

تحديات بناء السلام والإستقرار للاجتماعي التي تواجهها البلديات في سياق الأزمات المستمرة في لبنان

كانون الثاني 2023

شكر

يسر ألف أن تعرب عن امتنانها لجميع الذين ساهموا، بشكل مباشر أو غير مباشر، في إنتاج هذا التقرير، بما في ذلك فريق ألف وأعضاء مجلس الإدارة والشركاء والأصدقاء.

تنويه

في حين بذل الفريق كل الجهود الممكنة للتحقق من المعلومات وإعادة إنتاج الحقائق والأحداث الدقيقة فقط، فإن هذا لا يلغي إمكانية عدم الدقة أو السهو، والتي تعرب الف بموجب هذا عن أسفها.

فهرس

5	مقدمة
7	نظام الحكم المحلي في لبنان
9	الاتجاهات والتحليل
9	التدهور الاجتماعي والاقتصادي
10	الجمود السياسي
10	استضافة اللاجئين
11	حل البلديات
13	التباينات في مواجهة التحديات
14	حالة أمنية شبه مستقرة
16	التوصيات

مقدمة

يشهد لبنان منذ عام 2019، أزمة اجتماعية واقتصادية وسياسية متعددة المستويات توجت عام 2019 بانهيار مالي واضح سببه سنوات من سوء الإدارة والفساد والمآزق السياسية. اقترن الوضع الاقتصادي المذري مع تفشي جائحة COVID19 وانفجار مرفأ بيروت في عام 2020. فوجد لبنان نفسه في أزمة غير مسبوقة متعددة الطبقات كان لها تأثير مضاعف على جميع أبعاد المجتمع اللبناني.

عملت ألف - تحرك من أجل حقوق الإنسان بشكلٍ وثيقٍ على تحديد مسؤوليات الحكومات المحلية في حماية حقوق الإنسان واحترامها والوفاء بها. واضطلعت الحكومات المحلية بوصفها جهات مسؤولة بدورٍ جوهري في حياة المواطنين والمقيمين في لبنان في وقت اصطدمت فيه عملية صناعة السياسات على المستوى المركزي بعقبات نتيجة الآفاق السياسية المحدودة وانعدام القدرة على أداء الالتزامات. أما هشاشة الاستقرار في البلاد فقوضتها الأزمة متعددة الطبقات، التي أرغمت الحكومات المحلية على التدخل وتلبية احتياجات المجتمعات الخاضعة لولايتها القضائية. يتعين على البلديات التي يعيش فيها نسيج اجتماعي متنوع اتخاذ مزيد من الإجراءات، سيما في ظلّ تنامي معدلات السخط، وعدم تلبية الاحتياجات، وتضليل المعلومات، وحالات انعدام الأمن التي باتت تنامي في المجتمعات المتنوعة - سواء تلك التي تستضيف اللاجئين أو تلك التي تضم مجموعات متعددة الطوائف. ويتعين في هذا السياق الخروج بحلول قائمة على الحقوق لمعالجة المشاكل العديدة التي يواجهها المواطنون واللاجئون والمهاجرون في لبنان، وهي حلول تأخذ في الاعتبار تحديات لبنان الناتجة عن هذه الأزمة الإنسانية والتنموية والمالية الحادة، والتي تشمل الجهات الفاعلة في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة أولئك الذين يعيشون في لبنان، والتي أُمست ضروريّة لبقاء سيادة القانون على جميع مستويات الحكومات.

من أجل تكوين فهمٍ أفضل للتحديات التي تواجهها الحكومات المحلية وهي في الخطوط الأمامية للعلاقات المجتمعية، أجرت ألف سلسلة من المقابلات شبه المنظمة مع أصحاب المصلحة من البلديات في جميع أنحاء لبنان لتقييم الوضع الحالي للسلطات المحلية. واختارت ألف لغاياته العديد من البلديات من جميع أنحاء لبنان مع مراعاة تكوينها الديموغرافي المتنوع لتقييم تأثير الأزمة اللبنانية المستمرة على المستويين الإداري والحكومي. وتشمل هذه المعايير التنوع الديني والطائفي للمنطقة، وحجم البلدية، واستعداد المجلس البلدي وقدرته على العمل. حرصت معايير الاختيار على التأكيد من أنّ عينة البلديات والبلدات المختارة تمثل المشهد اللبناني والديموغرافي في تنوعه الأوسع، وبالتالي تضمن الدقة في النتائج وبلورتها بأفضل شكلٍ ممكن بحيث تعكس المجتمع اللبناني. اتصلت ألف وأجرت مقابلات مع ممثلين عن البلديات التالية: شدر، جرمانيا، الرامة، عمار البيكات، غزالة، حلبا، القرنة، بينو، قبولا، وادي الحور، حرار، عاركا، عديمون، شخار، القبيات، سعدنايل، رياق، الفرزل، عين الدلب، الدكوانة، جبيل، الشياح، شتورة، قب الباس، السفري، جزين، البترون، عاليه. أجريت المقابلات شبه المنظمة باستخدام الأسئلة التالية لتوجيه المحادثة:

