

المبنى البلدي

مؤشر الشفافية في العمل البلدي

شارك في إعداد هذا المؤشر:

(الأسماء بالترتيب الأبجدي)

الياس الحايك

محام | مستشار قانوني في جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد | باحث مساعد في جامعة ساسكس - المملكة المتحدة | مدّرب وباحث في مكافحة الفساد والشفافية والحوكمة في لبنان ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

جان خشان

المدير التنفيذي لجمعية أكاديمية البلدية الذكية | مستشار ومدّرب في شؤون البلديات، الحوكمة، التواصل والانتخابات.

جوليان كورسون

يتولى منذ عام ٢٠١٨ منصب المدير التنفيذي لجمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد، حيث قاد مبادرات عدة في مجالات الشفافية، مكافحة الفساد، والحوكمة في قطاعي النفط والغاز والشراء العام. محاضر سابق في جامعة القديس يوسف ومدّرب معتمد دولياً.

ساندرا إبراهيم

محامية | حاصلة على ماجستير في الحقوق من الجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية | تتابع حالياً ماجستير في الديمقراطية وحقوق الإنسان في جامعة القديس يوسف - بيروت.

تمت صياغة هذا المؤشر من قبل «جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد» و«أكاديمية البلدية الذكية» SMA و«مركز التنمية والديمقراطية والحوكمة» CDDG بناءً على الإطار العام لعمل البلديات، والخبرات المتراكمة في تعزيز الشفافية والحوكمة لكل من الجمعيات المذكورة آنفاً، وقد ارتكز على معايير القياس التي تعتمدها منظمة الشفافية الدولية وجمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد.

أُنتج هذا المؤشر بدعم من الاتحاد الأوروبي. وتقع مسؤولية محتواه بالكامل على الجمعيات المذكورة أعلاه، ولا تعكس بالضرورة آراء الاتحاد الأوروبي.

عملاً بسياسة «جمعية الشفافية الدولية لبنان - لا فساد» و«أكاديمية البلدية الذكية» و«مركز التنمية والديمقراطية والحوكمة» الهادفة إلى إتاحة المعلومات المفتوحة للجمهور، تُتاح هذه المنشورة للاستخدام شريطة الإحالة إلى مصدرها. وفي حال عدم ذكر المصدر، تحتفظ الجهات المذكورة بحقوقها في اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة ضدّ كل من يستخدم محتوى هذه المنشورة من دون الإشارة إلى المصدر.

الملخص التنفيذي

يقيس «مؤشر الشفافية في العمل البلدي» درجة التزام البلديات واتحاداتها في لبنان بقواعد الشفافية والمساءلة، كما يحددها القانون رقم ٢٨ / ٢٠١٧ (الحق في الوصول إلى المعلومات) وقانون البلديات والقانون رقم ٢٠٢٠ / ١٨٩ (التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع) والقانون رقم ٢٤٤ / ٢٠٢١ (الشراء العام). يركّز المؤشر على ممارسات النشر الحكمي، وسلامة مسار طلبات المعلومات، وعلائية الشراء العام، وأثر نظام التصريح عن الذمة المالية، إلى جانب الشفافية المالية المحلية والحضور الرقمي للبلدية وآليات المراجعة.

تقوم المنهجية الأساسية لهذا المؤشر على مبدأ بسيط ومباشر يصلح للتواصل مع الجمهور والبلديات معاً: كل عنصر من عناصر الشفافية الإجرائية يُقيّم على سلم ثلاثي واضح حيث تساوي «غير متوافر إطلاقاً»، وتساوي «متوافر جزئياً أو غير منتظم»، وتساوي «متوافر بالكامل وبالشكل الصحيح».

تحوّل هذه الأبعاد إلى درجات فرعية موحدة على مقياس من ٠ إلى ١٠٠، ثم تُجمّع وفق أوزان واضحة لتكوين درجة نهائية قابلة للمقارنة بين البلديات. الغاية عملية: تمكين الجمهور والإعلام وصناع القرار من قراءة حالة الشفافية محلياً، وتحديد فجوات التنفيذ وأولويات الإصلاح، ودعم الامتثال للقوانين النافذة.

مقدمة

يواجه اللبنانيون منذ ٢٠١٩ أزمة مركبة أنهكت الاقتصاد والخدمات العامة وأضعفت ثقة الناس بالمؤسسات. في مثل هذا السياق، تتحدّد قيمة الشفافية بقدرتها على تحويل الإدارة من «صندوق أسود» إلى مساحة يُتاح فيها الاطلاع على القرار العام ومراحله ووثائقه ومآلات الإنفاق.

