بذلت البلديات في الاتحاد جهدًا ملموسًا لدعم الأعمال التجارية، لكنها غير ظاهرة.
- لا تدفع الشركات والمؤسسات الأخرى مستحقاتها الضريبية للبلديات.
- البلديات في اتحاد بلديات صور ليست طائفية. يتم التعامل مع جميع الموظفين بالمثل وبإنصاف.
- يجب دعم البلديات على وجه السرعة بالتبرعات والأموال، وإلا فإن العديد منها ستكون مجبرة على الإغلاق.
- تشمل بعض الاحتياجات المحلية الرئيسية خدمات الاستشفاء وكذلك تحسين الوصول إلى المياه والكهرباء.
- ويمكن تفسير النتائج المشجعة للسوق، والتي تشمل عائدات البيع الإيجابية في أوقات الأزمات، بدعم الأحزاب السياسية في المنطقة وكذلك تدفقات التحويلات.
- تكافح البلديات من أجل زيادة الرواتب؛ بالكاد تكفي الرواتب.
- تعتمد البلديات على المساعدات. غير أن نموذج الاستقلال هذا يعمل فقط للمحلات الصغيرة فقط .

الملحق 1.4
الشؤون المالية لاتحاد البلديات

1. الإيرادات

اتحاد البلديات	البلدية	السنة	الإيرادات المتوقعة	الإيرادات الفعلية	النسبة	الرسوم المباشرة					الرسوم غير المباشرة		إيرادات أخرى
						المجموع	رسوم الإيجار	معالجة مياه الصرف الصحي	ترخيص البناء/ الإنشاء	باستثناء الصندوق البلدي المستقل	الصندوق البلدي المستقل	
صور	البستان	2017	0.98	0.38	0.39	-	-	-	-	0.110	-	0.270
		2018	0.98	0.312	0.32	0.001	0	0	0	0	0.19	0.121
		2019	0.98	0.368	0.38		-	-	-	-	0.256	0.112
		2020	0.98	0.388	0.40	0.003	0.001	-	0.001	0.052	0.092	0.241
	علما الشعب	2016		0.93		0.055	0.029	-	0.005	0.007	0.544	0.321
		2017	0.95	0.587	0.62	0.065	0.004	-	0.001	0.192	-	0.330
		2018	0.975	0.527	0.54	0.054	0.024	0	0.003	0.005	0.248	0.22
		2019	0.975	0.454	0.47	0.046	0.023	-	0.003	0.002	0.326	0.080
		2020	0.975	0.462	0.47	0.075	0.028	-	0.001	0.077	0.130	0.180
	برج رحال	2018	0.852	0.418	0.49	0.115	0.013	0.003	0.052	0.003	0.3	0
		2019	0.852	0.397	0.47	0.089	0.013	0.004	0.035	0.001	0.386	0.010
		2020	0.863	0.37	0.43	0.046	0.011	0.003	0.013	0.112	0.197	0.015
	دير عامص	2018	0.716	0.245	0.34	0.01	0.004	0	0.004	0	0.235	0
		2019	0.716	0.338	0.47	0.013	0.006	0.001	0.002	0.010	0.315	-
		2020	0.53	0.244	0.46	0.015	0.008	0.002	0.002	0.070	0.147	0.012
	دير كيفا	2018	0.964	0.696	0.72	0.037	0.014	0.004	0.018	0.002	0.334	0.323
		2019	0.94	0.54	0.57	0.033	0.015	0.004	0.013	0.001	0.359	0.146
		2020	0.939	0.414	0.44	0.032	0.016	0.004	0.009	0.077	0.137	0.168
	الحلوسية	2018	1	0.755	0.76	0.018	0.001	0.001	0.013	0.17	0	0.567
		2019	1	0.5	0.50	0.014	0.002	0.001	0.008	0.001	0.258	0.228
		2020	0.999	0.457	0.46	0.005	0.001	0.001	0.001	0.001	0.347	0.104
	جنّاتا	2017	0.416	0.114	0.27	0.021	0.007	-	0.010	0.093	-	-
		2018	0.403	0.137	0.34	0.02	0.004	0	0.009	0.002	0.114	0.001
		2019	0.379	0.195	0.51	0.035	0.022	-	0.005	0.007	0.152	0.001
	جبال البطم	2016	0	0.684		0.033	0.023	0	0.006	0	0.419	0.232
		2018	0.785	0.308	0.39	0.026	0.012	0.004	0.005	0.001	0.143	0.138
		2019	0.8	0.33	0.41	0.031	0.016	0.005	0.006	-	0.277	0.024
		2020	0.74	0.206	0.28	0.030	0.010	0.004	0.010	0.056	0.101	0.019
	الناقورة	2018	1.28	0.744	0.58	0.142	0.035	0.07	0.02	0.003	0.235	0.364
		2019	1.33	0.63	0.47	0.127	0.023	0.005	-	0.001	0.320	0.182
		2020	0.994	0.545	0.55	0.113	0.025	0.007	0.004	0.093	0.175	0.164

