ASFARI INSTITUTE FOR
CIVIL SOCIETY & CITIZENSHIP
معهد الأصفري للمجتمع المدني والمواطنة
AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT

من المنفعة العامة إلى الشمول:

كيف تُنتج البلديات اللبنانية الإقصاء أو تحدّ منه في الفضاء العام

تموز 2026

من المنفعة العامة إلى الشمول:

كيف تُنتج البلديات اللبنانية الإقصاء أو تحدّ منه في الفضاء العام

تأليف:

أعدّت هذا التقرير منظمة "نواة للمبادرات القانونية" (Seeds for Legal Initiatives)، بدعم تحريري من فريق معهد الأصفري للمجتمع المدني والمواطنة في الجامعة الأميركية في بيروت.

إخلاء المسؤولية:

الآراء ووجهات النظر الواردة في هذا المنشور هي آراء ووجهات نظر المؤلف(ة)/المؤلفين(ات)، ولا تعكس بالضرورة آراء أو مواقف معهد الأصفري للمجتمع المدني والمواطنة في الجامعة الأميركية في بيروت، أو أي من المؤسسات التابعة لها أو شركائها أو الجهات المانحة لها. ويتحمّل المؤلف(ة)/المؤلفين(ات) وحدهم/ن مسؤولية محتوى هذا المنشور وأي أخطاء أو سهو يرد فيه.

قائمة المحتويات

الفصل الأول: السياق والخلفية 9

الحوكمة البلدية في لبنان بين هشاشة الدولة وتحديات الشمول 10

الفصل الثاني: مراجعة الأدبيات 13

الإطار النظري: المنظور الجندري والمنظور التقاطعي في الحوكمة المحلية 14

المشاركة في الشأن المحلي وجودة الحوكمة البلدية 15

أنماط السلوك البلدي: بين الشمول والإقصاء 15
مشاركة النساء في العمل البلدي: تقدّم انتخابي محدود وعوائق بنيوية مستمرة 17
الأشخاص ذوو الإعاقة: بين الضمان القانوني وغياب التطبيق 19
اللاجئون/ات والنازحون/ات في الحوكمة المحلية 21
مجتمع الميم-عين والحوكمة المحلية 24

الفصل الثالث: المنهجية والاعتبارات الأخلاقية 25

تصميم الدراسة ومنطق البحث 26

مراجعة الأدبيات وتحليل السياق 26

إطار اختيار البلديات ومعايير الاختيار - Sampling Frame 27

معايير اختيار البلديات 27
معايير اختيار المشاركون/ات: خصائص العيّنة وتوزيعها 28
جمع البيانات: الأدوات والبروتوكولات 30
تحليل البيانات النوعية: الترميز، دليل الترميز، وإدارة البيانات 30
الاعتبارات الأخلاقية وحماية البيانات 33
1. جودة البيانات والرصد أثناء العمل الميداني 33
2. القيود والتحديات المنهجية وتدابير الحد منها 34

الفصل الرابع: النتائج 35

العمل البلدي: من يشمل ومن يُقصي؟ 36

المحور الأول: إعادة تأطير الشمول ضمن مفهوم المنفعة العامة في الحكم المحلي اللبناني 36
المحور الثاني: بين النص القانوني والتطبيق: كيف تُنتج الانتقائية الإقصاء؟ 37
المحور الثالث: ما الذي يُبقي الشمول هدفًا معلّقًا داخل البلديات؟ 38

دراسة حالة مقارنة - بيروت وصيدا وعاليه: الشمول بين المأسسة والتنفيذ والسلطة الفعلية 41

الفصل الخامس: تحليل البيانات 44

الشمولية في البلدية كمسار حوكمة متعدّد الأبعاد 45

مُسبِّبات وآليات الإقصاء وحدود الممكن داخل البلدية 45
الشمولية تحت ضغط السرديات المناهضة للحقوق والحريات 46

الفصل السادس: خلاصات وتوصيات الإصلاح نحو شمول بلدي مؤسسي 49

التوصيات 51

الشمول والمشاركة: من الحضور الشكلي إلى التأثير الفعلي 51
توصيات للحركات النسوية بشأن استراتيجيات فعالة 54

الخلاصة 54

المراجع 56

English References 57

المراجع العربية 61

الملحق 63

أسئلة المقابلات ومجموعات النقاش 64

دليل المقابلات مع رؤساء البلديات 64
دليل المقابلات مع الجهات غير الرسمية/ الأفراد/ منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع الأقليات 65
دليل إدارة جلسات النقاش مع المنظمات المعنية بحقوق النساء 66
دليل إدارة جلسات النقاش مع المنظمات التي تعمل مع النازحين/اللاجئين 67

الفصل الأول: السياق والخلفية

الحوكمة البلدية في لبنان بين هشاشة الدولة وتحديات الشمول

لم تعد الحوكمة المحلية في لبنان تُقرأ فقط بوصفها مسألة إدارية مرتبطة بالخدمات، بل باتت تُفهم اليوم داخل سياق أوسع من الأزمات المتراكمة، وتراجع قدرة الدولة المركزية، وتصاعد السرديات المناهضة للحقوق والحريات محليًا وعالميًا. ففي الحالة اللبنانية، لا يمكن فصل أداء البلديات عن مسار الانهيار الممتد منذ عام 2019، ولا عن التحولات السياسية والأمنية والاقتصادية التي أعادت ترتيب أولويات الدولة والمجتمع، وضيّقت مساحة الحقوق لصالح منطق إدارة الأزمة والاستجابة. هذا الإطار ليس خلفية عامة فقط، بل هو جزء من تفسير كيف تتشكل الشمولية أو الإقصاء داخل الممارسة البلدية اليومية.

شهد لبنان منذ عام 2019 أزمة مالية-اقتصادية عميقة ترافقت مع تعطّل سياسي ومؤسسي ممتد. وقد وصف البنك الدولي الأزمة اللبنانية في تقاريره السابقة بأنها أزمة شديدة العمق ذات آثار بنيوية على المجتمع والدولة، ثم عاد ليشير إلى مؤشرات تعافٍ حذر في عام 2025، لكن ضمن مسار إصلاحي غير مكتمل وتفاوت واضح في القدرة المؤسسية على الاستجابة (World Bank, n.d.; World Bank, 2026). هذا يعني أن أي تحسن اقتصادي جزئي لا يلغي حقيقة أن المؤسسات العامة، بما فيها الإدارة المحلية، تعمل منذ سنوات تحت ضغط شديد؛ موارد محدودة، بنى خدمية منهكة، وتوقّعات اجتماعية مرتفعة في بيئة نزاع وعدم يقين.

وفي هذا المشهد، اكتسبت البلديات وزنًا عمليًا أكبر من وزنها النظري. فالبلدية في لبنان، بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118، تتمتع بشخصية معنوية واستقلال إداري ومالي ضمن نطاق الصلاحيات التي يحددها القانون (المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118، المادة 1)، ما يجعلها فاعلًا محليًا أساسيًا في تنظيم الشأن العام المحلي، وتدبير الخدمات، والتعامل مع الفضاء العام، والتفاعل المباشر مع السكان (FAOLEX, 1977). وتتكوّن البلدية من سلطة تقريرية وسلطة تنفيذية، وتُعدّ الشكل الأساسي للامركزية في لبنان، مع خضوعها لوصاية وزارة الداخلية والسلطات الإدارية المحلية (المحافظ، والقائمقام، واتحادات البلديات).

ويتمحور عمل البلدية حول تأمين مستوى معيشي لائق لسكان النطاق البلدي من خلال تقديم خدمات أساسية وتنموية ضمن حدود صلاحياتها القانونية. ويشمل اختصاص المجلس البلدي مختلف الأعمال ذات المنفعة العامة، مثل الأشغال العامة، النظافة، الشؤون الصحية، المياه والإنارة، تخطيط الطرق، وإنشاء الأسواق والمتنزهات والمساكن الشعبية. كما يمتد هذا الدور إلى مجالات اجتماعية وتربوية وصحية، ومراقبة المرافق العامة، ومنح التراخيص، وضمان السلامة العامة والصحية والبيئية، ورفع التوصيات المتعلقة بالحاجات العامة إلى الجهات المختصة (المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118 [قانون البلديات]، المادتان 49 و74).

ومع تراجع قدرة المركز، تصبح هذه الصلاحيات، حتى حين تكون مقيّدة أو غير مكتملة التنفيذ، ذات أثر مضاعف، لأن البلدية تتحول فعليًا إلى نقطة تماس يومية بين الناس والسلطة. من هنا، تصبح القرارات البلدية الصغيرة ظاهريًا (في التنظيم، الوصول، الرقابة، استخدام الفضاءات، الاستجابة للشكاوى، أو التعاون مع المجتمع المدني) جزءًا من بنية الحقوق على المستوى المحلي، لا مجرد تفاصيل إدارية.

ورغم خضوع البلديات لوصاية وزارة الداخلية والسلطات الإدارية المحلية، فإنها تتمتع بهامش تقديري في اتخاذ القرار وتنفيذه. ومع تراجع فعالية الدولة المركزية، اتسع هذا الهامش عمليًا، ما جعل البلديات حلقة وصل رئيسية بين الدولة والمجتمع، وفاعلًا مؤثرًا في تحديد فرص الوصول إلى الخدمات والفضاءات العامة.

وتزداد أهمية الحوكمة البلدية في لبنان نظرًا بتركيبته الاجتماعية المعقدة والضغوط الديموغرافية المرتبطة بوجود أعداد كبيرة من النازحين/ات/اللاجئين/ات، إضافة إلى تفاوتات اجتماعية واقتصادية وجندرية متجذرة. وفي غياب سياسة وطنية شاملة للإدماج، تتحول البلديات إلى ساحة عملية تُعاد فيها صياغة حدود الإدماج والاستبعاد.

وعليه، يمكن لقرارات البلديات أن تؤدي دورًا مزدوجًا: إما تعزيز الشمول والمساواة، أو تكريس الإقصاء والتمييز، خصوصًا تجاه النساء، والمهجّرين/ات قسرًا، الفئات المهمشة، مجتمع الميم-عين، والأشخاص ذوي الإعاقة.

لكن هذا التحول في دور البلديات حصل بالتوازي مع تصاعد الضغوط الأمنية والإنسانية. فخلال عام 2024، شهد لبنان عدوانا وتصعيدًا عسكرياً إسرائيلياً، نتج عنه دمار واسع للبنية التحتية المدنية وسقوط ضحايا وتهجير وتضرر قرى ومرافق وخدمات، بما في ذلك مواقع ومبانٍ مدنية وبلدية، وفق توثيقات منظمات حقوقية دولية مثل العفو الدولية (Amnesty International, 2025). كما انعكس هذا التصعيد على البنى التحتية والخدمات والاتصال، وعلى قدرة السلطات المحلية على العمل بشكل مستقر (Freedom House, 2025; UNDP, 2025). في هذا السياق، لا تعود البلديات فقط مؤسسات خدمات، بل تصبح أيضًا مؤسسات تعمل على إدارة الأزمة تحت ضغط أمني واجتماعي متصاعد، وغالبًا من دون موارد كافية أو سياسات وطنية واضحة للحماية والشمول.