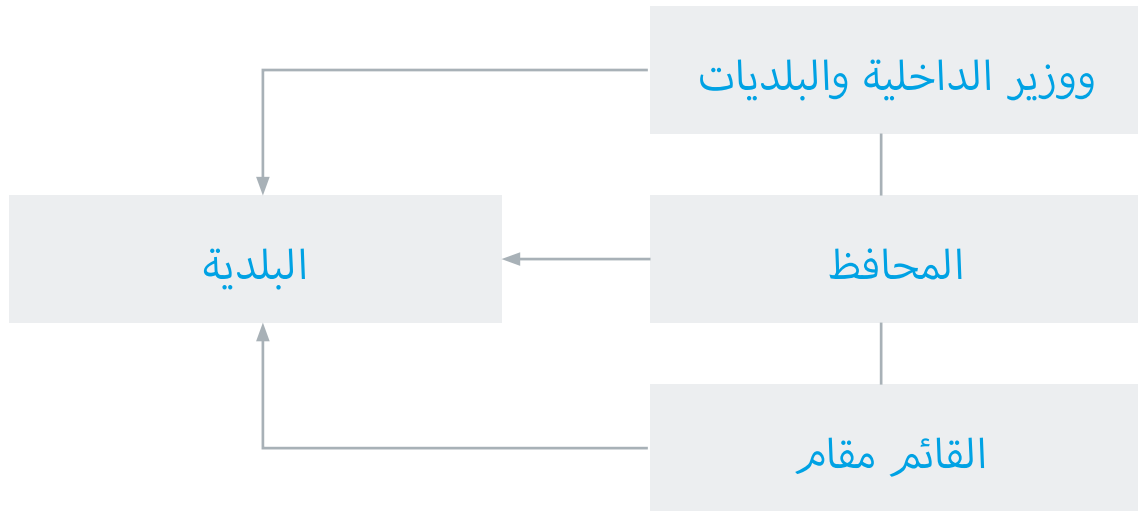
- هل تعلم بوجود أي حالة توتر في بلدتك؟
- هل تعتقد أن هذا التوتر يؤثر / يتأثر بالعلاقات بين الأديان؟
- ما هو موقفك من هذه التوترات؟
- ما رأيك بدور البلديات في مثل هذه الحالات المتعلقة بالتعايش؟
- ما هي التدابير الضرورية لكي تتمكن من معالجة هذه المشكلات بشكل صحيح؟
- هل لديك أي خطط / استراتيجيات محددة في حال حدوث أي اشتباكات؟
- هل تتعاون مع البلديات المجاورة لإيجاد حلول لحالات التوتر؟
- هل تتنامى التهديدات مع اقتراب موعد الانتخابات؟

نظام الحكم المحلي في لبنان

في أعقاب الأزمة المالية اللبنانية في عام 2019، أدت التطورات المحلية والوطنية والإقليمية والدولية إلى تقويض قدرة الحكومة اللبنانية بشكل أكبر وتسببت في أعباء بيروقراطية. وعليه، أمسى الانهيار المتشعب في لبنان وتداعياته هو الأكثر وضوحاً على المستوى المحلي من حيث صلته باحتياجات المجتمعات المحلية في جميع أنحاء البلاد. ينقسم النظام الإداري في لبنان إلى محافظات والتي تنقسم بدورها إلى أقضية. تنقسم الحكومة المحلية في لبنان إلى ثلاثة مستويات: بلدية، قضاء، ومحافظة. في لبنان تسع محافظات هي بيروت، عكار، بعلبك الهرمل، البقاع، جبل لبنان، جبيل كسروان، النبطية، شمال لبنان، وجنوب لبنان. و25 قضاء يضم 1108 بلدية¹. يخضع كل من القضاء والمحافظة لسيطرة الحكومة المركزية بشكل مباشر. ويتولّى كل من المحافظة والقضاء مسؤوليّة تنفيذ الأهداف السياسيّة والتوجيهات والقرارات الصادرة عن الحكومة الوطنية ووزاراتها على المستويين المحلي والوطني. وبما أنّ المحافظة والقضاء تُشكّلها الحكومة المركزيّة ونُعيّنهما فهي لا تتمتع بالتالي بشخصية قانونية أو سلطة مستقلة.