اتحاد البلديات	البلدية	السنة	الإيرادات المتوقعة	الإيرادات الفعلية	النسبة	الرسوم المباشرة				الرسوم غير المباشرة		إيرادات أخرى
						المجموع	رسوم الإيجار	معالجة مياه الصرف الصحي	ترخيص البناء/ الإنشاء	باستثناء الصندوق البلدي المستقل	الصندوق البلدي المستقل	
صور	قانا	2017	3.433	0.674	0.20	0.123	0.042	0	0.033	0.627	0.002	0.003
		2018	3.98	1.41	0.35	0.076	0.018	-	0.025	0.009	0.715	0.611
		2019	3.975	1.222	0.31	0.082	0.030	-	0.014	0.004	0.953	0.183
	شحور	2016		1.822		0.079	0.011	0	0.039	0.685	0.443	0.615
		2017		1.26		0.070	0.007	-	0.036	0.386	-	0.807
		2018	0.948	0.829	0.87	0.057	0.008	0.001	0.035	0.003	0.445	0.324
		2019	0.95	0.76	0.80	0.058	0.010	0.003	0.015	0.001	0.588	0.110
		2020	1.248	0.678	0.54	0.031	0.013	0.004	0.010	0.172	0.308	0.167
	صريفا	2017	1.5	1.386	0.92	0.083	0.026	0.011	0.001	0.401	0	0.902
		2018	2	1.3	0.65	0.069	0.019	0.007	0.001	0.005	0.452	0.776
		2019	2	1.149	0.57	0.061	0.014	0.006	0.001	0.001	0.627	0.460
	طير دبا	2017		0.38		0.073	0.030	0.009	0.015	0.310	-	-
		2018		0.45		0.060				-	0.380	0.010
		2019	1	0.63	0.63	0.030	0.011	0.003	0.010	0.001	0.455	0.148
		2020	0.999	0.738	0.74	0.019	0.004	0.002	0.005	0.136	0.241	0.342
	المجادل	2017	1.5	0.565	0.38	0.027	0.006	0	0.016	0.234	0	0.304
		2018	1.6	0.43	0.27	0.017	0.001	-	0.013	0.005	0.256	0.152
		2019	1.5	0.523	0.35	0.135	0.010	-	0.120	0.002	0.363	0.023
	دير قانون النهر	2016		1.552		0.152	0.056	0	0.019	0.59	0.358	0.452
		2017	1.419	1.225	0.86	0.15	0.038	0.017	0.021	0.336	0	0.739
		2018	0.91	0.56	0.62	0.291	0.027	0.006	0.009	0.022	0.265	
		2019	1.329	0.87	0.65	0.261	0.018	0.001	0.009	0.013	0.481	0.115
		2020	1.239	2.266	1.83	1.767	0.019	0.001	0.005	0.144	0.254	0.121
	معروب	2017	0.782	0.972	1.24	0.092	0.027	0.003	0.053	0.246	0	0.634
		2018	0.81	1.03	1.27	0.086	0.041	-	0.030	0.004	0.350	0.586
		2019	1.376	0.495	0.36	0.086	0.052	-	0.020	0.001	0.408	-
	صور	2016		11.09		2.024	0.915	0.237	0.051	0.290	8.306	0.474
		2018	11.6	6.163	0.53	2.318	0.209	0.149	0.02	0.14	3.281	0.424
		2019	12.49	6.96	0.56	2.115	0.156	0.108	0.008	0.052	4.211	0.485
		2020	10.2	5.257	0.52	1.580	0.174	0.125	0.004	1.249	2.241	0.187
	أرزون	2016		0.328		0.021	0	0	0.019	0	0.113	0.194
		2017	0.39	0.246	0.63	0.042	0.017	0	0.005	0.044	0	0.16
		2018	0.43	0.22	0.51	0.030	-	-	0.004	0.001	0.112	0.080
		2019	0.432	0.279	0.65	0.030	0.002	-	0.001	0.003	0.148	0.098
		2020	0.432	0.175	0.41	0.028	0.003	0	0.003	0.019	0.036	0.092
	القليلة	2020	1.5	0.492	0.33	0.059	0.02	0	0.004	0.119	0.217	0.097