وفي لبنان تحديدًا، تتعقّد هذه المسألة أكثر بسبب التركيبة الاجتماعية والسياسية، ووجود أعداد كبيرة من اللاجئين/ات والمهجّرين/ات قسرًا، وتداخل ملفات الفقر والهشاشة والتمييز الجندري مع الخطاب السياسي اليومي. وقد وثّقتHuman Rights Watch في 2024 تصاعدًا في القمع ضد السوريين/ات في لبنان، شمل فرض بعض المحافظات والبلديات حظر تجول تمييزي، بما يقيّد حرية التنقل بصورة غير قانونية (2024). هذا النوع من الإجراءات يكشف بوضوح كيف يمكن للمستوى البلدي أن يصبح ساحة لإعادة إنتاج الإقصاء، ليس فقط عبر نصوص كبرى، بل عبر أدوات الضبط المحلي اليومية، وبخاصة عندما تُدار قضايا اللجوء بمنطق أمني أو سياسي أكثر منه بمنطق الحقوق وعدم التمييز.

وبالتوازي، لا يمكن فهم هذا المسار المحلي من دون وضعه داخل التحول الأوسع عالميًا، حيث تصاعدت خلال السنوات الأخيرة السرديات المناهضة للحقوق والحريات، ولا سيما تلك التي تستهدف قضايا المساواة الجندرية والحقوق الجنسية والإنجابية وحقوق مجتمع الميم-عين، وتعيد تقديم الحقوق بوصفها تهديدًا للقيم أو عبئًا سياسيًا أو أداة خارجية. وقد حذّرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (عبر تقرير فريق العمل المعني بالتمييز ضد النساء والفتيات) من تصاعد خطير في ردود الفعل المناهضة للمساواة الجندرية، ووصفت هذا التصاعد بأنه بلغ مستويات شديدة في بعض السياقات (OHCHR, 2024). كما أبرزت الأمم المتحدة (UN Women/Asfari Institute, 2023) أن نحو ربع الحكومات في العالم أبلغت عن ردود فعل مناهضة لحقوق النساء في عام 2024، في سياق يتسم بالنزاعات، والضغوط الاقتصادية، وتآكل المؤسسات الديمقراطية (UN Geneva/UN Women, 2025).

هذه السرديات العالمية لا تبقى خارج السياقات المحلية؛ بل غالبًا ما تنتقل إليها عبر الخطاب السياسي، والإعلام، والسياسات العامة، وشبكات التأثير العابر للحدود. هذه التطورات لا تحدد مباشرة سياسات البلديات اللبنانية، بل تؤثر عليها لأنها جزء من المناخ العالمي الذي يمنح شرعية أكبر لخطابات التضييق، ويعيد تطبيع اللغة المعادية للحقوق، ويؤثر على أولويات التمويل، وعلى بيئة المناصرة، وعلى مساحة المجتمع المدني، وعلى قابلية الفاعلين المحليين لتبنّي مقاربات أكثر تحفظًا أو انتقائية في الشمول.

وفي لبنان، تتفاعل هذه الديناميات العالمية مع هشاشة داخلية خاصة: ضعف الثقة بالمؤسسات العامة، تسييس ملفات الحقوق، تصاعد خطاب التخوين أو التحريض في بعض الملفات، وتراجع المساحات العامة الآمنة للنقاش والمشاركة، إضافة إلى ضغوط الحرب والنزوح والانهيار الاقتصادي. كما تشير تقارير حديثة إلى استمرار الضغوط على حرية التعبير والإعلام الرقمي في لبنان خلال فترة 2024–2025، بالتوازي مع أضرار البنية التحتية والاضطراب المعلوماتي خلال النزاع (Freedom House, 2025). وهذا مهم لأن تراجع الحريات العامة لا ينعكس فقط على الصحافة أو الفضاء الرقمي، بل ينعكس أيضًا على قدرة الفئات المهمشة على التعبير، والتنظيم، والمطالبة، والمشاركة في الحوكمة المحلية دون خوف أو وصم أو استهداف.

من هنا، يصبح سؤال الحوكمة البلدية الشاملة في لبنان سؤالًا يتجاوز "هل لدى البلدية برامج إدماج؟" إلى سؤال أعمق: "كيف تُدار الصلاحيات المحلية تحت ضغط الانهيار والنزاع وصعود السرديات المناهضة للحقوق؟" "وهل تتحول البلدية إلى مساحة تخفّف الإقصاء عبر سياسات عادلة ومشاركة ذات معنى، أم إلى مستوى يترجم الضغوط السياسية والاجتماعية والأمنية إلى قرارات يومية تُضيّق الوصول إلى المعلومات والخدمات وتعيد إنتاج التفاوت؟" هذا هو الإطار العام الذي يجعل دراسة الممارسات البلدية في لبنان اليوم ضرورية: ليس فقط لفهم الأداء المحلي، بل لفهم كيف تُعاد صياغة حدود الحقوق والحريات فعليًا في الحياة اليومية عندما تضعف الدولة المركزية وتشتد ردود الفعل المناهضة للحقوق على المستويين المحلي والعالمي.

في هذه الورقة، تُفهم الحوكمة الشاملة والتشاركية على أنها طريقة إدارة الشأن المحلي التي تضمن مشاركة السكان، ولا سيما الفئات المهمّشة أو الأقل تمثيلًا، في تحديد الأولويات وصنع القرار ومراقبة الأداء البلدي. وتستند هذه المقاربة إلى مجموعة من المبادئ المتداولة في أدبيات الحوكمة الجيدة والحوكمة المفتوحة، أبرزها: المشاركة الفعلية، الشفافية، المساءلة، الاستجابة، العدالة والإنصاف، الشمول، وسيادة القانون. وبناءً على ذلك، لا يُقاس الشمول البلدي فقط بوجود خدمات أو برامج موجّهة للفئات المهمّشة، بل أيضًا بمدى قدرة هذه الفئات على الوصول إلى المعلومات، والمشاركة في النقاشات والقرارات، والتأثير في السياسات المحلية، ومساءلة البلدية حول أولوياتها وممارساتها (UNESCAP, 2009).

أسئلة البحث

تسعى الورقة البحثية للإجابة على الأسئلة التالية:

1. ما هي العوائق البنيوية والمؤسسية والثقافية التي تحدّ من المشاركة السياسية للفئات المهمشة، لا سيما النساء والمهجّرين/ات قسرًا، على مستوى البلديات في لبنان؟
2. كيف يمكن للبلديات تطوير سياساتها وممارستها لتحقيق حوكمة أكثر شمولًا وعدالة؟
3. ما هي الاستراتيجيات الفعالة لإدماج منظور النوع الاجتماعي والمنظور التقاطعي ضمن العمل البلدي؟

أهداف البحث

تهدف الورقة البحثية إلى:

- تحليل كيفية تطبيق البلديات اللبنانية لمبادئ الحوكمة الشاملة والتشاركية.
- تقييم أثر السياسات والممارسات البلدية على الفئات التي تواجه الإقصاء الاجتماعي والسياسي.
- دراسة دور البلديات في إنشاء مساحات عامة آمنة وعادلة.
- تطوير إطار تحليلي يجمع بين المنظور الجندري والمنظور التقاطعي لقياس الشمول البلدي.

الفصل الثاني: مراجعة الأدبيات

الإطار النظري: المنظور الجندري والمنظور التقاطعي في الحوكمة المحلية

تعتمد الورقة على المنظور الجندري لتحليل كيفية تأثر الأفراد بشكل متفاوت بالسياسات والممارسات البلدية داخل الفضاء المحلي. إذ ينطلق هذا المنظور من فكرة أن اللامساواة ليست مجرد نتيجة لاختيارات فردية، بل هي نتاج علاقات قوة تُنتجها القوانين والسياسات والممارسات والأعراف السائدة داخل المؤسسات والفضاء العام، وتنعكس في الوصول إلى الموارد والخدمات وفرص التأثير في القرار. لذلك، تُقرأ مشاركة النساء في هذه الورقة البحثية لا بوصفها حضورًا عدديًا فقط، بل بوصفها اختبارًا لقدرة البلدية على إزالة العوائق البنيوية والثقافية والأمنية التي تقيد هذا الوصول.

وانطلاقًا من فهم اللامساواة بوصفها مرتبطة بعلاقات القوة والوصول غير المتكافئ إلى الموارد والقرار، يبرز إطار نائلة كبير (Naila Kabeer) كأداة تحليلية لفهم التمكين داخل الفضاء المحلي (Kabeer, 1999).

تنطلق كبير من فهم السلطة بوصفها القدرة على الاختيار واتخاذ القرار. ومن هذا المنطلق، فإن انعدام التمكين لا يعني فقط غياب القوة، بل يعني أساسًا حرمان الأفراد من القدرة على التحكم بخياراتهم ومسارات حياتهم. لذلك، لا يمكن فهم التمكين بمعزل عن حالة الحرمان السابقة. فالتمكين هو المسار الذي ينتقل من خلاله الأشخاص، الذين حُرموا من حقهم أو قدرتهم على الاختيار، إلى موقع يصبحون فيه قادرين على اتخاذ قراراتهم والتأثير في حياتهم. بهذا المعنى، التمكين ليس حالة ثابتة، بل هو عملية تغيير وتحول (Kabeer, 1999).

وتقترح كبير ثلاثة أبعاد مترابطة للتمكين: الموارد (Resources)، أي الإمكانات المادية والاجتماعية والمؤسساتية التي تتيح للأفراد امتلاك خيارات حقيقية؛ والقدرة على الفعل أو الوكالة (Agency)، أي القدرة على اتخاذ القرار والتأثير والتفاوض والتعبير عن الرأي؛ والإنجازات (Achievements)، أي النتائج الفعلية الناتجة عن ممارسة هذه القدرة وتحويلها إلى تغييرات ملموسة في الحياة اليومية (Kabeer, 1999).

وتستفيد هذه الورقة البحثية من هذا الإطار لفهم كيفية تأثير السياسات والممارسات البلدية على قدرة النساء والفئات المهمشة الأخرى على الوصول إلى الموارد والخدمات والمعلومات، والمشاركة في النقاشات العامة وصنع القرار المحلي، وتحقيق أثر فعلي في حياتهم/ن ومجتمعاتهم/ن.