يعتبر النظام البلدي اللبناني نقطة محورية في اللامركزية الإدارية والتنمية الإقليمية والخط الأول لمشاركة المواطنين اللبنانيين في الحياة السياسية. بحسب النظام الإداري اللبناني، تعتبر البلدية أصغر وحدة في القسم البيروقراطي الذي تأسس في لبنان. كما جاء في قانون البلديات الصادر بموجب المرسوم رقم 118،² تنشأ البلدية في منطقة مأهولة بالسكان تعدّ أكثر من 300 نسمة (وهم مسجلون في سجلات الأحوال المدنية)، و إيراداتها السنوية المتولدة ذاتياً تزيد عن 10,000,000 ل.ل. ينصّ الباب الثاني الفصل الأوّل من قانون البلديات على أنّ البلدية لديها مجلس يعمل كهيئته لصنع القرار. هذا المجلس البلدي هو هيئة منتخبة بشكل شرعي لولاية مدّتها ست سنوات والتي يعتمد حجمها وعدد أعضائها بشكل كامل على السكان المسجلين في كل بلدية. بالإضافة إلى ذلك، ينص الفصل الأوّل، القسم 2 على حالات عديدة يجري فيها حل المجلس البلدي، بما في ذلك إلغاء الانتخابات البلدية، أو استقالة المجلس البلدي، أو عدم تقديم تصاريح الإثراء غير المشروع. علاوةً على ذلك، نظراً لأنّ البلديات كيانات قانونية مستقلة، فإنها تتمتع باستقلال إداري ومالي على حد سواء تجاه الحكومة المركزية. على هذا النحو، فإن البلدية قادرة على اتخاذ قرارات محددة، ومعالجة قضايا معينة، وتنفيذ المشاريع ضمن ولايتها القضائية من دون الرجوع إلى الحكومة المركزية. على سبيل المثال، يُشرف المجلس على المسائل والاهتمامات الخاصة بمدينته، حيث تمتد صلاحية وسلطة هذه الهيئة الإدارية إلى جميع قضايا الشأن العام. ومن صلاحيّاتها تحديد الميزانية وتحقيق التوازن، وجباية الرسوم والضرائب، وإنشاء أو صيانة مختلف المرافق العامة، والإنشاءات، والبنية التحتية مثل الصرف الصحي، ومعالجة المياه، والإنارة العامة، والنقل المحلي، وصيانة الأماكن العامة مثل الشوارع والحدائق العامة. ومع ذلك، فإن معظم وظائف البلدية مرهونة بإشراف الهيئات الإدارية العليا التي تخضع لها البلدية. في لبنان، تستجيب البلدية لتعليمات القائم مقام والمحافظ ووزير الداخلية والبلديات. وعليه، على الرغم من أنّ البلدية تتمتع بدرجة معيّنة من الحكم الذاتي، إلّا أنها تخضع للتدخل والإشراف المستمر من قبل الهياكل الحكومية المذكورة أعلاه.

1 رئاسة مجلس الوزراء القبول المركزي للإحصاء. عن لبنان: جمهورية لبنان. مأخوذ من <http://www.cas.gov.lb/index.php/about-lebanon-en>
2 وزارة الداخلية والبلديات في حكومة لبنان (7791 ، 03 حزيران). قانون البلديات. تم الاسترجاع من [Municipality_act_eng.doc](http://www.municipality-act-eng.doc) (live.com)



الاتجاهات والتحليل

في خلال المقابلات التي أجريت، تشاركت البلديات قواسم مشتركة بشأن الصراعات الهائلة والضغط التي تواجهها. ومع ذلك، يختلف حجم ومستوى التأثير والضغط الذي تواجهه كل بلدة اختلافاً واضحاً من بلدية إلى أخرى. على المستوى المنهجي، تأثرت البلديات كلها، بغض النظر عن حجمها أو موقعها الجغرافي، حيث كان عليها التعامل مع الأزمات المستمرة على أساس يومي، والتكيف بسرعة مع تغيير المشهد الحكومي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي اللبناني، ناهيك عن وجود تبنّي طرق جديدة لإدارة شؤونها من أجل ضمان استمراريتها واستدامتها.

واجهت البلديات من دون استثناء تحديات مؤسسية بسبب الأزمات العديدة التي يمر بها لبنان. تتمثل التحديات الرئيسية بما يلي:

التدهور الاجتماعي والاقتصادي، والوصول إلى الخدمات وتقديمها، والمأزق السياسي، واستضافة اللاجئين وحل البلديات.

التدهور الاجتماعي والاقتصادي

أعربت البلديات بالإجماع عن معاناتها نتيجة الأزمة الحالية التي جعلتها غير قادرة على توفّي مسؤولياتها. وعليه، اضطرت البلديات إلى تحديد الأولويات والاختيار من بين الخدمات والاحتياجات الضرورية. اختلفت التدابير والأولويات باختلاف البلدية، وغالباً ما نعت عن الاحتياجات الفورية والتي غالباً ما أفضت إلى استخدام عشوائي على حساب التخطيط طويل الأجل. ولم تورد البلديات من بين أولوياتها الالتزامات الكاملة المنوطة بها بموجب قانون البلديات (أي التعليم والصحة والعمل وما إلى ذلك). أما القضية الأساسية بحسب المقابلات فكانت معالجة النفايات وإدارتها. شكّلت أزمة النفايات لعام 2015، وندرة موارد البلدية لإدارة النفايات، المصدر الأساسي لاستنزاف الموارد الرئيسية.