2. النفقات

اتحاد البلديات	البلدية	السنة	نفقات البلدية	المصروفات المتكررة					النفقات الرأسمالية
				المجموع	إدارية	المعدات والصيانة والتنظيف العام	الخدمات والمنح	نفقات متنوعة	
صور	البستان	2017	0.276	0.152	0.023	0.088	0.039	0.002	0.124
		2018	0.200	0.144	0.025	0.051	0.066	0.002	0.056
		2019	0.139	0.103	0.024	0.037	0.039	0.003	0.036
		2020	0.111	0.105	0.024	0.041	0.038	0.002	0.006
	علما الشعب	2016	0.787	0.635	0.252	0.229	0.149	0.005	0.152
		2017	0.541	0.367	0.038	0.200	0.068	0.061	0.174
		2018	0.454	0.410	0.028	0.289	0.040	0.053	0.044
		2019	0.299	0.238	0.049	0.147	0.021	0.021	0.061
		2020	0.343	0.303	0.064	0.173	0.014	0.052	0.040
	برج رحال	2018	0.416	0.294	0.022	0.250	0.013	0.009	0.122
		2019	0.487	0.342	0.031	0.288	0.013	0.010	0.145
		2020	0.289	0.271	0.063	0.194	0.011	0.003	0.018
	دير عامص	2018	0.412	0.368	0.088	0.261	0.015	0.004	0.044
		2019	0.418	0.40	0.085	0.306	0.007	0.006	0.014
		2020	0.266	0.266	0.088	0.172	0.006	-	-
	دير كيفا	2018	0.551	0.316	0.032	0.240	0.034	0.010	0.235
		2019	0.38	0.29	0.024	0.236	0.018	0.012	0.091
		2020	0.271	0.231	0.022	0.197	0.005	0.007	0.040
	الحلوسية	2018	0.53	0.296	0.050	0.206	0.022	0.018	0.233
		2019	0.43	0.28	0.033	0.205	0.023	0.014	0.152
		2020	0.33	0.289	0.061	0.182	0.042	0.004	0.037
	جنّاتا	2017	0.136	0.120	0.082	0.030	0.005	0.003	0.016
		2018	0.166	0.135	0.086	0.041	0.004	0.004	0.031
		2019	0.164	0.133	0.083	0.046	0.002	0.002	0.031
	جبال البطم	2016	0.51	0.283	0.059	0.219	-	0.005	0.224
		2018	0.30	0.290	0.060	0.214	0.013	0.003	0.010
		2019	0.33	0.28	0.096	0.163	0.015	0.005	0.054
		2020	0.19	0.194	0.103	0.076	0.015	-	-
	الناقورة	2018	0.58	0.433	0.133	0.180	0.046	0.074	0.150
		2019	0.50	0.41	0.127	0.195	0.027	0.063	0.084
		2020	0.43	0.404	0.130	0.207	0.022	0.045	0.030
	قانا	2017	1.46	1.272	0.168	0.926	0.118	0.060	0.185
		2018	1.25	1.08	0.100	0.774	0.115	0.087	0.173
		2019	1.08	1.001	0.233	0.627	0.096	0.045	0.079
	شحور	2016	1.02	0.581	0.094	0.441	0.036	0.010	0.434
		2017	0.95	0.56	0.101	0.410	0.028	0.021	0.393
		2018	0.80	0.543	0.122	0.359	0.035	0.027	0.252
		2019	0.65	0.53	0.092	0.379	0.020	0.043	0.113
		2020	0.53	0.495	0.232	0.239	0.010	0.014	0.037