ولتطبيق هذا المنظور عمليًا على مستوى الحوكمة المحلية، تعتمد الورقة البحثية مفهوم إدماج منظور النوع الاجتماعي (Gender Mainstreaming)، أي دمج احتياجات وتجارب النساء والرجال، والفئات المختلفة عمومًا، في تصميم السياسات البلدية وتنفيذها ومتابعتها وتقييمها، بما يحوّل المساواة من نشاط منفصل أو مبادرة ظرفية إلى قاعدة مؤسسية تحكم عملية صنع القرار المحلي. ويقوم هذا المفهوم على افتراض أن السياسات والخدمات العامة ليست محايدة بالضرورة في آثارها، إذ قد تؤدي الإجراءات التي تبدو عامة أو موحّدة إلى إعادة إنتاج أشكال قائمة من اللامساواة إذا لم تأخذ بعين الاعتبار الفوارق في الوصول إلى الموارد والخدمات والمساحات العامة وآليات المشاركة. لذلك، لا يقتصر إدماج منظور النوع الاجتماعي في هذه الورقة على قياس تمثيل النساء أو مشاركتهن العددية، بل يشمل تحليل مدى استجابة السياسات والممارسات البلدية للاحتياجات المختلفة، ومدى قدرتها على إزالة العوائق البنيوية والإجرائية التي تحدّ من المشاركة المتكافئة والتأثير الفعلي في الشأن المحلي (Crenshaw, 1989; 1991).

أما التقاطعية (Intersectionality)، فتُستخدم لفهم كيف لا يعيش الأفراد الإقصاء أو التمييز من موقع واحد فقط، بل من خلال تداخل عدّة هويات ومواقع اجتماعية في الوقت نفسه، مثل النوع الاجتماعي، الطبقة، الإعاقة، العمر، الجنسية، اللجوء، الانتماء الإثني، أو الوضع القانوني. وقد طوّرت كيمبرلي كرينشو هذا المفهوم

لتبيّن أن تحليل التمييز من خلال فئة واحدة فقط، مثل "النساء" أو "اللاجئين" أو "الأشخاص ذوي الإعاقة"، قد يُخفي تجارب الفئات الموجودة عند تقاطع أكثر من شكل من أشكال التهميش (Crenshaw, 1989).

بمعنى آخر، تساعد التقاطعية على فهم أن امرأة لاجئة من ذوات الإعاقة، مثلًا، لا تواجه فقط تمييزًا قائمًا على النوع الاجتماعي، أو فقط صعوبات مرتبطة باللجوء، أو فقط عوائق مرتبطة بالإعاقة، بل تواجه أثرًا مركّبًا ينتج عن تداخل هذه المواقع معًا. لذلك، لا تكفي السياسات التي تبدو "محايدة" أو "موحّدة للجميع" لضمان العدالة الفعلية، لأنها قد تفترض أن جميع الأفراد يواجهون العوائق نفسها، بينما تختلف القدرة على الوصول إلى الحقوق والخدمات والمشاركة بحسب موقع كل شخص داخل بنى اجتماعية وقانونية واقتصادية غير متكافئة (UN Women & UNPRPD, 2022).

ومن هنا، تُعدّ المقاربة التقاطعية أداة مهمة في تحليل الشمول، لأنها تنقل السؤال من: هل الخدمة متاحة للجميع؟ إلى: من يستطيع فعلًا الوصول إليها، ومن يبقى خارجها، ولماذا؟ فهي تساعد على كشف العوائق غير المرئية التي قد تمنع بعض الفئات من الاستفادة من السياسات أو البرامج، حتى عندما تكون هذه السياسات مصمّمة بلغة عامة أو غير تمييزية ظاهريًا.

وبناءً على هذه المقاربات، نقيّم الشمول البلدي عبر أثر القرارات والإجراءات والميزانيات والموازنات وآليات المشاركة على المساواة في الوصول إلى المعلومات والخدمات، وعلى الحماية، وعلى القدرة الفعلية على التأثير لدى الفئات الأكثر هشاشة، لا عبر الخطاب أو المبادرات الظرفية وحدها. ويؤثر ذلك مباشرةً على مشاركة الفئات المهمشة في الشأن المحلي. وفيما يلي تفنيد لعوائق مشاركتها، في ظل غياب سياسات دامجة واضحة تُقرّ بأهمية وجود التنوع على طاولة صنع القرار داخل السلطة المحلية (UCOSOC, 1997).

المشاركة في الشأن المحلي وجودة الحوكمة البلدية

يُعدّ الحق في المشاركة في الشأن العام حقًا أساسيًا في المنظومة الدولية لحقوق الإنسان، ويشمل المستويات المحلية وليس الوطنية فقط. يرتبط حسن أداء البلديات بمشاركة السكان في إدارة الشأن المحلي وصياغة السياسات التي تمس حياتهم اليومية. وتُعدّ المشاركة حقًا مكفولًا في المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتشمل مختلف أشكال المشاركة في صنع القرار (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، 1996). ويُعدّ الحق في المشاركة جوهر النظام الديمقراطي، إذ لا يمكن تحقيق ديمقراطية من دون مشاركة المواطنين/ات، ووجود سلطات محلية خاضعة للمساءلة، وحوكمة محلية رشيدة عالية الجودة (Council of Europe, 2011). وتتدرج المشاركة البلدية من الوصول إلى المعلومات، إلى الاستشارة، وصولًا إلى تقاسم صنع القرار (المكتب التقني للبلديات اللبنانية، 2025). إلا أن الأدبيات تشير إلى أن وجود آليات مشاركة شكلية لا يعني تحقق الشمول فعليًا، إذ أن ضعف الشفافية، وتراجع الثقة، ومحدودية الموارد، تحد من فعالية هذه الآليات. ويؤكد هذا التصنيف الطابع المركب للحوكمة المحلية، والحاجة إلى تحليل تقاطعي يتجاوز المؤشرات المنفردة.

أنماط السلوك البلدي: بين الشمول والإقصاء

كجزء من المراجعة الأدبية والتحليل السياقي، أجرى فريق البحث عملية مَسح/رصد لـ45 بلدية موزّعة على المحافظات اللبنانية الثماني. هدف هذا المسح إلى تتبّع بعض المؤشرات العملية التي تعكس كيفية تعامل البلديات مع قضايا الشمول والإقصاء ضمن نطاقها المحلي، خلال آخر ولايتين للمجالس البلدية، أي منذ انتخابات عام 2016 وحتى عام 2025. ويأتي اختيار هذه الفترة في ظل تمديد ولاية المجالس البلدية وتعطّل إجراء الانتخابات البلدية في مواعيدها الدورية بعد عام 2016.

اعتمد المسح على معيارين أساسيين قابلين للرصد والمقارنة. يتمثّل المعيار الأول في عدد النساء داخل المجالس البلدية، باعتباره مؤشرًا على مستوى التمثيل الجندري في مواقع القرار المحلي. أما المعيار الثاني فيتمثّل في القرارات أو التدابير أو الممارسات البلدية التي طالت فئات مهمّشة أو أكثر عرضة للإقصاء، بما في ذلك النازحون/ات واللاجئون/ات السوريون/ات، النساء، الأشخاص ذوو الإعاقة، مجتمع الميم-عين، أو غيرهم من الفئات الهشّة.

ولا تفترض الورقة أن هذين المعيارين يقيسان الشمول في البلديات بشكل كامل أو نهائي، بل تتعامل معهما كمؤشرين عمليين يسمحان بقراءة أولية لأنماط السلوك البلدي: هل تتجه البلدية نحو توسيع المشاركة والتمثيل والوصول العادل إلى الخدمات والمساحات العامة، أم نحو إنتاج ممارسات تقييدية أو تمييزية تجاه بعض الفئات؟ وبذلك، يشكّل هذا المسح مدخلًا تحليليًا لفهم العلاقة بين الحوكمة المحلية، التمثيل، والقرارات البلدية ذات الأثر المباشر على الفئات المهمّشة.

ثم بُني التحليل على تقاطع هذين البعدين ضمن مقاربة تقاطعية: (1) مضمون القرارات البلدية ونمطها كما يظهر في الممارسة، و(2) تركيبة المجلس من حيث حضور النساء، مما مكّن هذه المقارنة التقاط أنماط متكررة للشمول والإقصاء، وتصنيف البلديات إلى أربعة أنماط من حيث درجة الشمولية، بدل الاكتفاء باستنتاجات عامة تقوم على مؤشر واحد.

من خلال المقارنة التقاطعية، تبرز أربعة أنماط (تصنيفات) للبلديات:

النوع	الخصائص	أمثلة
بلديات شاملة	تُظهر تمثيلًا للنساء وتمتنع عن اعتماد سياسات تمييزية بحق اللاجئين/ات.	برج حمود (قضاء المتن، محافظة جبل لبنان)، دير ميماس (قضاء مرجعيون، محافظة النبطية)، الحمصية (قضاء جزين، محافظة الجنوب)، عندقت (قضاء عكار، محافظة عكار)
بلديات مُقصية جندريًا، ولكنها أكثر شمولًا للاجئين/ات	تعتمد مبادرات داعمة للاجئين/ات، لكنها تضم مجالس يهيمن عليها الرجال.	طرابلس (قضاء طرابلس، محافظة الشمال)، بعبدا (قضاء بعبدا، محافظة جبل لبنان)، حاصبيا (قضاء حاصبيا، محافظة النبطية)
بلديات أكثر شمولًا جندريًا، ولكنها مُقصية للاجئين/ات	تسجّل مشاركة مرتفعة للنساء، لكنها تعتمد سياسات تمييزية بحق اللاجئين/ات.	بيصور (قضاء عاليه، محافظة جبل لبنان)، الزرارية (قضاء صيدا، محافظة الجنوب)
بلديات إقصائية	تمثيل نسائي محدود جدًا وسياسات تقييدية تجاه اللاجئين/ات.	جبيل (قضاء جبيل، محافظة كسروان جبيل)، حراجل (قضاء كسروان، محافظة كسروان جبيل)، كفررمان (قضاء النبطية، محافظة النبطية) ، صيدا (قضاء صيدا، محافظة الجنوب)، البترون (قضاء البترون، محافظة الشمال)

الجدول -1- تصنيف البلديات اللبنانية وفق تقاطع التمثيل الجندري وسياسات التعامل مع اللاجئين/ات (نتائج المسح)

تُظهر هذه الأنماط أن الشمول ليس عملية شاملة تلقائية؛ فالتقدّم في مجال واحد (مثل تمثيل النساء) لا يعني بالضرورة تحقّق شمول اجتماعي أوسع. فقد تُظهر بعض البلديات تقدمًا في مجال التمثيل الجندري، بينما تعتمد في الوقت نفسه سياسات تمييزية تجاه اللاجئين/ات، والفئات المهمشة أو العكس.