نتجت هذه القضايا عن علاقات غير فعّالة طويلة الأمد بين الأطراف والحكومة المركزية. منذ عام 2019، لم تُسدّد الحكومة المركزية للبلديات حصّتها من التمويل العام. نتيجة لذلك، أمست الرسوم البلدية مجرّد فتاتٍ مقارنةً بالأسعار المتصاعدة في السوق السوداء وتدهور قيمة الليرة اللبنانية. صرّح رئيس بلدية الفرزل أن البلدية كانت تتقاضى 400.000 دولار أمريكي سنوياً، لكنّها أصبحت تجني 255.000.000 ليرة لبنانية (ما يعادل 6538 دولاراً أمريكياً على اعتبار أنّ 1 دولار أمريكي = 39000 ليرة لبنانية)، وهو بالكاد يكفي لملء خزانات الوقود لسيارات شرطة البلدية وتغطية كلفة النقل. هذا وتبخرت أموال البلدية المودعة في البنوك التجارية. مما حدا بالعديد البلديات إلى التعويل بشكلٍ متزايد على المنظمات الدولية لمساعدتها في تغطية نفقاتها الأساسية. ومن البلديات المعنّية بالمساعدات جزين وقب الياس وشتورة والفرزل وسفري والقيبات. شكّل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وFCDO، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أبرز الجهات الممولة في ظلّ غياب الموارد العامة. في عين الدلبة، أفاد رئيس البلدية لأفاد أن التحدي الرئيسي يتمثّل بتقاضّي البلدية عائداتها بالليرة اللبنانية، مما يُترجم انخفاضاً مستمراً في قيمة الإيرادات، وصعوبة أكبر في تغطية النفقات. وهذا عائق رئيسي أمام البلديات في جميع أنحاء لبنان. وشكّلت الضغوط المالية المتزايدة على البلديات حتى في ما يتعلق بأداء واجباتها الأساسية والحد الأدنى عبئاً لا يمكن أن تتحمّله جميع السلطات المحلية.

وفي القبيات أعلن رئيس البلدية عن وقف جميع المشاريع التنموية إلى أجل غير مسمى بسبب نقص الموارد. وأبلغت بلدية رياق عن مخاوف مماثلة حيث قال أحد أعضاء البلدية لـ "ألف": "نحن غير قادرين على جمع النفايات بسبب ارتفاع أسعار الوقود والنقص الحاد فيه". تتكرر هذه الظاهرة في الغالبية العظمى من البلديات المشمولة بالمقابلة، حيث احتلت هذه القضية عناوين الأخبار منذ الصراع الروسي الأوكراني الذي أعاد تشكيل سوق النفط العالمية³. تواجه البلديات صعوبات شديدة بسبب نقص الوقود وكذلك ارتفاع سعر الليرة اللبنانية، مما يستهلك قدرًا هائلًا من الميزانية.

تعزو البلديات التي لا تزال قادرةً على إعالة نفسها صمودها إلى الجهود الفردية ومبادرة وقيادة رؤساء البلديات وأعضاء المجالس. يعزو رئيس بلدية جزين ورئيس اتحاد بلديات جزين، قدرته على الحفاظ على الخدمات الأساسية في جزين إلى صلاته الشخصية داخل الشتات اللبناني، والمساعدات المالية التي حصل عليها للحفاظ على الخدمات الأساسية ومساعدة العائلات المستضعة في جزين. وبحسبه، قامت شركته برقمنة السجلات والخدمات البلدية لأول مرة في لبنان، مما جعل جزين أول بلدية تطرح أدوات الحكومة الإلكترونية. نتيجة لهيكل متين ومبادرة شخصية لرئيس البلدية، تُعدّ جزين إحدى البلديات التي تمكنت من أن تكون أكثر مرونةً في مواجهة آثار الأزمة وتوفير استمرارية لالتزاماتها.

يمكن ملاحظة نفس النمط أيضًا في السفري، الذي يتمتع رئيس البلدية بخلفية تجارية، الأمر الذي انعكس في أسلوب إدارته. وأشار رئيس البلدية إلى وجود العديد من الصعوبات في السفري لتوفير مستلزمات البلدة، لكن البلدية لا تزال قادرة على الحفاظ على نفسها وأداء واجباتها. وذكر رئيس البلدية أنه يدير الكثير من عمله البلدي من شركته للتخفيف من التكاليف الإدارية للبلدية، وبذلك، فإنّه يخفض أي نفقات غير ضرورية يمكن أن تتحملها البلدية.

الجمود السياسي

على صعيد آخر، عندما قررت الحكومة تأجيل الانتخابات البلدية اللبنانية للمضي مع الاستحقاق النيابي، أعرب جميع المسؤولين البلديين الذين جرت مقابلتهم إما عن استيائهم من تمديد ولايتهم أو عن عدم مبالهتم. على سبيل المثال، توقّعت بلديات مثل جزين والسفري وشثورة تجديد الولاية لكنها لم تكن راضية عن قرار الحكومة. من ناحية أخرى، أبدى المستطلعون في سعدنايل وعاليه ورياق استياءً واضحًا من تجديد ولاية البلديات. أعربت البلديات غير الراضية عن تجديد ولايتها عن استيائها الواضح لأنها ترى أنها ملزمة بمواصلة عملها وإعالة نفسها على الرغم من أن الحكومة لم تمنحها المزيد من الامتيازات للتكيف والتعامل مع التحديات، ولم تُصرف لها المخصصات المالية المطلوبة من الحكومة المركزية.