وعندما نتحدّث عن شفافية البلديات تحديداً فنحن نقصد ما يراه المواطن ويلمس أثره: هل تُنشر القرارات والميزانيات والعقود والتقارير السنوية بانتظام وبصيغ قابلة للقراءة والبحث؟ هل يستطيع أي فرد أن يطلب معلومة غير منشورة ويحصل على جواب معلل ضمن مهلة معروفة؟ هل تُدار صفحات الإنارة والصيانة وفق قواعد مُعلنة ومنافسة عادلة ووثائق مكتملة يمكن لأي شخص مراجعتها؟ إن الإجابة العملية عن هذه الأسئلة هي غاية «مؤشر الشفافية في العمل البلدي» الذي سنشرحه لاحقاً بتفصيل سهل، بعد أن نضع القارئ في صورة السياق الوطني والإطار القانوني والواقع الفعلي في البلديات.

السياق الوطني للشفافية ومكافحة الفساد

لا معنى للحديث عن شفافية البلديات بمعزل عن الصورة الوطنية للنزاهة العامة. فمؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية للعام ٢٠٢٤ يضع لبنان عند ١٠٠ / ٢٢ وفي المرتبة ١٥٤ من أصل ١٨٠ بلداً، وهو رقم يعكس ضعف منظومات المساءلة في الدولة، كما أن أجور القطاع العام متآكلة، وإيرادات الإدارات المحلية متقلّبة، الأمر الذي يضغط على البلديات ويجعل من الشفافية أداة إدارة مخاطر قبل أن تكون ترفاً أخلاقياً؛ فحين تُعلن البلدية ما تشتريه وكيف تشتريه وبأي شروط، وحين تنشر تقاريرها المالية وتستجيب لطلبات الوصول إلى المعلومات في وقتها، تتراجع كلفة الشك وترتفع جودة الخدمات وإمكانية الحصول على مساعدات محلية ودولية ويصبح الهدر أصعب ومساءلة القرار أيسر، فتبدأ الثقة بالتشكّل على قاعدة ملموسة لا على وعود عامة.

الإطار القانوني للعمل البلدي

ينظم قانون البلديات - المرسوم الاشتراعي رقم ١٨/١٩٧٧ الإطار القانوني للعمل البلدي في لبنان، فيمنح البلدية شخصية معنوية واستقلالاً إدارياً ومالياً ضمن نطاقها الجغرافي، ويحدد بنيتها من مجلس بلدي منتخب يتولى السلطة التنفيذية ورئيس بلدية يتولى السلطة التنفيذية، مع توزيع واضح للصلاحيات بين التقرير والتنفيذ. ويتولى هذا القانون تنظيم شؤون محلية أساسية مثل النظافة والإتارة وصيانة الطرقات والأماكن العامة، وتنظيم الإشغال والترخيص الإداري للمحال والإنشاءات ضمن حدود القانون، وإدارة الحدائق والأسواق والمساح والمقابر، وحماية الصحة والسلامة والبيئة في النطاق البلدي، فضلاً عن التخطيط المحلي (مثل المخططات التوجيهية بالتنسيق مع الجهات المختصة) وإدارة الأملاك البلدية واستثمارها. مالياً، يقرّر القانون إعداد موازنة سنوية وجباية الرسوم والبدلات والضرائب المحلية وتحويلات الصندوق البلدي المستقل، مع خضوع الحسابات للرقابة الإدارية والمالية (وزارة الداخلية وديوان المحاسبة) ونظام قطع الحساب. وإذ بقي المرسوم الاشتراعي ١٨/١٩٧٧ هو النص المؤسس للبلديات، فقد تكامل في السنوات الأخيرة مع تشريعات أحدث تعزز الشفافية والمساءلة في المرفق البلدي.