ولتوضيح هذه الفكرة أكثر، تستعرض الأدبيات أدناه أنماط المشاركة والإقصاء لدى فئات محددة، تبدأ بحدود مشاركة النساء، ثم الأشخاص ذوي الإعاقة، ثم اللاجئين/ات والنازحين/ات، بوصفها فئات تكشف بوضوح حدود الشمول البلدي في لبنان.

مشاركة النساء في العمل البلدي: تقدّم انتخابي محدود وعوائق بنيوية مستمرة

لا تزال مشاركة النساء في الانتخابات البلدية في لبنان منخفضة نسبيًا، رغم التحسّن الواضح الذي ظهر خلال السنوات الأخيرة. ففي انتخابات عام 2004 بلغت نسبة النساء المرشحات للانتخابات البلدية نسبة 3% فقط (مجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي، 2004) أما نسبة الفائزات في المجالس البلدية 2.02%. ثم ارتفعت في عام 2010 إلى 5.6% للمرشحات و4.69% للفائزات، وفي عام 2016 بلغت 6.9% للمرشحات مقابل 5.44% للفائزات، فيما لم يتجاوز عدد رئيسات البلديات سبعًا، وكانت معظمهن من خلفيات حزبية أو عائلية (اسطفان، 2025؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2025). أما في انتخابات عام 2025، فقد سُجّل تقدم أوضح، إذ بلغت نسبة المرشحات 12.02% ونسبة الفائزات 10.37% (UNDP, 2025)، مع ما لا يقل عن 18 رئيسة بلدية من أصل 1067 بلدية في لبنان

(European Network of Women Journalists, 2025)، أي ما يقارب 1.7% من إجمالي البلديات، وبلغت نسبة النساء الفائزات نحو 51.37% من إجمالي المرشحات.

اعتمدت الورقة البحثية عيّنة قصدية من 45 بلدية موزّعة على المحافظات اللبنانية الثماني، بهدف التقاط تنوّع جغرافي واجتماعي في أنماط الحوكمة المحلية. لم تُصمَّم العينة لتكون تمثيلية إحصائيًا لجميع البلديات اللبنانية، بل لتوفير قراءة تحليلية مقارنة لأنماط الشمول والإقصاء على المستوى البلدي. وقد تم اختيار البلديات بناءً على ثلاثة معايير أساسية: أولًا، التوزيع الجغرافي على المحافظات؛ ثانيًا، توافر معلومات علنية قابلة للتحقق حول تركيبة المجلس البلدي والقرارات أو الممارسات البلدية؛ وثالثًا، وجود مؤشرات مرتبطة بتمثيل النساء أو بالتعامل البلدي مع الفئات المهمشة، بما في ذلك اللاجئون/ات والنازحون/ات السوريون/ات، النساء، الأشخاص ذوو الإعاقة، ومجتمع الميم-عين.

ومع ذلك، تكشف المقارنة بين 45 بلدية التي تم مسحها وتتبع عدد النساء في مجالس بلديتها، أن هذا التقدم المحرز لا يتوزع بالتساوي. فما زال ضعف التمثيل النسائي قائمًا، وإن كان بدرجات متفاوتة بين المناطق. فقد سُجّل تحسّن في عدد من البلديات مثل بيصور، المنصف، رويسة البلوط، والخريبة، وكذلك في دير ميماس، جديدة مرجعيون، حاصبيا، كوكبا، والكفير، إضافة إلى البابلية، الزرارية، والحمصية. كما برزت بلدية عندقت كنموذج متقدّم يعكس تحولًا إيجابيًا في الذهنية المحلية. في المقابل، استمر ضعف التمثيل النسائي في مناطق أخرى، لا سيما في طرابلس والبترون في محافظة الشمال، مع غياب النساء عن عدد من بلديات محافظة البقاع، وبقاء التمثيل متدنيًا في بعض بلديات بعلبك–الهرمل، ورمزيًا أو معدومًا في مناطق من جبل لبنان، بما يعكس استمرار عوائق بنيوية ومجتمعية تحول دون توسّع المشاركة بصورة أكثر توازنًا.

هذا يعني أن التحسّن في الأرقام، على أهميته، لا يكفي وحده للحكم على مدى تقدّم الشمول داخل العمل البلدي. فالمسألة لا تتعلق فقط بزيادة عدد النساء داخل المجالس، بل بما إذا كان هذا الحضور بدأ ينعكس فعليًا على طريقة عمل البلدية نفسها، أي على أولوياتها، وعلى كيفية تنظيم الخدمات، وعلى طريقة التعامل مع قضايا السلامة في الفضاء العام، وعلى الاستجابة للشكاوى، وعلى فتح مساحات أوسع للمشاركة. من هنا، يصبح تفاوت تمثيل النساء بين البلديات مؤشرًا مهمًا، لكن قراءته تكتسب معنى أكبر حين توضع ضمن سياق أوسع يشمل البنية المؤسسية المحلية، والأعراف السائدة، وأنماط السلطة داخل البلدية، أي ضمن العوامل التي تفسّر لماذا يتحقق تقدّم فعلي في بعض البلديات بينما يبقى محدودًا أو رمزيًا في بلديات أخرى.

كما أن مشاركة النساء لا تُختبر في الانتخابات وحدها، بل تُختبر أيضًا في قدرتهن على الحضور والتحرّك والتعبير داخل الفضاء العام من دون خوف. لذلك، تصبح مسؤولية البلدية في توفير بيئة محلية آمنة وخالية من العنف والتحرّش جزءًا أساسيًا من شروط المشاركة، لا مجرد مسألة حماية فردية. وفي هذا السياق، تبرز بعض الممارسات الإيجابية، ومنها اعتماد بلدية بيروت سياسة داخلية للوقاية والاستجابة لمكافحة الاستغلال والاعتداء والتحرّش الجنسي، بالشراكة مع اليونيسف. ولا تقتصر أهمية هذه الخطوة على وجود وثيقة مؤسسية، بل في إدخال آلية عملية للتبليغ والاستجابة داخل البلدية. فبحسب السياسة، تلتزم بلدية بيروت بمبدأ عدم التسامح مع التحرّش أو الاستغلال أو الاعتداء الجنسي، وبنشر الوعي بين الموظفين/ات والأشخاص المرتبطين/ات بالبلدية وأفراد المجتمع حول ماهية هذه الانتهاكات وطرق الإبلاغ عنها. كما تنص السياسة على وجود قنوات تبليغ داخلية ومجتمعية، وعلى توفير الإرشاد والمساعدة والإحالة إلى خدمات الحماية والدعم النفسي والاجتماعي والطبي والقانوني عند الحاجة (Beirut Municipality & UNICEF, n.d). وهذا يشكّل مثالًا ملموسًا على كيف يمكن للبلدية أن تحوّل السلامة من مبدأ عام إلى إجراءات مؤسسية قابلة للتطبيق داخل بيئة العمل والخدمة العامة.

وفي المقابل، فإن غياب سياسات وطنية واضحة ومستقرة لدعم مشاركة النساء يترك التقدّم عرضة للتفاوت والتراجع، ويجعل كثيرًا من حالات المشاركة مرتبطة بمبادرات فردية أكثر من ارتباطها بمسار مؤسسي مستدام، وهو ما يتصل أيضًا باستمرار وجود وتأثير القوانين التمييزية (Euro-Mediterranean Women's Foundation,

2017). ويُفاقم هذا الوضع غياب الكوتا النسائية ضمن النظام الأكثري[1]، إلى جانب الثقافة المجتمعية التي تحصر دور النساء في المجال الخاص، وتقلل من جديتهن السياسية، وتعرّضهن للعنف السياسي، فضلًا عن هيمنة الولاءات العائلية والحزبية التي تُضعف معايير الكفاءة وتحدّ من فرص النساء المستقلات (UN Women, 2023). وفي هذا السياق، تبرز الحاجة إلى سياسات وطنية واضحة تشمل كوتا جندرية، انسجامًا مع توصيات لجنة القضاء على التمييز ضد النساء (اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضدّ المرأة، 2024، الفقرة 26(ب)).

أما على مستوى القرارات البلدية المرتبطة مباشرة بحقوق النساء في الفضاء العام، لا يظهر توثيق واسع لقرارات تقيّد حق النساء في التنقل والتجمع، باستثناء حالة بلدية صيدا التي منعت تنظيم مظاهرتين مؤيدة ومعارضة لقرار فرض اللباس المحتشم في شاطئ صيدا الشعبي عام 2023 (العربي، 2023). وقد شكّل هذا القرار تقييدًا لحق النساء في الوصول إلى الأماكن العامة وحرية اختيار اللباس، إضافة إلى انتهاك حرية الرأي والتعبير والتجمع، بما يتعارض مع الدستور اللبناني (المادة 13)، ومع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (العربي، 2023). وتكشف هذه الحالة كيف يمكن أن يتحول تنظيم الفضاء العام، في بعض السياقات، إلى أداة تمسّ جوهر المشاركة والحقوق، لا مجرد إجراء تنظيمي محلي.

وبذلك، لا تعود مسألة مشاركة النساء في الحكم المحلي مسألة تمثيل انتخابي فقط، بل تصبح جزءًا من سؤال أوسع يتعلق بالشمول في الممارسة البلدية. من يشارك فعلًا؟ من يشعر بالأمان في الفضاء العام؟ ومن تُؤخذ احتياجاته وحقوقه في الاعتبار داخل القرار والتنفيذ؟ وهذه القراءة تتيح فهمًا أدقّ للتفاوت بين البلديات، وتُظهر أن العوائق أمام مشاركة النساء ليست عائقًا واحدًا، بل شبكة من القيود البنيوية المتداخلة تشمل القانون، والثقافة، وأنماط السلطة المحلية، وضعف المؤسسية، وغياب بيئات آمنة ومستجيبة. ومن هنا تتقاطع هذه النتائج مباشرة مع إطار الورقة، لأنها تؤكد أن الشمول في العمل البلدي لا يُقاس بمؤشر واحد، بل بقدرة البلدية على تحويل الحضور إلى تأثير، والحقوق إلى ممارسة يومية، والحماية إلى شرط أساسي للمشاركة.
في الخلاصة، أن التحدّي الأساسي لا يكمن فقط في زيادة أعداد النساء في المجالس البلدية، بل في تفكيك الشروط البنيوية التي تُبقي مشاركتهن محدودة أو رمزية حتى عند تحسّن الأرقام. فحين تتداخل الأعراف المقيّدة مع ضعف السياسات الوطنية، وغياب الكوتا، والعنف السياسي، وضعف الاستجابة لقضايا السلامة والتحرّش، تصبح المشاركة النسائية هشّة وغير متكافئة بين بلدية وأخرى. لذلك، فإن أي مقاربة جدّية للشمول في الحكم المحلي يجب أن تربط بين التمثيل، والبيئة الآمنة، والمؤسسية، وعدم التمييز، بوصفها عناصر مترابطة لا يمكن فصلها إذا كان الهدف هو مشاركة فعلية ومستدامة للنساء.