استضافة اللاجئين

مع بداية أزمة اللاجئين عام 2011، تدفق عدد متزايد من اللاجئين السوريين إلى الأراضي اللبنانية، لا سيما في محافظتي البقاع وعكار. تفيد تقارير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن نصيب الفرد من اللاجئين ولكل كيلومتر مربع، أنّ لبنان يواصل استضافة أكبر عدد من اللاجئين في العالم، حيث تقدر الحكومة عدد اللاجئين السوريين بـ 1.5 مليون لاجئٍ سوري وعدد اللاجئين من جنسيّات أخرى بـ 13715 لاجئًا⁴. تتركز النسبة الأكبر من اللاجئين في البقاع وشمال لبنان وبيروت⁵. تعتبر هذه المناطق أيضًا من بين أكثر المناطق ضعفًا في لبنان⁶.

3 الجزيرة (2022، 8 مارس). اللبنانيون خائفون مع تفاقم نقص الوقود والقمح. مأخوذ من

<https://www.aljazeera.com/news/2022/3/8/lebanese-fearful-as-fuel-and-wheat-shortage-deepens>

4 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. لمحة عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في لبنان. مأخوذ من

<https://www.unhcr.org/lb/at-a-glance>

5 بوابة البيانات التشغيلية أوضاع اللاجئين (2022، 13 ديسمبر). الاستجابة الإقليمية للاجئين في سوريا. مأخوذ من

<https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/71>

6 شبكة الإغاثة (2022، 82 أكتوبر). لبنان: التنسيق المشترك بين الوكالات - التجمعات السكانية اللبنانية البالغ عددها 233 التي تستضيف أكبر عدد من النازحين السوريين واللاجئين الفلسطينيين واللبنانيين المحرومين - 2022. مأخوذ من <https://reliefweb.int/map/lebanon/lebanon-inter-agency-coordination-332-localities-lebanon-host-highest-number-displaced-syrians-palestinian-refugees-and-deprived-lebanese-2022>

بالإضافة إلى ذلك، تشير التقارير إلى وجود عوامل توتر في العلاقات اللبنانية - اللبنانية وفي العلاقات اللبنانية والسورية. تتراوح هذه التوترات بين اختلافات اجتماعية واقتصادية، وصراع سياسي وطائفي (الذي تراجع احتمالته وحجمه)، وتنافس على الوظائف التي تتطلب مهارات أقل - خاصةً بين المضيف واللاجئ. ومن العوامل الأخرى الاختلافات الثقافية والوضع السياسي والتوزيع غير العادل للمساعدات.⁷

عكست المقابلات مع أصحاب المصلحة في البلدية أنّ أزمة اللاجئين أرهقت البلدية وخدماتها. في سعدنايل على سبيل المثال، حيث يفوق عدد اللاجئين عدد السكان المحليين والمقيمين⁸ كانت شاحنة نفايات واحدة تكفي قبل عام 2011. منذ الزيادة في عدد سكان البلدة بعد أزمة اللاجئين، أفادت البلدية أنّ عدد الشاحنات أصبح ثلاثة مما يتطلب ثلاثة أضعاف الموارد في ظل عدم تغيير الجباية من المواطنين. وأضاف: "هذا مجرد مثال واحد على أنّ وجود اللاجئين السوريين في بلدنا يمثل عبئاً هائلاً على بلدنا وسكان سعدنايل". منذ تدهور سبل عيش الدولة اللبنانية والمجتمع اللبناني ونوعية الحياة، اشتدت الأعباء وأدّت بشكل متزايد إلى حالة توتر بين المجتمعات اللبنانية المضيفة ومجتمعات اللاجئين السوريين. عبرت شرطة رياق عن استيائها المتزايد من اللاجئين السوريين لأنهم يعتبرون إقامتهم "ممولة من المدينة وسكانها".

في حين زادت أزمة اللاجئين من الضغط على الخدمات البلدية، إلّا أنّها اقترنت بزيادة المساعدات المتوقّرة للبلديات لأغراض التنمية الحكومية. لعلّ بلدية الدكوانة أحد أبرز الأمثلة على هذا الانقسام. من جهة، يطلب رئيس بلدية الدكوانة من اللاجئين السوريين المقيمين في ولايته القضائية التوقيع على تعهدات بالعودة إلى سوريا في حين أنّ البلدية هي أيضاً أحد المتلقين للمساعدات الإنمائية الدولية.⁹ هذه الأفعال غير قانونية بشكل صارخ، لأنّ سن مثل هذه الإجراءات لا يقع ضمن اختصاص هيئة بلدية. وثانياً، تنتهك هذه الأفعال القوانين اللبنانية والمواثيق والمعاهدات الدولية التي يلتزم بها لبنان.