الإطار القانوني للشفافية في العمل البلدي

جوهر الشفافية في لبنان يثبته قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٨/٢٠١٧ المعدل في ٢٠٢١. هذا القانون يجعل الأصل هو العلن لا السرية، فيلزم الإدارات العامة، ومنها البلديات واتحاداتها، بما يسميه «النشر الحكومي» أي نشر فئات محدّدة من الوثائق من تلقاء نفسها دون انتظار طلب من أحد، وتشمل القرارات، العقود وملحقاتها، التقارير السنوية، الوثائق المالية، وغيرها ضمن مهل واضحة. كما يمنح لكل فرد حق تقديم «طلب وصول» إلى معلومة غير منشورة، مع مهلة خمسة عشر يوماً للرد قابلة للتمديد خمسة عشر يوماً إضافية في الحالات المبررة، ويلزم كل إدارة بتسمية «مسؤول معلومات» يتلقّى الطلبات ويصدر إيصال استلام ويسجل الطلبات ويردّ ضمن المهل، ويعتبر صمت الإدارة «رفضاً ضمنياً» يتيح تقديم مراجعة، أما حجة السرية فليست مطلقة، إذ إن الاستثناءات محدّدة حصراً ويجب تعليل أي رفض تعليلًا مكتوبًا. وتكتمل هذه المنظومة بقانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم ١٨٩/٢٠٢٠ الذي يفرض على فئات واسعة من المسؤولين والموظفين في المواقع الحساسة ومنهم البلديون حيث ينطبق التصريح عند الدخول إلى المنصب وعند الخروج منه وكل ثلاث سنوات عن الأموال والمداخيل والمصالح داخل لبنان وخارجه، ويشمل ذلك ما يعود للأزواج والأولاد القصر، كما يعيد تعريف جريمة الإثراء غير المشروع وفق اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ويقرّر لها عقوبات جزائية ومصادرة للأموال غير المبررة، فيضمن أن لا تبقى الشفافية حبيسة الورق بل تُستكمل بأدوات وقاية من تضارب المصالح. أما قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ فيؤدّ قواعد الصفقات لكل الجهات العامة من التخطيط والإعلان ودفاتر الشروط وتلقّى العروض وتقييمها عبر لجان مختصة وصولاً إلى قرار الإحالة والعقد ومحاضر الاستلام وأي أوامر تعديلية، والأهم أنه يفرض النشر الإلكتروني على منصة وطنية لكل هذه المراحل ضمن مهل معلومة، بحيث لا يعود دفتر الشروط أو محضر التقييم أو القيمة النهائية للعقد أوراقاً معزولة في الدرج، بل وثائق متاحة للناس يمكن مقارنة مضمونها وأسعارها عبر الزمن وبين البلديات، فتتعزيز المنافسة وتحسّن الجودة وتنخفض الكلفة على المال العام والمواطن.

الواقع الفعلي في البلديات

قدّمت الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أول صورة مفصلة لحال تطبيق قانون الوصول إلى المعلومات لدى الإدارات المحلية، فحسرت ١,١٢٣ جهة ملزمة بالتطبيق (١,٦٣ بلدية و٦ اتحاداً) وتمكّنت من إجراء ٧٨٧ مقابلة واستبياناً، وهي تغطية معمّقة تسمح باستخلاص استنتاجات موثوقة. وتكاد الخلاصة الأولى تلخص حلقات التعثر: فـ«مسؤول المعلومات» ما زال استثناءً لا قاعدة، إذ لا تتعدّى نسبة من سمّته ربع الإدارات، فيما تظهر البيانات فجوة في التسجيل وإصدار إيصالات الاستلام، ما يفسّر انتشار الرفض الضمني وتأخر الردود. وتكشف الأرقام ندرة لافئة في الطلبات الواردة من الجمهور، إذ لم توثق خلال ثلاث سنوات سوى ٣٩٩ طلباً لدى ٨٧ إدارة فقط فيما لم تستلم الغالبية الساحقة أي طلب، وهو ما يعكس مزيجاً من ضعف الثقافة بالحق ومن غياب قنوات واضحة وسهلة داخل الإدارات؛ وحين لا توجد صفحة مخصصة ولا نموذج إلكتروني ولا رقم مرجعي، تصبح ممارسة الحق عسيرة حتى على الراغبين بها. وتظهر الفجوة الرقمية بوضوح أكبر حين نعلم أن ثلثي الإدارات تقريباً بلا مواقع فعّالة أصلاً، وأن أغلب المواقع القائمة غير جاهزة أو تفتقر إلى أرشفة بصيغ قابلة للبحث، وأن الدعم التقني شبه معدوم؛ فإذا اجتمع غياب المنصة مع غياب المسؤول وعدم انتظام السجل والرد في مهله، ضاقت فرص الامتثال حتى لدى الإدارات الراغبة. وتظهر عينات من الجهات التي تنشر فعلاً أن الالتزام بالمهل متفاوت، وأن التأخير قد يمتدّ بين عشرة وأربعين يوماً تبعاً لنوع الوثيقة، مع أن أغلب الإدارات نفسها تعتبر المهل القانونية كافية نظرياً، ما يرجّح أن مكن التعثر هو التنظيم الداخلي والقدرات البشرية والتقنية لا النصوص القانونية.