اتحاد البلديات	البلدية	السنة	نفقات البلدية	المصروفات المتكررة					النفقات الرأسمالية
				المجموع	إدارية	المعدات والصيانة والتنظيف العام	الخدمات والمنح	نفقات متنوعة	
صور	صريفا	2017	0.56	0.562	0.129	0.376	0.054	0.003	
		2018	0.55	0.28	0.164	0.033	0.081	0.005	0.264
		2019	0.85	0.489	0.171	0.245	0.065	0.008	0.359
	طير دبا	2017	0.45	0.42	0.050	0.350	0.020	-	0.030
		2018	0.48	0.44	0.040	0.310	0.050	0.040	0.040
		2019	0.38	0.37	0.031	0.258	0.065	0.020	0.008
		2020	0.33	0.320	0.031	0.219	0.059	0.011	0.013
	المجادل	2017	0.41	0.233	0.060	0.161	0.011	0.001	0.179
		2018	0.41	0.20	0.070	0.108	0.015	0.002	0.211
		2019	0.39	0.217	0.084	0.125	0.008	-	0.172
	دير قانون النهر	2016	1.20	0.758	0.155	0.448	0.043	0.112	0.445
		2017	1.16	0.783	0.154	0.486	0.054	0.089	0.380
		2018	0.57	0.57	0.186	0.278	0.024	0.082	
		2019	0.74	0.621	0.172	0.280	0.018	0.151	0.118
		2020	2.02	2.013	0.144	1.826	0.021	0.022	0.005
	معروب	2017	0.38	0.286	0.119	0.143	0.016	0.008	0.098
		2018	0.47	0.33	0.111	0.193	0.017	0.007	0.142
		2019	0.70	0.415	0.115	0.267	0.024	0.009	0.284
	صور	2016	5.08	2.42	0.423	0.131	0.043	0.368	1.701
		2018	4.49	1.280	0.531	0.210	0.052	0.672	1.745
		2019	7.48	3.32	0.470	1.207	0.045	0.655	1.786
		2020	5.47	2.129	0.583	0.895	0.017	0.363	1.480
	أرزون	2016	0.21	0.087	0.011	0.064	0.007	0.005	0.120
		2017	0.20	0.085	0.040	0.034	0.003	0.008	0.119
		2018	0.14	0.09	0.042	0.044	0.003	0.005	0.050
		2019	0.20	0.107	0.062	0.040	0.002	0.003	0.095
		2020	0.15	0.139	0.075	0.056	0.007	0.001	0.011
	القليلة	2020	0.41	0.405	0.145	0.227	0.032	0.001	0.004

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 تحديات وفرص التنمية 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.

ت. التكاليف المرتبطة غير المتعلقة مباشرةً بالإنتاج (الإجراءات الحكومية - المحلية أو المركزية - الضرائب، المسائل القانونية، الرسوم، إلخ) وغيرها من التكاليف الضمنية/غير القانونية التي تثقل كاهل الشركات.

ث. الأمن: على المستويين الوطني والمحلي.

ج. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.

ح. 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. استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).

خ. 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 الاقسام 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 تخبرني عن تقلبات اتجاهات عملك التجاري في العامين الماضيين نتيجةً 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 الموظفين 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 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؟ (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 المساوئ؟ لماذا؟ يُرجى الشرح.