الأشخاص ذوو الإعاقة: بين الضمان القانوني وغياب التطبيق

كفل القانون اللبناني مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في الحياة السياسية من خلال مجموعة من النصوص القانونية، أبرزها المادة 98 من قانون 2002/220، والمرسوم 2009/2214، وقانون الانتخاب 2017/44، بما يشمل تسهيل عملية الاقتراع وإتاحة الاستعانة بمرافق عند الحاجة. كما تتقاطع هذه الضمانات مع الالتزامات

---

[1] تُنظَّم الانتخابات البلدية في لبنان بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118 وتعديلاته، مع تطبيق بعض أحكام قانون الانتخابات النيابية على الانتخابات البلدية. ورغم اعتماد لبنان النظام النسبي في الانتخابات النيابية بموجب قانون 2017/44، بقيت الانتخابات البلدية خاضعة عمليًا للنظام الأكثري، ولا يتضمن الإطار القانوني الحالي كوتا جندرية ملزمة للمجالس البلدية. ويؤدي ذلك إلى تعزيز فرص المرشحين الأقوى عائليًا أو حزبيًا، ويحدّ من قدرة النساء، على الوصول إلى المجالس البلدية (UNDP & UN Women; LCPS, 2024, 2025).

المقصود بالنظام الأكثري هو النظام الانتخابي الذي يفوز فيه المرشحون/ات الذين/اللواتي ينالون/ينلن العدد الأعلى من الأصوات، من دون أن يكون هناك توزيع نسبي للمقاعد بحسب حجم التأييد الشعبي لكل مرشح. وفي السياق البلدي اللبناني، يؤدي هذا النظام غالبًا إلى تعزيز موقع المرشحين/ات المدعومين/ات من العائلات أو الأحزاب أو القوى المحلية النافذة، ويحدّ من فرص النساء، خاصة في ظل غياب كوتا جندرية ملزمة على المقاعد.

الدولية بعد مصادقة لبنان على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عام 2025، في سياق يُقدَّر فيه عدد الأشخاص ذوي الإعاقة بنحو 15% من السكان (عبد الرزاق، 2025). ويُظهر ذلك أن الإطار القانوني، من حيث المبدأ، يوفّر أساسًا مهمًا للاعتراف بالحق في المشاركة، إلا أن وجود النصوص وحده لا يعني تلقائيًا تحقق المشاركة الفعلية على الأرض.

وقد بدا هذا التناقض واضحًا في الانتخابات البلدية لعام 2025، حيث ترشّح أشخاص ذوو إعاقة في عدة مناطق، منها بيروت (مناطق.نت، 2025)، والبقاع، وعاليه، مع فوز نحو 20 مرشحًا. ورغم أهمية هذا التقدّم، فإنه لا يُلغي استمرار التحديات العملية والبنيوية التي تحدّ من المشاركة على نطاق أوسع، سواء على مستوى الوصول، أو الترتيبات التيسيرية، أو النظرة الاجتماعية، أو ضعف التكييف المؤسسي داخل البنى المحلية. لذلك، تبرز الحاجة إلى تدابير خاصة تعزّز المشاركة بصورة أكثر انتظامًا وعدالة، ومنها اعتماد الكوتا، استنادًا إلى المادة 5 (الفقرة 4) من الاتفاقية. ولا يرتبط هذا الطرح فقط بضعف التمثيل، بل أيضًا باستمرار العوائق البنيوية والمعمارية التي تحدّ من المشاركة السياسية للأشخاص ذوي الإعاقة من الأساس. وخلال الانتخابات النيابية في لبنان، واجه عدد من الناخبين ذوي الإعاقة صعوبات في الوصول إلى مراكز الاقتراع بسبب غياب البنية التحتية الملائمة، ووجود أقلام اقتراع في طوابق غير مجهّزة، وتعطل المصاعد، ما حدّ من قدرتهم على ممارسة حقهم في التصويت بصورة مستقلة وآمنة (Human Rights Watch, 2022). وفي هذا السياق، تكشف الإشارة إلى اقتراح تخصيص مقعد واحد على الأقل للأشخاص ذوي الإعاقة من كلا الجنسين في المجالس البلدية عام (Lebanese Ministry of Social Affairs, 2025) 2023، والذي لم يُقرّ حتى اليوم، عن فجوة مستمرة بين النقاش الحقوقي وإرادة التعديل المؤسسي الفعلي.

وعند توسيع النظر إلى المشاركة في الشأن المحلي، تتضح أهمية حضور الأشخاص ذوي الإعاقة بوصفه شرطًا أساسيًا للإدماج، لا مجرد بند تقني يتعلق بالإتاحة. فالمشاركة هنا ترتبط بالقدرة على الوصول إلى الفضاء العام، والخدمات، والمعلومات، وآليات التأثير في القرار المحلي. ورغم أن الواقع ما يزال يُظهر محدودية واضحة في هذا المجال، فقد ظهرت بعض المبادرات الإيجابية التي تُبيّن ما يمكن أن تفعله الشراكة بين البلديات والجهات المتخصصة عندما يتوفر التوجّه العملي نحو الشمول. من ذلك مبادرة نفذتها جمعيات متخصصة بالتعاون مع بلدية بيروت لتأمين وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى المباني المتضررة من انفجار مرفأ بيروت بعد إعادة تأهيلها، وكذلك افتتاح أول متنزه عام شامل في مدينة الميناء في طرابلس عام 2019، حيث جرى تصميمه بمساحات ومرافق مهيّأة للأشخاص ذوي الإعاقات الجسدية والبصرية، بما يقدّم نموذجًا محليًا متقدمًا لكيفية ترجمة الشمول إلى بنية مكانية وخدمة عامة (UN-Habitat, 2019).

وبهذا، تُظهر حالة الأشخاص ذوي الإعاقة بوضوح أن وجود إطار قانوني داعم لا يكفي بحد ذاته إذا لم يُترجم إلى ترتيبات مؤسسية وممارسات بلدية ثابتة. وهي بذلك تكشف أحد الأسئلة المركزية في هذه الورقة: كيف تتحول الحقوق من نصوص وضمانات إلى مشاركة فعلية داخل الحوكمة المحلية؟ وإذا كانت هذه الحالة تُبرز فجوة التنفيذ رغم وجود الاعتراف القانوني، فإن الانتقال إلى وضع اللاجئين/ات والنازحين/ات يطرح مستوى أكثر تعقيدًا، لأن المشاركة المحلية هناك لا تتأثر فقط بضعف التنفيذ، بل تتقاطع أيضًا مع سياسات الدولة، والضغوط الأمنية، والخطاب العام، والتدابير البلدية التمييزية.

وفي النهاية يمكن القول، أن الشمول في العمل البلدي لا يُقاس بوجود نصوص قانونية فقط، بل بقدرة البلدية على تحويل هذه النصوص إلى ترتيبات عملية تضمن الوصول والمشاركة والتأثير. كما يبيّن أن العوائق البنيوية لا تعمل بالطريقة نفسها مع جميع الفئات، ما يفرض قراءة الشمول كمسار متعدد الأبعاد داخل الحوكمة المحلية. وبالنسبة للنساء، تظل هذه الخلاصة مهمة لأن التحديات التي تعيق مشاركتهن، مثل ضعف المؤسسية، والأعراف المقيّدة، وغياب التدابير الداعمة، وعدم توافر بيئات آمنة ومستجيبة، تنتمي إلى المنطق نفسه: وجود اعتراف شكلي أو حضور جزئي لا يكفي ما لم يُترجم إلى شروط مشاركة فعلية ومستدامة داخل القرار والفضاء العام والخدمات.

اللاجئون/ات والنازحون/ات2 في الحوكمة المحلية

المشاركة في الشأن المحلي لا تخصّ المواطنين/ات فقط، بل تشمل أيضًا غير المواطنين/ات المقيمين/ات والمتأثرين/ات مباشرة بالسياسات والخدمات المحلية. من هنا، أقرّ المجلس الأوروبي عام 1992 اتفاقية تكفل مشاركة الأجانب في الحياة العامة المحلية، وتبنّت مدن أوروبية عدة هذا التوجّه باعتبار التنوع عنصرًا يعزّز الديمقراطية ويقوّي مشاركة المهاجرين/ات والأقليات. وفي لبنان، يتيح قانون البلديات 1977/118 أشكالًا من المشاركة للمواطنين/ات وغير المواطنين/ات، مثل حضور جلسات المجلس، والاطلاع على القرارات ومراجعتها، والمشاركة في اللجان، والاستفادة من المساحات العامة. كما ساهمت مبادرات بلدية ومجتمعية في بعض المناطق في تفعيل هذه المساحات على المستوى المحلي.

لكن وضع اللاجئين/ات والنازحين/ات في لبنان يتأثر بإطار قانوني وسياسي أكثر تعقيدًا. فلبنان لم يصادق على اتفاقية جنيف لعام 1951، ويُعامل المواطنين/ات السوريين/ات كـ"نازحين/ات" لا كلاجئين/ات، استنادًا إلى المذكرة الموقّعة بين الأمن العام اللبناني والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 2003، والتي تعتبر لبنان بلد عبور (Lebanese Republic, 2003). ومع أن لبنان لا يزال يستضيف عددًا كبيرًا من اللاجئين/ات والنازحين/ات مقارنة بعدد سكانه ومساحته، فإن هذا الواقع يتكوّن من فئات متعددة تختلف قانونيًا ومؤسسيًا. ففي حالة السوريين/ات، تشير منصة البيانات التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الحكومة اللبنانية قدّرت عدد النازحين/ات السوريين/ات في لبنان بنحو 1.12 مليون شخص، من بينهم حوالي 120,000 شخص وصلوا منذ كانون الأول/ديسمبر 2024، فيما بلغ عدد السوريين/ات المسجلين/ات لدى المفوضية 490,424 شخصًا حتى 31 آذار/مارس 2026 (UNHCR, 2026). ويضاف إلى ذلك وجود لاجئين/ات فلسطينيين/ات في لبنان، إذ بلغ عدد المسجلين/ات لدى الأونروا 487,869 شخصًا حتى 30 حزيران/يونيو 2025، مع الإشارة إلى أن التسجيل لا يعكس بالضرورة عدد المقيمين/ات فعليًا داخل لبنان (UNRWA, 2025). وتتوزع هذه الفئات بصورة غير متساوية جغرافيًا، مع تركّز واضح للسوريين/ات في مناطق البقاع والشمال وجبل لبنان وبيروت وضواحيها، وللاجئين/ات الفلسطينيين/ات في المخيمات والتجمعات الفلسطينية في صيدا، صور، بيروت، الشمال، البقاع وجبل لبنان. ورغم هذا الضغط الديموغرافي والخدماتي، لم تعتمد الدولة اللبنانية خطة وطنية شاملة، مستقرة تنظّم الاستجابة طويلة الأمد أو توفّر دعمًا كافيًا ومنتظمًا للبلديات التي تتحمّل جزءًا كبيرًا من الأعباء اليومية المرتبطة بالبنية التحتية والخدمات وإدارة الفضاء العام.