مؤشر الشفافية في العمل البلدي: الهدف البنية والمنهجية

الغرض من المؤشر أن يقدم للناس ولصانعي القرار ترمومترًا سلوكيًا لما يحدث فعليًا في المرفق البلدي، لا حكمًا أخلاقيًا ولا ملف اتهام. المبدأ الأساس هو ألا تمنح أي علامة من دون دليل علني قابل للتحقق والرجوع إليه، وأن تُقرأ النتائج بلغة مفهومة. يقوم المؤشر على خمسة عشر مبدأً منظمًا ضمن ثلاث مجموعات مترابطة. تشمل مجموعة الوصول إلى المعلومات ستة مبادئ تقاس من زاويتين متكاملتين هما وجود الآلية وفعالية الممارسة، ابتداءً من القرار الداخلي الملزم وتسمية مسؤول المعلومات المنشورة ببيانات التواصل، مرورًا بصفحة مخصصة واضحة ونماذج الطلب والاعتراض والسجل المرقم، وصولًا إلى إيصال الاستلام والاستجابة المعللة ضمن المهل. ويغطي مبدأ التصريح عن الذمة المالية والمصالح وإدارة تضارب المصالح التزام الملزمين حيث ينطبق وفق قانون ١٨٩ لسنة ٢٠٢٠ مع تفعيل سياسة واضحة للتعامل مع حالات التعارض داخل أعمال اللجان والتلزميات. أما مجموعة الشراء العام فتتألف من ثمانية مبادئ تمتد عبر دورة الشراء كاملة من التخطيط والإعلان ودفاتر الشروط وتلقي العروض وفتحها وتقييمها، وصولًا إلى الإحالة والعقد ومحاضر الاستلام والقيمة النهائية وأي أوامر تعديلية، مع اشتراط النشر المنهجي بصيغ قابلة للبحث والأرشفة والربط بين الوثائق. وتعتمد المنهجية ترميزًا ثلاثيًا بسيطًا لكل مؤشر تفصيلي يندرج تحت هذه المبادئ حيث يُسجل مطابق بالكامل بدرجة ٢ ومطابق جزئيًا بدرجة ١ وغير مطابق بدرجة ٠. وبعد إسناد العلامات للمؤشرات داخل كل مبدأ تُحوّل نتيجة المبدأ إلى نسبة مئوية من هذه الأقصى لغايات العرض للجماهير والمقارنة العادلة بين البلديات وعبر الزمن، ثم تُجمع المبادئ داخل كل مجموعة وعند الحاجة على المستوى العام لتقديم صورة مركبة تظهر أين تعمل حلقات الشفافية وأين تتعثر. ويضمن هذا التصميم إنصاف البلديات الصغيرة فلا تُعاقب على قلة الطلبات الواردة من الجمهور بل يُقاس أداؤها عند حدوث الطلب على نحو يختبر التسجيل وإيصال الاستلام والردّ المعلل، كما يشجّع التدرج عبر منح علامة جزئية عندما يكون النشر قائمًا لكن متأخرًا أو بصيغ غير قابلة للبحث مع تدوين توصية تحسين محدّدة. القاعدة الذهبية أن كل بند يحصل اليوم على ١ يمكن أن يصبح ٢ بخطوات بسيطة وموثقة فيرتفع معه المبدأ ثم المجموعة ثم المؤشر العام.

إلتزام كامل	إلتزام جزئي	عدم إلتزام
٢	١	٠

نطاق النسبة المؤية	الدرجة
الدرجات بين ٨١٪ - ١٠٠٪	عالية جداً
الدرجات بين ٦١٪ - ٨٠٪	عالية
الدرجات بين ٤١٪ - ٦٠٪	متوسط
الدرجات بين ٢١٪ - ٤٠٪	ضعيف
الدرجات بين ٠٪ - ٢٠٪	ضعيف جداً