الحوكمة

3. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي تعترض؟ 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.
   - **ت.** التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.
   - **ث.** 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).
   - **ج.** 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 الخبيرة؟ (توظيف أو إزالة أو ابتكار الاقسام 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، نتيجة للأزمة؟
   - 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 تقدّم الموظفون الذين تم تسريحهم بإجراءات شكاوى عمالية؟ يُرجى إخبارنا المزيد عن هذا.
   - **ت.** 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

اسئلة 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؟

الحوكمة

3. عند التفكير في عملك والبيئة القانونية/المحلية، ما هي العوائق أو العقبات الرئيسية التي تعترض؟ 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.

ت. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.

ث. تغيرت أشياء كثيرة منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2019؛ ما هي آليات المواجهة التي توصلت إليها للتصدي لمختلف 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. المسائل القانونية بما في ذلك الضرائب (مثل رسوم البلدية).

vi. استراتيجيات خفض التكاليف (بما في ذلك حماية العمالة والاستثمار الإيجابي في رأس المال البشري).

ج. 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 الخبيرة؟ (توظيف أو إزالة أو ابتكار الاقسام أو خطوط العمل، المستهلكون الجدد مقابل المستهلكين القدامى).

6. أخبرني المزيد عن الوصول إلى التمويل لعملك التجاري: هل يعتمد عملك على الائتمان الصغيرة 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 تقلبات اتجاهات عملك 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؟ يُرجى إخبارنا المزيد عن هذا.

ت. 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 أُجبرت 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.

ت. التنقل وقنوات تقديم الخدمة/المنتج.

4. ما هي آليات المواجهة التي حاولت التوصل إليها للتصدي لمختلف 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) وتوافر المعدات.

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).

ث. هل حاولت ارتجال أي خطط أو آليات للمواجهة مع الأعمال التجارية الأخرى (الرسمية و/أو غير الرسمية) و/أو النقابات العمالية؟ لماذا / لماذا لا؟

السوق

5. قبل الإغلاق، كيف أثّرت الأزمة على عملك من حيث العرض والطلب وأنماط الاستهلاك وهياكل الإدارة الداخلية والوصول إلى العمالة الخبيرة؟ (توظيف 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 أثّر هذا على بقاء عملك التجاري؟

7. ماذا يمكنك أن تخبرني 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 الأزمة 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 تقدّم الموظفون الذين تم تسريحهم بإجراءات شكاوى عمالية؟ يُرجى 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 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 لتجنب إغلاق شركات مثل شركتك؟

13. برأيك، كيف تمكنت الأعمال التجارية الأخرى من الاستمرار في العمل في حين أُجبرت 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).

ج. 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؟
   ت. 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 حاليًا في أي شكل من أشكال العمل غير الرسمي؟
8. ما هي الحملات أو المبادرات التي تشارك فيها لجهات الفاعلة المحلية (البلديات، المنظمات غير الحكومية) حاليًا 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.

النبذة المختصرة	الموضوع (المواضيع)
النساء والرجال في قطاع التبغ.	**1.** التغيير في ديناميكيات العمل (الطابع الرسمي إلى غير رسمي، أدوار بدوام كامل إلى دوام جزئي). **2.** تغيير في ظروف العمل والرواتب بعد الأزمة. **3.** التحديات الرئيسية التي تواجه المزارعين وآلياتهم لمواجهتها (بسبب ارتفاع التكاليف على سبيل المثال). **4.** تقييم الدعم البلدي لهؤلاء العمال.
أصحاب الحقوق الرسمية والعرفية في الأراضي في المناطق المصنفة كمحميات طبيعية (بما في ذلك السكان والمزارعين والرعاة).	**1.** تقييم ما إذا كان تصنيف منطقة معينة كمحمية طبيعية يؤثر على حيازتها. **2.** تقييم تحديات محددة. **3.** تقييم استخدامات الأراضي وتصور دور البلدية ووزارة البيئة ووزارة الزراعة والتعاونيات. **4.** تقييم احتياجاتها لحماية المواقع الطبيعية الهامة وحقوق حيازة الأراضي الخاصة بها.
المستأجرون (ايجار تجاري وصناعي وسكني).	**1.** نحن بحاجة إلى فهم مستوى أمن الحيازة 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؟