ضمن هذا الواقع، تؤدي البلديات دورًا مهمًا في إدارة وجود النازحين/ات واللاجئين/ات على المستوى المحلي، سواء عبر تنسيق الخدمات، أو تسهيل الوصول إلى المساعدات بالتعاون مع الجهات الدولية، أو تأمين الاستفادة من بعض الخدمات الأساسية. لكن هذا الدور يبقى مقيّدًا بنقص الموارد، والأزمة الاقتصادية، وعدم الاستقرار السياسي، وهي عوامل تحدّ من قدرة البلديات على الاستجابة الفعالة والمستمرة. ولهذا جاءت معظم مبادرات

---

[2] يُستخدم مصطلح اللاجئين/ات للإشارة إلى الأشخاص الذين اضطروا إلى مغادرة بلدهم وعبور حدود دولية بسبب الخوف من الاضطهاد، أو النزاع أو العنف أو انتهاكات خطيرة، ولا يستطيعون أو لا يرغبون في العودة بسبب هذه المخاطر. أما النازحون/ات فيُقصد بهم الأشخاص الذين أُجبروا على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، لكنهم بقوا داخل حدود بلدهم ولم يعبروا حدودًا دولية. ويكمن الفرق الأساسي بين المصطلحين في عبور الحدود الدولية: فاللاجئ/ة يكون خارج بلده/ا، بينما يبقى النازح/ة داخل حدود بلده/ا (UNHCR, n.d.-a; UNHCR, n.d.-b). وفي السياق اللبناني، تجدر الإشارة إلى أن لبنان ليس طرفًا في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين ولا في بروتوكولها لعام 1967، كما لا يملك قانونًا وطنيًا خاصًا باللجوء، ما يجعل تنظيم وضع اللاجئين/ات قائمًا بدرجة كبيرة على سياسات إدارية واتفاقات عملية، بدل إطار لجوء قانوني شامل (Lebanese Center for Policy Studies ;UNHCR, n.d.-c, 2021).

يترتّب على توصيف الشخص كلاجئ خضوعه لنظام الحماية الدولية المنصوص عليه في اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، ولا سيّما مبدأ عدم الإعادة القسرية والحقوق المرتبطة بالحماية والإقامة، بينما لا يخضع النازح لنظام قانوني دولي مماثل، إذ تبقى حمايته مرتبطة بإدارة الدولة المضيفة وتقديرها.

تعزيز الاندماج والتماسك الاجتماعي بين المجتمعات المضيفة والنازحين/ات واللاجئين/ات بدعم دولي. ومن الأمثلة البارزة إنشاء المكاتب التقنية الإقليمية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (UN-Habitat) لتعزيز التخطيط المحلي ودعم مشاريع السكن والبنية التحتية والخدمات.

وقد أُنشئت هذه المكاتب في اتحاد بلديات ساحل الزهراني وإقليم الخروب عام 2013، وفي بلدية برج حمود عام 2022. (Boustani, 2014; United Nations Lebanon, 2022)

في المقابل، تُظهر الأدبيات أن الانتهاكات بحق النازحين/ات واللاجئين/ات السوريين/ات كانت أوسع وأكثر انتظامًا، وأن البلديات كانت في كثير من الحالات من الجهات التي نُفّذت عبرها هذه الممارسات. فمنذ عام 2012 بدأت بعض البلديات بإصدار قرارات حظر تجوّل تستهدف السوريين/ات، ثم توسّعت هذه القرارات في فترات التوتر الأمني أو الصحي، خصوصًا بعد أحداث عرسال عام 2014 (Human Rights Watch, 2014)، وإشكال القاع عام 2016، وخلال جائحة كورونا، وبعد إقرار خطة "العودة الطوعية" أواخر 2022، وصولًا إلى التصعيد في عام 2024 عقب مقتل باسكال سليمان (Human Rights Watch, 2024). وخلال هذه المراحل، ارتفع عدد البلديات التي فرضت حظر تجوّل من 45 بلدية عام 2014 إلى 142 بلدية عام 2017، مع إجراءات تمييزية إضافية خلال أزمة كورونا لم تُطبّق على اللبنانيين (Human Rights Watch, 2020).

ولم تقتصر هذه التدابير على تقييد حرية التنقّل، بل امتدت إلى السكن والعمل (مرصد سياسات الأرض، 2024)، وغالبًا ما رافقتها حملات تحريض سياسي وإعلامي. واستنادًا إلى المسح الذي تم اجراؤه تبين أن عددًا من البلديات أصدرت قرارات من هذا النوع ومنها: حراجل، فيطرون، جعيتا، جبيل، كفررمان، بنت جبيل، جزين، البابلية، الزرارية، وصيدا، واتحاد بلديات البترون. وفي المقابل، ظهرت مواقف إيجابية محدودة، أبرزها في بلديتي برج حمود وعندقت، حيث صدرت مواقف تُدين التحريض والعنف وتؤكد التمسك بالعيش المشترك وكرامة النازحين (أبو إبراهيم، 2024). وهذا التباين مهم، لأنه يوضح أن البلدية نفسها يمكن أن تتحول إلى مساحة تخفف التوتر وتحمي الكرامة، أو إلى مساحة تُكرّس الإقصاء، بحسب طريقة إدارة الملف والخطاب المستخدم والإجراءات المعتمدة.

كما أن قرارات حظر التجول المفروضة على السوريين/ات تُشكّل تمييزًا صريحًا قائمًا على الجنسية، بما يخالف التزامات لبنان الدولية المتعلقة بحرية التنقل والتجمع وعدم التمييز. ووفق المعايير الدولية، لا تُفرض قيود على هذه الحقوق إلا إذا كانت منصوصًا عليها قانونًا، وضرورية، ومتناسبة مع هدف مشروع، وهي شروط لا تتوافر في غالبية هذه القرارات البلدية (المواد 12، 18، 19، 21 و22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). لذلك، لا يمكن التعامل مع هذه القرارات كإجراءات تنظيمية عادية، لأنها في الممارسة تنقل فئة كاملة من موقع الحماية القانونية إلى موقع الاشتباه الجماعي.

وينطبق الأمر نفسه على الحق في السكن، حيث سُجّلت انتهاكات واسعة، خصوصًا بحق النازحين/ات واللاجئين/ات السوريين/ات. ففي عام 2017 تم رصد طرد نحو 13,200 نازح/ة ولاجئ/ة، وكان 32% منهم مهددين بالإخلاء دون سند قانوني، وغالبًا كرد فعل على حوادث فردية. ومن أبرز الحالات إخلاء جماعي لما لا يقل عن 800 نازح/لاجئ في بلدة مزيارة في أيلول 2017، تبعته إجراءات مماثلة في بلدات مجاورة مثل بشري بذريعة الحفاظ على الأمن (Human Rights Watch, 2018). كما فرضت بلديات أخرى إخلاءات جماعية أو تهديدات بالإخلاء، من بينها تمنين التحتا، رياق، زحلة، والحدث (Refugees=Partners, 2019). وفي سياق تنظيم الإقامة، طالبت بعض البلديات النازحين/ات واللاجئين/ات غير الحائزين/ات على إقامات قانونية بمغادرة نطاقها من دون منح مهل معقولة تتماشى مع المعايير الدولية، إذ تراوحت المهل بين 10 و15 يومًا، ووصلت في بعض الحالات إلى الترحيل الفوري (مرصد سياسات الأرض، 2024).

وتجاوزت بعض البلديات صلاحياتها التنظيمية عبر تدابير تمييزية أخرى، شملت المداهمات، والاحتجاز، ومصادرة الأوراق، وفرض رسوم خاصة على النازحين/ات، أو اشتراط كفيل محلي، كما في الدكوانة، وجونية، ورأس المتن، وجبيل، وعمشيت، وعاليه. والمقصود باشتراط كفيل محلي هنا ليس نظامًا قانونيًا منصوصًا عليه في قانون

البلديات، بل ممارسة محلية/إدارية تُفرض أحيانًا بصورة انتقائية على النازحين/ات أو اللاجئين/ات السوريين كشرط للسكن أو الإقامة أو التنقّل داخل النطاق البلدي. وحتى عندما تُبرَّر هذه الممارسة باعتبارات الأمن أو التنظيم، فهي تبقى إشكالية من منظور حقوق الإنسان لأنها تربط الوصول إلى السكن أو الحركة أو الخدمات بموافقة شخص ثالث، وتفتح المجال للابتزاز والتمييز وتقييد حرية التنقّل والمعاملة المتساوية. وقد وثّقت منظمات حقوقية أن بعض البلديات اللبنانية اعتمدت تدابير تقييدية وتمييزية بحق السوريين/ات، مثل حظر التجول، الإخلاءات القسرية، والقيود المحلية، وهي ممارسات اعتُبرت مخالفة للمعايير الحقوقية، وفي بعض الحالات غير قانونية بموجب القانون اللبناني نفسه (Human Rights Watch, 2014; Human Rights Watch, 2018; ICJ, 2020).

كما لجأت بلديات أخرى إلى الترحيل الفوري عند أي مخالفة (فرنجية & صاغية، 2018)، بما فيها مخالفات البنى التحتية (تتعلّق بالتعديات على شبكات المياه والكهرباء)، خلافًا لتعاميم وزارة الداخلية (التي دعت إلى إزالة التعديات من دون فرض ترحيل المخالفين)، ولا سيما في كفررمان وجزين. وفي مقابل ذلك، برزت مقاربة أكثر احترامًا لحقوق الإنسان في بلدية طرابلس، التي اعتمدت تنظيم الوجود السوري عبر الإحصاء والتنسيق مع المجتمع المدني، والدعوة إلى تسوية الأوضاع القانونية من دون اللجوء إلى إجراءات عقابية أو خطاب تمييزي (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1991، الفقرة 18؛ الفقرة 8(أ)). وتُظهر هذه الحالة أن البديل عن المقاربة التمييزية ليس غياب التنظيم، بل تنظيم قائم على الحقوق.