المؤشر	السند القانوني	آلية التحقق	مصدر البيانات	وتيرة جمع البيانات	النقاط
قانوني الحق في الوصول الى المعلومات والبلديات					
مدى التزام البلدية بالنشر الحكمي للقرارات والتعاميم والمذكرات والعمليات المالية دون انتظار طلبات من المواطنين.	- المادة ٧ معدلة من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ - المادة ٧ من المرسوم رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات - المادة ٥٥ من المرسوم الإشتراعي رقم ١٩٧٧/١١٨ (قانون البلديات)	التأكد من نشر القرارات والتعاميم والمذكرات والعمليات المالية التي تتجاوز ٥٠ مليون ل.ل. التأكد ان يتضمن النشر المرتبط بالعمليات المالية: قيمة عملية الصرف، وكيفية الدفع، والغاية منه، والجهة المستفيدة، والسند القانوني الذي بموجبه جرى الصرف.	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية	- سنوياً. - مع مراعاة المهل القانونية: - المراسيم والقرارات والتعاميم والمذكرات خلال ٥١ يوم من صدورهما، - العمليات المالية خلال شهر من إتمام أحد أقساطها	
مدى التزام البلدية بالنشر الحكمي لتقاريرها السنوية	- المادة ٨ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ - المادة ٧ من المرسوم رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات	التأكد من تضمّن التقارير السنوية معلومات حول آلية عمل الإدارة، الحسابات المدققة، السياسة العامة المعتمدة والمشاريع	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - النشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية	- سنوياً. - مع مراعاة المهل القانونية: - التقارير السنوية خلال مهلة اقصاها ٣١ كانون الثاني من السنة التالية	
مدى التزام البلدية بمعالجة طلبات المعلومات ضمن المهل القانونية	- المادة ٧ معدلة من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ - المادة ٥ من المرسوم رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات	التأكد من أن المعلومات منشورة بصيغة قابلة للبحث، النسخ والتحميل. التأكد من مدى جهوزية البلدية بالوسائل التقنية، مثل الماسح الضوئي لأرشفة المستندات وحفظها إلكترونياً	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - مقابلات مع رؤساء البلديات	سنوياً.	
مدى التزام البلدية بالنشر الإلكتروني للمعلومات بصيغة قابلة للبحث، النسخ والتحميل.	- المادة ٧ معدلة من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ - المادة ٥ من المرسوم رقم ٢٠٢٠/٦٩٤٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات	التأكد من أن المعلومات منشورة بصيغة قابلة للبحث، النسخ والتحميل. التأكد من مدى جهوزية البلدية بالوسائل التقنية، مثل الماسح الضوئي لأرشفة المستندات وحفظها إلكترونياً	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - مقابلات مع رؤساء البلديات	سنوياً.	

	• مدى التزام البلدية بالنشر الحتمي لقرار تكليف موظف معلومات وتضمينه معلومات التواصل مع الموظف	• المادة ١٥ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٨ / ٢٠١٧ • المادة ٩ المرسوم رقم ٦٩٤٠ / ٢٠٢٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات	• التأكد من صدور قرارات تكليف البلدية موظف معلومات وأن يتضمن فئته الوظيفية ومركز تواجد ورقم الهاتف وعنوان البريد الإلكتروني للتواصل معه والنشر عبر المنصات الرسمية	• الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره • كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) • الجريدة الرسمية • النشرات التي تصدرها البلدية. • طلبات معلومات موجهة للبلديات.	• سنوياً.
	• مدى إمكانية تقديم طلبات المعلومات بشكل إلكتروني	• المادة ٨ من المرسوم رقم ٦٩٤٠ / ٢٠٢٠ حول تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات	• التأكد من مدى إمكانية تقديم الطلب بالوسائل الالكترونية وفقاً لآلية خاصة تحدد كل بلدية تبعاً لإمكانياتها (عبر البريد الإلكتروني أو عبر الموقع)	• الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره • كافة وسائل التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) • النشرات التي تصدرها البلدية. • مقابلات مع رؤساء البلديات	• سنوياً.
مجموع النقاط / ١٨					
قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع					
	• مدى الإلتزام البلدي بتقديم تصاريح الذمة المالية والمصالح بصورة دورية	• المادة ٥ من قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم ٨٩ / ٢٠٢٠	• التأكد من مدى إلتزام رؤساء المجالس البلدية وأعضاؤها واتحادات البلديات وموظفوها بتقديم تصاريحهم إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بشكل دوري	• تقديم طلبات معلومات إلى البلدية حول مدى إلتزام رؤساء المجالس البلدية وأعضاؤها وموظفي الفئة الثالثة بتقديم التصاريح • التدقيق المتقاطع مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد للتأكد من صحة المعلومات المقدمة من البلدية • مقابلات مع رؤساء البلديات	• كل ٣ سنوات • إن التصريح الأولي يقدم خلال شهرين من تولي المنصب، وتصريحاً إضافياً كل ٣ سنوات. • ملاحظة: قبل إنشاء الهيئة الوطنية، كان من المفترض على رؤساء المجالس البلدية وأعضاؤها واتحادات البلديات ومستخدموها تقديم تصاريحهم لدى ديوان وزارة الداخلية والبلديات
مجموع النقاط / ٣					