حل البلديات

تشهد البلاد واحدة من أسوأ الأزمات الاقتصادية منذ منتصف القرن التاسع عشر¹⁰، وبالتالي من المتوقع ألا تتمكن جميع البلديات من اجتياز هذه الأوقات العصيبة بنجاح والحفاظ على وجودها التشغيلي. لسوء الحظ، جرى حل إحدى عشرة بلدية من بين البلديات التي كانت تعتزم ألف إجراء مقابلة معها في منطقة عكار. للحصول على مزيد من المعلومات حول آثار هذا الحل، أجرى ممثلو ألف عددًا من المقابلات مع هذه البلديات. أكد موظف حكومي في ديوان محافظ عكار على حل البلديات التالية في عكار: شدرا، جرمنايا، الرامة، عمار البيكات، غزالة، حلبا، القرنة، بينو قبولا، وادي الحور، حرار، عركا، وعيدمون شخلاق. وأشار إلى أنّ الأسباب الرئيسية لحل هذه البلديات كانت إما بسبب الضغوط المتصاعدة حالياً على البلديات، أو بسبب الخصومات السياسية أو الشخصية. على سبيل المثال، في بلدية شدرا، وعلى الرغم من ارتباط المجلس سياسياً بالتيار الوطني الحر، جرى حلّ المجلس بسبب نزاع شخصي بين شخصين ينتميان إلى التيار الوطني الحر. إجمالاً، ووفقاً لجريدة الأخبار، اعتباراً من⁹ آذار 2022، جرى حل 85 بلدية بالكامل.¹¹ بعد حلّ المجلس، تُنقل مهام الإدارة والإشراف مباشرةً إلى المحافظ¹² أو القائم مقام. في مثل هذه الحالات، يصبح من الصعب على مكتب المحافظ أن يكون قادراً على تلبية الاحتياجات المحددة لكل مدينة على أساس يومي ناهيك عن العبء الكبير المتمثل في إضافة 11 بلدية إلى ولاية المحافظ.

7 بوابة البيانات التشغيلية أوضاع اللاجئين (9102 ، 3 أكتوبر). برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و KRA، مسح التصورات المنتظم للتوترات الاجتماعية في جميع أنحاء لبنان، الموجة السادسة (أب / أغسطس 9102). مأخوذ من <https://data.unhcr.org/en/documents/details/71599>

8 الشبكة العالمية للمدن والحكومات المحلية والإقليمية (3102). تقرير اللاجئين السوريين تركيا - الأردن - لبنان. مستقى من https://www.uclg.org/sites/default/files/syrian_refugees_report._uclg_middle_east_working_group_1.pdf

9 المدن (2202 ، 80 يونيو). بلدية الدكوانة تجبر السوريين على توقيع تعهد بالعودة. تم الاسترجاع من <https://bit.ly/3o2vYx9>

10 البنك الدولي (2020، 13 مايو). المرصد الاقتصادي اللبناني، ربيع 2020: غرق لبنان (إلى المراكز الثلاثة الأولى). مأخوذ من <https://www.worldbank.org/en/country/lebanon/publication/lebanon-economic-monitor-spring-2021-lebanon-sinking-to-the-top-3>

11 الأخبار (2020، 90 آذار). اتساع نطاق البلديات مع استمرار اللامبالاة بالسلطة. مأخوذ من <https://al-akhbar.com/Community/332331>

12 المحافظ: يتوزع لبنان على تسع محافظات (محافظة). يرأس كل محافظة محافظ.

في ظل الظروف الحالية، من المهم تسليط الضوء على تأثير البلديات المنحلة على البلدات وسكانها. بصرف النظر عن عدم وجود تمثيل محلي، حيث حُلَّت البلديات وأُخضعت إلى سلطة المحافظ أو القائم المقام وإدارته، فإن انعدام قدرة هذه الكيانات على إدارة الاحتياجات المحددة للمدن الموكلة إليها وتحديدتها ومعالجتها يعيق على سبيل المثال قدرات البلدة وحقوق سكانها في الوصول إلى خدمات معيَّنة، كما اتضح بوضوح في حالة البلديات المنحلة في عكار. علاوة على ذلك، فإن نقل السلطة في معظم الأحيان لا يعالج الأسباب الكامنة وراء الحل. لعلَّ النقل يخفف من متطلبات الإدارة اليومية، ولكنَّه لا يتعامل مع التوترات المتزايدة، ولا التحدّيات الماليَّة. تهتمُّ ألف بشكل خاص بما إذا كان هذا النقل يسمح بإدارة أكثر فاعلية وما إذا كان هناك أي ارتباط بين تحول/ الحد من السلطة وتقليل / زيادة المحسوبة.