كذلك رُصدت قرارات بلدية قيّدت حق النازحين/ات واللاجئين/ات السوريين/ات في العمل. ومن أبرزها قرار اتحاد بلديات بشري الذي فرض أجرًا يوميًا ثابتًا قدره 10 دولارات، وقرار بلدية فتري الذي منع تشغيل أي عامل زراعي أو عامل في ورشة لا يقيم في البلدة، إضافة إلى قرار بلدية العقيبة الذي حظر على غير اللبنانيين/ات ممارسة أي مهنة أو عمل حرّ مخصص لليد العاملة اللبنانية، مع العلم أن القوانين اللبنانية تحصر عمل السوريين/ات في قطاعات محددة كالبناء والزراعة والنظافة (KOBLI، n.d.). وتُشكّل هذه القرارات قيودًا تمييزية[3] تخالف التزامات لبنان الدولية، ولا سيما الحق في العمل المكفول في المادة 23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتين 6 و7 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

في المحصلة، يتبيّن أن وجود قنوات مشاركة أو نصوص قانونية لا يكفي وحده لفتح المجال أمام مشاركة فعلية، ما دامت الممارسات اليومية داخل بعض البلديات تقوم على التمييز والتقييد والعقاب الجماعي. كما يتبيّن أن الفارق بين الشمول والممارسات العنصرية أو التمييزية لا يظهر فقط في الخطاب، بل في طريقة التعامل مع الناس داخل المجال المحلي: هل يُنظر إليهم كأشخاص لهم حقوق واحتياجات يجب تنظيمها بعدالة، أم كفئة يُنظر إليها كخطر جماعي يجب ضبطه؟

هنا تحديدًا يظهر أثر البلدية على المشاركة. فعندما تتسم القرارات البلدية بطابع تمييزي، لا تُغلق أبواب المشاركة فحسب، بل تُقوّض أيضًا شروط الأمان والكرامة وإمكانية الوصول التي تجعل المشاركة ممكنة أصلًا. وهذا يفسّر لماذا يبقى الشمول في الحوكمة المحلية غير متكافئ، ولماذا تحتاج المقاربة التحليلية في هذا المجال إلى ربط المؤشرات الرسمية بالممارسة الفعلية على الأرض.

[3] تتمتع البلديات اللبنانية بصلاحيات تنظيمية محلية بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118، لكنها لا تملك صلاحية تقييد الحقوق والحريات أو تنظيم سوق العمل خارج إطار القوانين الوطنية. لذلك، فإن القرارات التي تفرض قيودًا على عمل السوريين/ات أو غير اللبنانيين/ات على أساس الجنسية أو وضع اللجوء تُعدّ إشكالية قانونيًا وحقوقيًا، لأنها تتجاوز نطاق الصلاحيات البلدية وتؤدي إلى تمييز في الوصول إلى العمل والخدمات (ICJ; Human Rights Watch, 2014; Decree-Law No. 118/1977, 2020).

مجتمع الميم-عين والحوكمة المحلية

يواجه مجتمع الميم-عين في لبنان عوائق خاصة داخل المجال العام، لأن المشاركة هنا لا ترتبط فقط بالتمثيل أو القنوات الرسمية، بل ترتبط قبل ذلك بقدرة الأفراد على الوجود والتعبير والتجمع من دون خوف أو تحريض. خلال السنوات الأخيرة، وثّقت تقارير حقوقية تصاعدًا في الخطاب التحريضي ضد مجتمع الميم-عين (Human Rights Watch, 2022; Helem, 2022; Amnesty International, 2023; Human Rights Watch, 2023; Associated Press, 2023).

وتزامن ذلك مع خطوات رسمية تُضيّق مساحة التجمع والأنشطة العامة. من الأمثلة البارزة تعميم صادر عن وزارة الداخلية في حزيران/يونيو 2022 طُلب فيه من الأجهزة الأمنية منع أي تجمعات يُنظر إليها على أنها تروّج لقضايا مجتمع الميم-عين، وهو ما أدى عمليًا إلى إلغاء لقاءات وأنشطة قبل أن يعلّق مجلس شورى الدولة هذا التعميم مؤقتًا بعد طعن قُدّم من جهات حقوقية (Human Rights Watch, 2023؛ Helem & The Legal Agenda, 2022).

ولا يتوقف التضييق عند القرارات أو التعاميم؛ إذ وثّقت منظمات حقوقية أيضًا إلغاء فعاليات مرتبطة بـ Beirut Pride في 2018 وتوقيف المنظّم لفترة قصيرة، بما يعكس هشاشة الحق في التجمع عندما ترتبط القضية بالهوية الجندرية أو التوجهات الجنسية (Amnesty International, 2018).كما برزت حالة إلغاء حفل فرقة **مشروع ليلى** ضمن مهرجانات بيبلوس الدولية عام 2019، بعد حملة ضغط وتحريض ضد الفرقة على خلفية اتهامات مرتبطة بالدين وبدعمها العلني لحقوق مجتمع الميم-عين.

وقد اعتبرت منظمات حقوقية أن إلغاء الحفل عكس تراجعًا خطيرًا في حرية التعبير وفشل السلطات في حماية الفنانين والجمهور من خطاب الكراهية والتهديد (Amnesty International, 2019; Human Rights Watch, 2019).

كما أشارت تغطيات صحفية إلى أن التحريض ضد مجتمع الميم-عين في 2023 أخذ طابعًا أوسع وارتبط بحملات سياسية ودينية وإعلامية تستهدف الرموز والأنشطة المرتبطة بالمجتمع، ما يزيد الضغط على أي حضور علني أو نشاط عام (Associated Press, 2023؛ L'Orient Today, 2023).

هذا الواقع ينعكس محليًا حتى عندما لا تكون هناك سياسات بلدية مكتوبة حول الشمول أو الإقصاء أو مقاربة حقوقية في الحوكمة المحلية. فعلى أرض الواقع، أي نشاط أو لقاء أو استخدام للفضاء العام يحتاج غالبًا إلى موافقات أو تنسيق أو على الأقل إلى حد أدنى من الحماية من الاعتداء والتحريض. وعندما تغيب هذه الحماية أو تُصبح الاستجابة قائمة على المنع بدل التنظيم والحماية، تتحول المشاركة إلى مخاطرة، ويصبح الإقصاء نتيجة يومية حتى من دون قرار بلدي صريح. لذلك، يظهر التحدي الأساسي في قدرة الحكم المحلي على ضمان حد أدنى من عدم التمييز في إدارة الفضاء العام لأن هذا الحد الأدنى هو الشرط الذي يسمح أصلًا للمشاركة بأن تكون ممكنة وآمنة.

تُظهر الأدبيات أن البلديات في لبنان تؤدي دورًا حاسمًا في تشكيل فرص الإدماج أو الإقصاء على المستوى المحلي، وأن الشمول البلدي يتأثر بعوامل مؤسسية، ومالية وثقافية وسياسية. كما يتضح أن الإدماج غير متكافئ بين الفئات المختلفة، الأمر الذي يؤدي إلى اعتماد إطار تحليلي يجمع بين المنظور الجندري والمنظور التقاطعي لفهم ديناميات الحوكمة المحلية في السياق اللبناني.

الفصل الثالث:
المنهجية والاعتبارات الأخلاقية

تصميم الدراسة ومنطق البحث

اعتمد التقرير تصميمًا نوعيًا متعدد الأدوات، يهدف إلى فهم دور أنظمة الحكم المحلي في إنشاء مساحات عامة آمنة وشاملة، وتحليل أثر هذه الأنظمة على فرص التمثيل والمشاركة السياسية للفئات الأكثر تهميشًا على المستوى المحلي. كما سعى البحث إلى توثيق تجارب الفئات المهمّشة، وتحديد العوائق والفرص التي تؤثر في مشاركتها ضمن البلديات، واستخلاص ممارسات واعدة ودروس مستفادة يمكن أن تدعم المناصرة.

وانطلاقًا من طبيعة أسئلة البحث، اعتمدت الورقة مقاربة نوعية تفسيرية تسمح بفهم الممارسات البلدية ضمن سياقاتها السياسية والاجتماعية والمؤسسية، بدل التعامل معها كمؤشرات رقمية معزولة عن البيئة المحلية التي تنتجها (Creswell & Poth, 2018; Patton, 2015).

واستندت الورقة إلى مقاربة مقاطعة المعلومات من مصادر متعددة، من خلال الدمج بين مراجعة الأدبيات وتحليل السياق، والمسح الذي تم اجراؤه للبلديات، والمقابلات المعمّقة، ومجموعات النقاش المركّزة، ودراسات الحالة. وقد سمح هذا الدمج بمقارنة المعطيات الصادرة عن مصادر مختلفة، وربط التجارب الفردية والمؤسسية بالسياق القانوني والسياساتي الأوسع، بما يعزّز التحليل ويحدّ من الاعتماد على مصدر واحد للبيانات (Denin, 1978).

مراجعة الأدبيات وتحليل السياق

نُفّذت مراجعة أدبية وسياقية شملت القوانين والسياسات ذات الصلة، والمشاريع السابقة، والأدبيات الأكاديمية، والتقارير الحقوقية والتنموية المرتبطة بالحوكمة المحلية، الشمول، المشاركة، التقاطعية، والتمثيل السياسي للفئات المهمّشة. وهدفت هذه المراجعة إلى بناء خلفية معرفية وإطار تحليلي لفهم الشمول والإقصاء على المستوى البلدي، وتحديد المفاهيم الأساسية التي يستند إليها البحث، ولا سيما الحوكمة المحلية، الشمولية، المشاركة، والتقاطعية، إضافة إلى دعم مقاطعة المعطيات بين المصادر المختلفة (Creswell & Poth, 2018; Patton, 2015).

ومن حيث النطاق، غطّت المراجعة الأدبية الأدبيات والوثائق المتاحة حول الحوكمة البلدية في لبنان، مشاركة النساء في الحكم المحلي، أوضاع النازحين/ات واللاجئين/ات، والعوائق التي تواجه الفئات المهمّشة داخل المجال العام المحلي. أما من حيث الإطار الزمني، فقد اختلفت الفترة المغطّاة بحسب نوع المعطيات. ففيما يتعلق بمشاركة النساء في الانتخابات البلدية، تم الرجوع إلى معطيات تاريخية تسمح بتتبّع تطوّر التمثيل منذ انتخابات 2004 وصولًا إلى انتخابات 2025. أما فيما يتعلق بالمسح البلدي، فقد ركّزت الورقة على سنتين مرجعيتين أساسيتين هما 2016 و2025، بوصفهما آخر دورتين انتخابيتين بلديتين، بما يسمح بمقارنة التمثيل الجندري وأنماط السلوك البلدي عبر الزمن.

كجزء من مراجعة الأدبيات والتحليل السياقي، أجرى فريق البحث أيضا مسحًا مكتبيًا لـ 45 بلدية موزّعة على المحافظات اللبنانية الثماني. ولم يكن هذا المسح مراجعة أدبية حول البلديات الـ 45 بحد ذاتها، بل تمرينًا منهجيًا مكمّلًا يهدف إلى رصد مؤشرات عملية قابلة للملاحظة حول أنماط الشمول والإقصاء في الحكم المحلي. وقد صُمّم المسح كأداة تساعد على الانتقال من الإطار النظري والمفاهيمي إلى قراءة الممارسات البلدية الفعلية، وعلى بناء معايير اختيار البلديات التي جرى التركيز عليها لاحقًا ضمن المقابلات ومجموعات النقاش.