قانون الشراء العام

مدى التزام البلدية بالنشر الإلزامي والشفاف للإعلان عن خططها على المنصات المعتمدة	- المادة ١١-٧٦-١٠٩-١٠٢ - مذكرة رقم ١٠/٥.ش.ع/٢٠٢٤ موجهة الى كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون الشراء العام من أجل إعداد خطة الشراء السنوية الموحدة عن العام ٢٠٢٥	المؤشر: معدل نشر إعلانات عمليات الشراء على المنصات الإلزامية والتكميلية. وحدة القياس: نسبة الإعلانات/الإعلانات المنشورة وفقاً للمتطلبات من خلال الموقع الإلكتروني الجديد، سيتم ربط عمليات الشراء المعلن عنها بالخطة السنوية. كذلك، يمكن إجراء إحصاءات بعدد البلديات والتحقق من مدى نشرها للخطط والإجراءات بالتعاون مع الجهات الرقابية المختصة	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	سنويا و كلما دعت الحاجة	
مدى التزام البلدية بالنشر الإلزامي لإجراءات التلزم وفقاً للأطر القانونية	- المادة ١٢-٧٦-١٠٩-١٠٢ - مذكرة رقم ٣/٥ ش ع/٢٠٢٣: إلزامية نشر المعلومات المتعلقة بالصفقات التي تجريها كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون الشراء العام على المنصة الإلكترونية المركزية لدى هيئة الشراء العام أيّا كان مصدر تمويلها - مذكرة رقم ٣/٥ ش ع/٢٠٢٣: آلية نشر النتائج والعقود لكافة عمليات الشراء التي تجريها	نسبة التلزمات المنشورة وفق المتطلبات القانونية. تحليل الثغرات في أنواع الإجراءات التي لم يتم نشرها وفقاً للمتطلبات القانونية لتحديد المشكلات المتكررة (مثل النشر المتأخر، ونقص التفاصيل، وعدم النشر على المنصات الرسمية). من خلال الموقع الإلكتروني الجديد، إصدار تقارير تحليلية بناء على مؤشرات محددة كعدم الاعلان عن النتيجة أو الإرساء، أو كعدم النشر بالموطن، كذلك، يمكن إجراء إحصاءات بعدد البلديات والتحقق من مدى التزامها بالنشر الإلزامي بناء على مؤشرات محددة بالتعاون مع الجهات الرقابية المختصة	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	في كل عملية تتطلب ذلك	
مدى التزام البلدية بالنشر الإلزامي لعقود الشراء	- المادة ١١-٢٤-٢٦-٧٦-١٠٩-١٠٢ - مذكرة رقم ٢/٥ ش ع/٢٠٢٣: آلية نشر النتائج والعقود لكافة عمليات الشراء التي تجريها - مذكرة رقم ٤/٥.ش.ع/٢٠٢٤: موجهة إلى كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون الشراء العام حول وضع تقرير سنوي عن عمليات الشراء المجراة وإرساله إلى ديوان المحاسبة وهيئة الشراء العام ونشره وفق الأصول	نسبة عقود الشراء المنشورة وفقاً للأطر القانونية. معاينة أنواع العقود غير المنشورة على الموقع الإلكتروني لهيئة الشراء العام نتيجة عدم مراعاة المتطلبات القانونية، كعدم نشر العقود أو عدم مراعاة مهل نشر العقود	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	في كل عملية تتطلب ذلك	

	مدى الامتثال للنشر الإلزامي لنتائج الاستلام والتنفيذ ضمن المهل المحددة	- المادة ١٠٢-١٠٩-٧٦ - مذكرة رقم ٤/٥.ش.ع./٢٠٢٤: موجهة إلى كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون الشراء العام حول وضع تقرير سنوي عن عمليات الشراء المجراة وإرساله إلى ديوان المحاسبة وهيئة الشراء العام ونشره وفق الأصول	- نسبة نتائج العقود المنشورة وفقاً للأطر القانونية. معاًينة ما إذا كان قد تم نشر نتائج التنفيذ والاستلام وفقاً لشروط العقد وللمهل القانونية على الموقع الإلكتروني لهيئة الشراء العام وعلى المواقع ذات الصلة، - وضع مؤشرات معينة لبرنامج التدقيق اللاحق كالعقود فوق قيمة معينة أو في قطاع معين وتحليل إجراءاتها	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	في كل عملية تتطلب ذلك
	مدى التزام البلدية بإعلان القيمة النهائية للعقود وفقاً للأطر القانونية	المادة ١١ و ١٠٩	نسبة العقود التي تم الإعلان عن قيمتها النهائية وفقاً للمتطلبات القانونية. مراجعة العقود المنشورة للتحقق مما إذا كانت القيمة النهائية قد تم الإعلان عنها وفقاً للمتطلبات القانونية (على سبيل المثال، ما إذا كانت مذكورة بوضوح ومتاحة للعامة). مقارنة القيمة المعلنة النهائية مع القيمة التعاقدية الأولية للتحقق من سلامة الإقرار (التعديلات والتجاوزات وما إلى ذلك)	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	في كل عملية تتطلب ذلك
	مدى تقييد البلدية بالمهل الزمنية القانونية بين طرح المناقصة وآخر مهلة لتقديم	- المادة ١٢ - مذكرة رقم ٤/٥.ش.ع./٢٠٢٤: موجهة إلى كافة الجهات الخاضعة لأحكام قانون الشراء العام حول وضع تقرير سنوي عن عمليات الشراء المجراة وإرساله إلى ديوان المحاسبة وهيئة الشراء العام ونشره وفق الأصول	معدل الالتزام بالمواعيد القانونية بين نشر الدعوة للإعلان والموعد النهائي لتقديم العروض. وحدة القياس: نسبة الإجراءات التي تحترم المواعيد القانونية المحددة.	- الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره - كافة منصات التواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) - لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. - الجريدة الرسمية - موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	

		• الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره • كافة منصات التّواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) • لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. • الجريدة الرّسمية • موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	مدى التزام البلديات بارسال الإعلان الجامع عن مشترياتها بطريقة الفانورة إلى هيئة الشراء العام بموجب النموذج الموحد، وخلال المهل المحددة وضع آلية التعاون مع الجهات الرقابية كل في اختصاصها	• المادة ٢٦ • مذكرة رقم ٦/٥.ش.ع/٢٠٢٢ المتعلقة بطريقة الاعلان عن عمليات الشراء التي تقوم بها الجهات الشارية بطريقة الشراء بالفاتورة	مدى إلتزام البلدية بالإعلان السنوي الجامع عن عمليات الشراء بالفاتورة
		• الموقع الإلكتروني للبلدية في حال توفره • كافة منصات التّواصل الاجتماعي التابعة للبلدية (فيسبوك، انستغرام، x) • لوحة الإعلان والنشرات التي تصدرها البلدية. • الجريدة الرّسمية • موقع هيئة الشراء العام https://www.ppa.gov.lb	معدل نشر الاتفاقيات بالتراضي وفقا للمتطلبات القانونية. وضع آلية التعاون مع الجهات الرقابية كل في اختصاصها	المادة ٤٦ و ٦٢ من قانون الشراء العام مذكرة رئيس هيئة الشراء العام رقم ٢/٥ ش ع/٢٠٢٣: آلية نشر النتائج والعقود لكافة عمليات الشراء	مدى إلتزام البلدية بالإعلان عن اجراء اتفاقات بالتراضي
٢٤ / مجموع النقاط					
٤٥ / المجموع العام					
النسبة المئوية %					
ملاحظات:					

مثال عملي:

تخيّل بلدية افتراضية قرّرت مطلع العام نشر قرار بتطبيق قانون الوصول للمعلومات وسمّيت مسؤولاً ووضعت صفحة مخصّصة ونموذج طلب إلكترونيًا وسجلًا مرقّمًا، لكنها لم تنشر بعد موازنتها السنوية. ستكون درجة ركن الحوكمة لديها مرتفعة لكنها غير كاملة. على مدار العام نشرت مئات القرارات والعقود والتقارير، إلا أنّ جزءًا منها تأخر عن المهلة بنحو أسبوعين، وجزءًا آخر رُفع بـصور غير قابلة للبحث؛ سينعكس ذلك مباشرة على درجة النشر الاستباقي التي تنخفض قليلًا بحسومات التأخير وحسومات «الصور». في المقابل تميّزت في مسار الطلبات القليلة التي وردتها، فأصدرت إيصالات فورية وردّت ضمن المهلة أو ضمن التمديد المبرّر مع تعليل واضح للرفض عندما انطبق استثناء قانوني؛ سترتفع درجة الاستجابة لديها. وفي الشراء العام نشرت أغلب عملياتها «ملفًا كاملًا» من الإعلان إلى قرار الإحالة فalcقد والقيمة النهائية، لكنّ عمليتين بقيتا منقوصتين لغياب محضر بت العروض، وعملية واحدة لم تنشر أصلًا؛ هنا تهبط الدرجة نسبيًا لأنّ اكتمال الملف شرط جوهري للمراجعة. وإذا كان نصف فريقها الملزم بالتصريح قد قدّم تصريحاته بصورة دورية بينما تأخر النصف الآخر، ستأتي درجة التصريح في الوسط. وعند تجميع هذه الركائز بأوزانها، قد تنتهي البلدية إلى علامة حول السبعين بالمئة، فتظهر للمواطنين كحالة «جيدة» وأنّ النواة المؤسسية والإجرائية تعمل بشكل مطمئن.