التباينات في مواجهة التحديات

حيث أن جميع البلديات اللبنانية تكافح من أجل الحفاظ على عائداتها وواجباتها، إلا أن ذلك لا ينفي وجود تفاوت واضح بين البلديات والبلديات. في بلدة شتورة، على سبيل المثال، رفعت البلدية الضرائب المفروضة على الشركات. في تفسير هذا الإجراء أفاد أمين صندوق البلدية، إنَّ زيادة الضرائب على الشركات ناشئة عن كون البلدة هي مركز مالي وتجاري لمنطقة البقاع، ولاعتقاد البلدية أن الشركات على خلاف المواطنين ستكون قادرة على تحمل الضرائب. طبَّق رئيس بلدية البترون نفس الاستراتيجية عندما صرح بأن بلدية البترون تحضّل غالبية إيراداتها من الأعمال التجارية. وأوضح قراره مؤكداً أنه يعرف طبيعة بلدته ومعاقبتها، وأنَّ المؤسسات التي تستفيد من البترون كوجهة سياحية يجب أن تساهم في الحفاظ على المدينة. لكن ذلك لا ينطبق على الغالبية العظمى من البلديات. على سبيل المثال، تسعى بلدية عاليه، رابع أكبر مدينة في لبنان، جاهدة للحفاظ على واردتها. أعرب عضو المجلس البلدي في عاليه عن الصعوبات التي تواجهها البلدية للحفاظ على نفسها، وذكر أنَّ المجلس يعمل على تطوير مقوّمات الاستدامة الذاتية بحيث يتمكّن من تلبية جميع احتياجات المدينة. على النحو نفسه، في سعدنايل، لم تتمكن البلدية من زيادة الضرائب على سكانها لأنهم لن يكونوا قادرين على تحمل هذا العبء. ولكن من ناحية أخرى، أمست الحاجة إلى توليد إيرادات مستدامة وشيكة، فقد بادرت البلدية وطالبت السكان بدفع ضرائبهم المستحقة لأن البلدية لم تحضّل سوى 10% من ضرائبها. استجاب السكان للنداء، ومن خلال إشراك المجتمع المحلي وتأكيد مسؤوليته، تمكّنت البلدية من جمع الكثير من الموارد التي تحتاجها.

من العوامل الأخرى الجديرة بالاهتمام أنّ بعض البلديات التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين بحاجة ماسة إلى مشاريع تنموية ودعم، كما هو الحال في قب الياس ورياق وسعدنايل. ذكر عدد من البلديات تلقي مساعدات من مانحين دوليين ومنظمات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، بينما لم تحصل بلديات أخرى على المستوى نفسه من الدعم. وحيث أنّ البلديات تعتمد اعتماداً كبيراً على التنمية الدولية وتمويل الجالية، هناك بلديات، مثل الشياح، كان عليها مشاركة بياناتها ووجهات نظرها حول أي مكسب أو عائد ناتج عن محاولاتها للحصول على المساعدة والدعم.

حالة أمنية شبه مستقرة

بصرف النظر عن التوترات المتصاعدة بين اللاجئين السوريين والمجتمعات اللبنانية المضيفة في مناطق معينة في لبنان مثل ريباق وسعدنايل وقب اليباس، لم تلتف البلديات التي جرت مقابقتها إلى وجود حالات توتر متصاعدة بين المجتمعات اللبنانية. يُعزى التوتر بين الناس إلى تنامي الضغوط اليومية حيث فقدت الغالبية العظمى من اللبنانيين استقرارها الاجتماعي والاقتصادي. ومن ثم، يعيش الكثيرون في الوقت الحاضر حالة انعدام الاستقرار واليقين، مما أثار في الديناميكية الاجتماعية الأوسع وتفاعلات الناس. بالإضافة إلى ذلك، في ضوء تجديد ولاية البلديات وحل أخرى، لوحظت حالات توتر ناشئة عن اعتبارات سياسية وأو شخصية. ومع ذلك، لم يُسجل أي تصعيد إلى اشتباكات علنية نتيجة حل البلدية كما ورد بوضوح في قضايا البلديات الإحدى عشرة المنحلة في عكار. لم تلتف أي بلديات أخرى مثل بلدية شتورة إلى أي نوع من التوترات في البلدة. وعزا مسؤولو بلدية شتورة ذلك إلى الطبيعة العامة للمدينة التي تتمحور حول بيئة العمل والأعمال الخالية من أي توتر أو صراع طائفي.

تبقى البلديات لاجئاً رئيسياً في معالجة المشكلات المحلية مع أنّ قدرتها على القيام بذلك تعتمد بشكل كبير على طبيعة مجالسها ورؤسائها، وتأثيرهم في مواطنيهم وقريتهم منهم. في ريباق، على سبيل المثال، نادراً ما يتدخل رئيس البلدية في النزاعات الشخصية بين الأفراد. أثناء ولايته، اضطلع رئيس بلدية القبيات بدورٍ مهمٍّ في حل النزاعات في بلده ومنطقته. أما في ما يتعلق بالوضع الأمني في المدن، فكانت التوترات واضحةً بين المجتمعات المضيفة واللاجئين المتواجدين بأعداد كبيرة كما كان الحال في ريباق. أفادت بلدات سعدنايل وريباق وقب اليباس عن وجود نزاع بين اللاجئين السوريين، لكن لم يتم الإبلاغ عن اشتباكات علنية ومتطرفة بين المجتمعات. أفادت البلديات بأنها تدخلت إما بإرسال عناصر الشرطة البلدية لحل الاشتباكات أو باستدعاء السلطات المسؤولة مثل قوى الأمن الداخلي. بالإضافة إلى ذلك، نوهت البلديات بالحاجة إلى وجود شرطة بلدية يمكنها الحفاظ على السلام والأمن العامين في مدنها والتدخل في حل النزاعات لمنع تصاعد الخلافات. بسبب الأزمة المستمرة، فقد العديد من البلديات، مثل الفرزل والسفري، عناصر الشرطة البلدية، في حين عمد العديد من البلديات الأخرى، إلى خفض عدد عناصر الشرطة فيها. لقد أدى الانهيار المالي في لبنان إلى تفاقم هذا النمط المثير للقلق، مما دفع الموظفين إلى الخروج من القطاع العام، وإجبار البلديات على عصر الميزانية في العديد من المجالات التشغيلية ومجالات التدخل الضرورية.