النبذة المختصرة	الموضوع (المواضيع)
قطاع التراث الثقافي والسياحة (المنظمات غير الحكومية المحلية والسلطات المحلية وممثلو الأنشطة التجارية والزراعية والمقيمون في المناطق القديمة أو التراثية أو بالقرب منها وأنشطة الترميم. تشمل هذه المجموعات أيضًا العاملين في تطوير الموارد المحلية وممثلي المرافق الثقافية والعاملين في خدمات الضيافة.	**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 وامتيازات وقيود السلطات المحلية والشبكات. **2.** لا يُعد التراث عاملاً 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 وامتيازات وقيود السلطات المحلية والشبكات. دور السلطات المحلية.
قطاع الرعاية الصحية	**1.** فهم سبب ظهور ضعف الصحة كعائق رئيسي للأسر والشركات. **2.** تأثير الأزمة على توفير الرعاية الصحية. **3.** التغيير الملحوظ في الطلب على الرعاية الصحية. **4.** دور السلطات المحلية.

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. وفقًا 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/ة الوزراء، بصفته/ها رئيسًا/رئيستاً 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.[233]
- مجموعة كبيرة ومتنوعة من المديريات العامة والمجالس والمؤسسات المستقلة التي تغطي مجموعةً متنوعةً 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 (المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان (إيدال) والمجلس الأعلى للخصخصة والشراكة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئة أسواق المستهلكين، إلخ) والتنمية الحضرية والإقليمية (مجلس الإنماء والإعمار ومشروع أليسار (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 للأزمات 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.

[233] إنها تذكر بإدارة الدولة 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 والموازنات الكبيرة يمنح رئيس الوزراء في لبنان مساحةً كبيرةً للمناورة والاستقلالية عن مجلس الوزراء - الصلاحية المخولة للسلطة التنفيذية الدستورية في لبنان.

الوزارات

1. تغطي الوزارات، التي يتقلب عددها حسب السياقات السياسية، المجالات القطاعية الرئيسية للتنمية وتأكيد السيادة. يتم إنشاؤها جميعًا من خلال القوانين وآليات عملها المنشأة من خلال المراسيم. لكل منها منظمة منفصلة خاصة بها. ومع ذلك، تتشارك جميعها في هياكل متشابهة:
2. 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.
3. يقوم مكتب الوزير/ة بمساعدة الوزير/ة إدارياً 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.
4. 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.
5. تحت إشراف الوزير/ة ومع الخضوع له/لها مباشرةً، 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.[234] إذا كان هناك أكثر من مديرية عامة في الوزارة، فسيتم إنشاء مديرية للإدارة المشتركة وتكون تابعة مباشرةً 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.
6. يوجد تحت المديرية العامة - في التسلسل الهرمي التنازلي - 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.

[234] في نظام موظفي الخدمة المدنية اللبنانية، هناك خمس (5) فئات رئيسية، الأولى هي التي تسمح بالوصول لتبوء أعلى المناصب.

الهياكل 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 مرونةً" 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 أهميةً كأدوات للوصول إلى هذا الإنماء المتوازن.

ويتم تحديدها عادةً في فئتين: 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.

تنقسم الأراضي اللبنانية إلى تسع (9) محافظات (المحافظة).[235] يتم تعيين محافظ على رأس كل محافظة مع مؤسسات وموظفين لمساعدته/ها

- 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/منطقتها 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.