منهجية إعادة التحقق

لأنّ المؤشّر موجّه للجمهور ويُرَاد له أن يُحدث أثرًا عمليًا، ينبغي أن يُنشر مع «ملف أدلة» لكل بلدية، يضمّ الروابط والصور والملفات النصية القابلة للبحث بحيث يستطيع أيّ باحث مستقل إعادة القياس والوصول إلى نتيجة مماثلة. ومن المستحسن أن تُجرى مراجعة أقران داخلية، أي أن يقيس باحثان مستقلان الحالة نفسها ثم تحل الفروقات بعرضها على مُراجع ثالث، وأن يُمنح صاحب العلاقة حق الردّ على ملفه قبل تثبيت النتيجة، وأن يُعلن أيّ تعديل في الأوزان أو التعاريف في سجل تغييرات واضح بحيث تبقى المقارنة بين السنوات نزيهة وشفافة هي الأخرى.

ما أهمية المؤشّر اليوم؟

لأنّه يحوّل القوانين الثلاثة من نصوص جامدة إلى ممارسة يومية مرئية. وحين ترى البلدية أنّ نشر ملف التلزم كاملًا في مواعيده يرفع علامتها ويجلب عروضا أفضل ويقلّل الاستفسارات المرهقة، وحين يلمس المواطن أنّ نموذج الطلب وإيصال الاستلام والمواعيد المحددة تحمي حقه وتسرع الإجابة، وحين يدرك الجميع أنّ الملف النصي القابل للبحث أهمّ من أربعين صورة PDF لا تُقرأ، يصبح النقاش العام أقل انفعاليًا وأكثر انضباطًا بالوقائع. بذلك فقط تُبنى الثقة من أسفل إلى أعلى، وبذلك فقط يتحوّل الحديث عن مكافحة الفساد من اتهامات متبادلة إلى صيانة يومية للمال العام.



هذه الوثيقة أرادت أن تجمع بين التعريف القانوني المبسط ومنهجية قياس قابلة للفهم والتطبيق. وهي موجهة إلى عموم الناس بقدر ما هي موجهة إلى البلديات نفسها، لأن الشفافية، في النهاية، شأن يومي يتعلق بنظافة الشارع وإنارته وكلفة خدمتهما وطريقة التلّيزيم فيهما، ويتعلّق بحقّك في أن تعرف وأن تُسأل وأن ترى الأثر. فإذا كان «مؤشر الشفافية في العمل البلدي» يبدو للوهلة الأولى رقمًا مجردًا، فاعلم أن خلفه قرارات تُنشر وطلبات تُسجّل وردودًا تُعلّل وملفات تُشراء تُستكمل وتُتاح للناس، وهذه وحدها لغة يفهمها المواطن ويحاسب عليها.

لائحة المراجع

- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة) (٢٠٢٥) ٣ نيسان/أبريل). التقرير السنوي الأول حول مدى الالتزام بتطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (عام ٢٠٢٣). برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – لبنان.
- مجلس النواب اللبناني (٢٠١٧، ١٠ شباط/فبراير؛ مُعدّل في ٢٠٢١). قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم ٢٨/٢٠١٧.
- مجلس الوزراء – الأمانة العامة. المرسوم رقم ٦٩٤٠ / ٢٠٢٠ بتحديد دقائق تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات (رقم ٢٨/٢٠١٧). نُشر في «الجريدة الرسمية»، العدد ٣٧ بتاريخ ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٠.
- النص العربي (PDF) – نسخة «نزاهة».
- وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية (OMSAR). (٢٠٢٠، ١٦ تشرين الأول/أكتوبر). قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع رقم ١٨٩/٢٠٢٠.
- معهد باسل فليحان – معهد المالية العامة. (٢٠٢٢-٢٠٢٣). قانون الشراء العام رقم ٢٤٤/٢٠٢١ (مواد القانون ومواد توضيحية بالعربية).
- الدراسات الحكومية – لبنان. (٢٠٢٢). دليل مبسط لقانون الشراء العام ٢٤٤/٢٠٢١ (نسخة عربية).
- الشفافية الدولية مؤشر مُدركات الفساد ٢٠٢٤ – بيان عربي (الشرق الأوسط وشمال أفريقيا).
- وزارة الداخلية والبلديات – لبنان. (١٩٧٧، مع تعديلات لاحقة). قانون البلديات – المرسوم الاشتراعي رقم ١١٨/١٩٧٧.
- المرسوم-الاشتراعي-١٩٧٧-١١٨ وتعديلاته. <https://elections.gov.lb/../>



مؤشر الشفافية في العمل البلدي