ومع اقتراب موعد الانتخابات في شهر أيار، لم تُسجل أي تهديدات أو مخاطر معلنة. في الواقع، أفاد معظم البلديات، لا سيما تلك القريبة من الحدود، أنّ هذه الانتخابات لم تسبب توترات مجتمعية. ويعزى ذلك إلى أن الانتخابات البرلمانية جرت في أوقات ضائقة متعددة الأوجه. مع تزايد المخاوف بشأن سبل العيش، ما عاد المواطنون يابهون بالمواضيع السياسية. كان لهذه الانتخابات النيابية تأثير أقل على المجتمع مقارنةً بالانتخابات السابقة، وفقاً لمعظم البلديات. وأشار رئيس بلدية القبيات إلى أنّ الدوائر المقربة من الأحزاب السياسية كانت متحمسةً للانتخابات وراضيةً عن النتائج. كما لوحظت الظواهر الخاصة بهذه الانتخابات في العديد من البلديات. وبسبب تراجع قدرة الأحزاب السياسية على تقديم الخدمات والمساعدات المالية، تراجع شعبيتها وأقل نفوذها. كان غياب الأحزاب السياسية، خاصة في موسم الانتخابات، واضحاً بشكلٍ خاص في البلديات على الأطراف، مثل ريباق وقب اليباس، على خلاف الدورات الانتخابية السابقة حيث احتشدت الأحزاب السياسية بقوة للفوز بالناخبين. يرتبط الافتقار إلى الحماس الذي أبلغت عنه البلديات بشأن الانتخابات ارتباطاً وثيقاً بعدم تعبئة الدوائر الانتخابية التقليدية من قبل الأحزاب السياسية.

أجمع المشاركون بشأن أهمية اضطلاع البلديات بدورٍ قياديٍّ في المسائل المتعلقة بالتعايش والحفاظ على السلام والوثام بين المجتمعات سيّما في الظروف الراهنة. هذا وجديرٌ التنويه بأنّ دور البلدية منوطٌ بشكلٍ كبيرٍ برئيس بلدية البلدية وطبيعة وسياسة البلدية ككل لأن سياسات وممارسات الحكومة المحليّة مرتبطة بشكلٍ مباشرٍ وبارزٍ بالعلاقات الاجتماعيّة والديناميكيّات المجتمعيّة. ويجب على البلديّات بهدف تعزيز الإدماج والتعايش والتشجيع عليه بين جميع فصائل المجتمع، العمل على حلول قصيرة وطويلة الأجل لمنع التوترات من التصاعد والتصعيد. أشارت البلديّات إلى أنّ تعزيز وجودها ودورها في فترة الأزمات أمر بالغ الأهميّة للحفاظ على دورها وتعزيزه كنقاط محورية للاستقرار السياسي والمجتمعي الذي يؤثّر بشكلٍ كبيرٍ في السياق الوطني اللبناني الأوسع.

التوصيات

- يجب في أي إصلاح هيكلي للإدارة العامة في لبنان أن يُحدد دور الحكومات المحليّة لتعزيز دورها في قضايا المجتمع وإعادة تركيز دورها في إدارة الشؤون المحليّة.
- يجب أن يعمل المانحون ووكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي المنخرطون في الإصلاحات الهيكلية في لبنان على تعزيز دور الحكومات المحليّة كعنصر فاعل ومركزي ومحفّز للإصلاحات والتغيير، لا سيما للحفاظ على قرب الخدمات والعلاقات مع مؤسسات الدولة وضمان الاستقرار في البلاد على المستويات المحليّة ودون الوطنيّة.
- يجب على الجهات الفاعلة الداعية إلى الإصلاح إعطاء الأولويّة لزيادة الحرّيّة التشغيليّة للسلطات المحليّة من أجل الاستجابة لاحتياجات المدن عن طريق وضع برامج التنمية العامة وتنفيذها. يجب أن تعمل السلطة المركزيّة كهيئة تنظيمية لبرامج السياسة لضمان الامتثال للأنظمة والماليّة العامة.
- يجب على السلطات تذليل العقبات الإدارية أمام عمل البلديات وإزالتها.