[235] 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 (4) 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/ها، 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 للأزمات.
- يرأس/ترأس مجلس المحافظة الذي يضم أيضًا القائمقام على رأس المديريات ورئيس الإدارة المالية الإقليمية التابعة لوزارة المالية وممثلين (2) مدنيين عن كل منطقة يختارهما/تختارهما المحافظ ويرشحهما/ترشحهما لأربعة (4) سنوات من قبل مجلس الوزراء. يحضر ممثلو الإدارات الوزارية المحلية عندما تكون إداراتهم معنية بالمناقشات.[236]
- 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 ومصلحة 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/ها، يرأس/ترأس القائمقام الإدارة اللامركزية.

- يتولى/تتولى القائمقام مسؤوليات المجالس البلدية في القرى والبلدات حيث تستقيل المجالس البلدية أو يتم حلها.
- يتمتع/تتمتع القائمقام 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 الصناعة والمعادن ووزارة البيئة .
- في ما يتعلق بالشؤون الاجتماعية، فقد منح المرسوم رقم 116 لسنة 1959 القائمقام مسؤولية توقيع شهادات العمل ومسؤولية تأمين المأوى للأيتام 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 القائمقام قد توقف/ت ببساطة عن المشاركة فيها.

[236] 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.

   ت. المحاكم الإدارية التي تحكم 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.

   ث. 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.

   ج. يتحدث دستور لبنان (المادة 80) عن مجلس أعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء. ومع ذلك، لم يتم تشكيل هذه المحكمة بشكل رسمي.

   ح. 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.) وهيكيلا، 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 المعيشة للأسر في لبنان 2018-2019**. إدارة الإحصاء المركزي، لبنان.
http://www.cas.gov.lb/images/Publications/Labour_Force_District_Statistics/TRIPOLI%20FINAL.PDF

معهد الاستشارات والبحوث، حبيب دبس، إيكوديت (Ecodit) ويوريف (laurif) (2015). **وضع خطة تنمية إقليمية مستدامة استراتيجية (SSRDP) لقضاء صور**. معهد الاستشارات والبحوث، لبنان.
http://www.databank.com.lb/docs/Strategic%20Plan%20of%20Sustainable%20Development%20in%20Tyr%20Caza-CDR%202015.pdf

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.

ديتون، أ. (Deaton, A.) (1997) . **تحليل المسوح الأسرية: نهج اقتصادي قياسي لسياسة التنمية**. منشورات البنك الدولي.

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

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 (الإسكوا) لبنان (2021). **تحذيرات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): ثلاثة أرباع سكان لبنان يغرقون 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

فواز، م. (Fawaz, M.)(2017). تعميم 352: **الحق في البناء أم عدمه؟** المركز اللبناني للدراسات السياسية، لبنان.
https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/1907/circular-352-the-right-to-build-or-lack-thereof.

فرناندیز سیریزو، أ. (Fernández Cerezo, A.)، غونزالیس، ب. (González, B.)، إزكويردو، م. (Izquierdo, M.)، مورال-بينيتو، إي. (Moral-Benito, E.)(2019). **الأثر الاقتصادي لكوفيد-19 على الشركات الإسبانية وفقًا لمسح بنك اسبانيا لنشاط الأعمال**. بنك اسبانيا، المادة 21/04.
https://ssrn.com/abstract=3793478

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

هوغي، ل. (Hooghe, L.) وماركس، ج. (Marks, G.) (2003) . **كشف الدولة المركزية ولكن كيف؟ أنواع الحوكمة متعددة المستويات**. سلسلة IHS للعلوم السياسية: 2003، رقم 87.
https://unstats.un.org/unsd/hhsurveys/pdf/household_surveys.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.
https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7520

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/

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

شيلر، م. (Shiller, M.)(2018) . الحوكمة المحلية لإدماج المهاجرين في أوروبا: أحدث ما توصلت إليه التكنولوجيا ونموذج مفاهيمي للبحث المستقبلي. **كتيب روتليدج لإدارة الهجرة والتنوع في المدن**، 204-215.

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

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_lres-2.pdf

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

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/

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). **التقييم السريع للأضرار والاحتياجات في بيروت.** البنك الدولي، لبنان.
https://documents1.worldbank.org/curated/en/650091598854062180/Beirut-Rapid-Damage-and-Needs-Assessment.pdf

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