ركّز المسح على آخر دورتين انتخابيتين بلديتين، أي عامي 2016 و2025، باعتبارهما محطتين تسمحان بتتبّع بعض التحولات أو الاستمراريات في التمثيل والممارسة البلدية. وقد تم اختيار هاتين السنتين لأن انتخابات 2016 شكّلت آخر دورة بلدية قبل فترة التمديد وتعطّل الانتخابات، في حين أتاحت انتخابات 2025 قراءة أحدث للتغيرات في تركيبة المجالس البلدية، ولا سيما على مستوى حضور النساء.

اعتمد المسح على معيارين أساسيين قابلين للرصد. يتمثّل المعيار الأول في عدد النساء داخل المجالس البلدية، باعتباره مؤشرًا على مستوى التمثيل الجندري في مواقع القرار المحلي. أما المعيار الثاني فيتمثّل في القرارات أو التدابير أو الممارسات البلدية التي طالت فئات مهمّشة أو أكثر عرضة للإقصاء، بما في ذلك النازحون/ات واللاجئون/ات السوريون، النساء، الأشخاص ذوو الإعاقة، مجتمع الميم-عين، أو غيرهم من الفئات الهشّة حيث توفرت المعطيات. ولا تفترض الورقة أن هذين المعيارين يقيسان الشمول البلدي بشكل كامل أو نهائي، بل تتعامل معهما كمؤشرين عمليين يسمحان بقراءة أولية لبعض أبعاد الشمول والإقصاء: مستوى التمثيل داخل المجلس البلدي، ومستوى القرارات أو الممارسات التي تؤثر على الفئات المهمّشة.

تم اختيار البلديات الـ45 وفق عيّنة قصدية واسعة تغطي المحافظات الثماني. وقد راعى الاختيار ثلاث اعتبارات أساسية: أولًا، التوزيع الجغرافي على مستوى المحافظات بما يتيح تغطية وطنية واسعة؛ ثانيًا، إمكانية الوصول إلى معلومات حول تركيبة المجلس البلدي وعدد النساء فيه؛ وثالثًا، توافر قرارات أو ممارسات بلدية منشورة أو موثّقة تسمح بتحليل العلاقة بين الحوكمة المحلية والشمول أو الإقصاء. ويعود اعتماد هذا المنطق إلى غياب قاعدة بيانات مركزية تجمع القرارات البلدية في لبنان، وإلى أن عددًا كبيرًا من البلديات لا ينشر قراراته أو محاضر اجتماعاته بصورة منتظمة أو متاحة للجمهور. لذلك، لم تُصمَّم عينة الـ45 بلدية لتكون تمثيلية إحصائيًا لجميع البلديات اللبنانية، بل لتوفير قاعدة تحليلية واسعة تساعد على تحديد أنماط أولية واختيار حالات نوعية لاحقة.

إطار اختيار البلديات ومعايير الاختيار - Sampling Frame

معايير اختيار البلديات

اعتمدت الورقة عيّنة قصدية في اختيار البلديات والمشاركين/ات، بما ينسجم مع طبيعة البحث النوعي الذي لا يهدف إلى التمثيل الإحصائي، بل إلى فهم أنماط الشمول والإقصاء داخل سياقات محلية مختلفة. انطلقت عملية الاختيار من مراجعة أدبية وتحليل سياقي تضمّنا مسحًا مكتبيًا لـ 45 بلدية موزّعة على المحافظات اللبنانية الثماني، وهي: بيروت، جبل لبنان، الشمال، عكار، الجنوب، النبطية، البقاع، وبعلبك-الهرمل. وقد ركّز هذا المسح على آخر دورتين انتخابيتين بلديتين، أي عامي 2016 و2025، بهدف تتبّع مؤشرين أساسيين: عدد النساء داخل المجالس البلدية، والقرارات أو التدابير أو الممارسات البلدية التي طالت فئات مهمّشة أو أكثر عرضة للإقصاء، ولا سيما النازحين/ات واللاجئين/ات السوريين ، النساء، الأشخاص ذوي الإعاقة، ومجتمع الميم-عين حيث توفرت المعطيات.

تم اختيار البلديات الـ 45 بناءً على ثلاث اعتبارات مترابطة: أولًا، ضمان تغطية جغرافية واسعة على مستوى المحافظات الثماني؛ ثانيًا، توافر معلومات علنية أو قابلة للتحقق حول تركيبة المجالس البلدية وعدد النساء فيها؛ وثالثًا، إمكانية الوصول إلى قرارات أو ممارسات بلدية منشورة أو موثّقة تسمح بتحليل العلاقة بين الحوكمة المحلية والشمول أو الإقصاء. ويعود اعتماد هذا المنطق إلى غياب قاعدة بيانات مركزية تجمع القرارات البلدية في لبنان، وإلى أن عددًا كبيرًا من البلديات لا ينشر قراراته أو محاضر اجتماعاته بصورة منتظمة أو متاحة للجمهور. لذلك، لم تُصمَّم عينة الـ 45 بلدية لتكون تمثيلية إحصائيًا لجميع البلديات اللبنانية، بل لتوفير قاعدة تحليلية واسعة تساعد على تحديد أنماط أولية واختيار حالات نوعية لاحقة.

وبناءً على نتائج هذا المسح، تم اختيار 8 بلديات أساسية للتركيز عليها في جمع البيانات النوعية، بواقع بلدية واحدة من كل محافظة، بما يضمن تغطية المحافظات الثماني ويتيح المقارنة بين سياقات جغرافية وسياسية واجتماعية مختلفة. وقد راعى اختيار هذه البلديات وجود مزيج من الحالات التي تُظهر مؤشرات أكثر شمولًا وأخرى تُظهر مؤشرات أكثر إقصاءً، سواء على مستوى التمثيل النسائي داخل المجلس البلدي، أو على مستوى القرارات والممارسات تجاه الفئات المهمّشة، أو على مستوى العلاقة مع المجتمع المدني. كما أخذ الاختيار بعين الاعتبار التنوّع بين المناطق الحضرية والريفية، والساحلية والداخلية، والتباينات السياسية والاجتماعية والديمغرافية التي قد تؤثر في ممارسات الحوكمة المحلية.

معايير اختيار المشاركون/ات: خصائص العيّنة وتوزيعها

بناءً على نتائج هذا المسح، تم اختيار 8 بلديات أساسية للتركيز عليها في جمع البيانات النوعية، بواقع بلدية واحدة من كل محافظة، بما يضمن تغطية المحافظات الثماني ويتيح المقارنة بين سياقات جغرافية وسياسية واجتماعية مختلفة. وقد راعى اختيار هذه البلديات وجود مزيج من الحالات التي تُظهر مؤشرات أكثر شمولًا وأخرى تُظهر مؤشرات أكثر إقصاءً، سواء على مستوى التمثيل النسائي داخل المجلس البلدي، أو على مستوى القرارات والممارسات تجاه الفئات المهمّشة، أو على مستوى العلاقة مع المجتمع المدني. كما أخذ الاختيار بعين الاعتبار التنوّع بين المناطق الحضرية والريفية، والساحلية والداخلية، والتباينات السياسية والاجتماعية والديمغرافية التي قد تؤثر في ممارسات الحوكمة المحلية.

اعتمدت الورقة مجموعة أدوات نوعية مترابطة لجمع البيانات. فقد أُجريت 8 مقابلات معمّقة مع ممثلين/ات عن البلديات، بواقع مقابلة واحدة في كل محافظة من المحافظات الثماني، مع توزيع جندري متوازن شمل 4 نساء و4 رجال. وهدفت هذه المقابلات إلى فهم كيفية مقاربة البلديات لمفهوم الشمول، وآليات صنع القرار المحلي، وطبيعة العلاقة مع الفئات المهمّشة والمجتمع المدني، والتحديات التي تواجه البلديات في إدارة المجال العام والخدمات والمشاركة.

كما أُجريت 8 مقابلات فردية مع أفراد وناشطين/ات من مجتمع الميم-عين، بواقع مقابلة واحدة من كل محافظة. وقد اختيرت المقابلات الفردية بدل مجموعات النقاش المركّز لهذه الفئة حفاظًا على الأمان والخصوصية وسرية المعلومات الشخصية، ولتوفير مساحة أكثر ارتياحًا تسمح للمشاركين/ات بالحديث بحرية وثقة. وشمل التوزيع الجندري لهذه المقابلات 5 رجال، وامرأة واحدة، وشخصين غير نمطيين. وكان إدماج هذه الفئة أساسيًا في الورقة نظرًا إلى أن أفراد مجتمع الميم-عين غالبًا ما يواجهون مستويات مركّبة من التهميش داخل المجال العام، ولا يظهرون دائمًا في قنوات المشاركة الرسمية أو في الفضاءات العامة بسبب الخوف من الوصم أو التحريض أو الاستهداف.

إضافة إلى ذلك، نُظّمت مجموعتا نقاش مركّز مع منظمات مجتمع مدني وناشطين/ات يعملون ضمن النطاقات البلدية أو على قضايا مرتبطة بها. ضمّت المجموعة الأولى 8 مشاركات من مؤسسات تعمل على قضايا النساء، ومؤسسات نسوية، وناشطات في المجتمع المحلي. وقد شملت هذه المجموعة 5 منظمات مثّلتهن نساء، و3 ناشطات أو مشاركات أفراد، وجميع المشاركات فيها كنّ نساء. كما غطّت هذه المجموعة المحافظات الثماني كافة: بيروت، الجنوب، النبطية، عكار، الشمال، بعلبك-الهرمل، جبل لبنان، والبقاع. وهدفت هذه المجموعة إلى فهم علاقة البلديات بقضايا النساء، والمشاركة العامة، والتمثيل المحلي، وكيف تختبر المنظمات النسوية والناشطات المحليّات التعاون أو العرقلة أو الانفتاح من قبل السلطات البلدية.

أما المجموعة الثانية، فضمّت منظمات مجتمع مدني تعمل مع الفئات المهمّشة أو اللاجئة، وشملت 4 منظمات مجتمع مدني؛ مثّل منظمتين منها رجال، ومثّلت منظمة واحدة امرأة، فيما مثّل المنظمة الرابعة مشاركان، رجل وامرأة، إضافة إلى مشاركة ناشطة لاجئة واحدة. وغطّت هذه المجموعة 4 محافظات فقط، هي بعلبك-الهرمل، البقاع، الجنوب، وعكار. وهدفت إلى فهم كيف تتعامل البلديات مع المنظمات التي تعمل على قضايا اللاجئين/ات، الفئات المهمّشة، بناء السلام، التماسك الاجتماعي، والتنمية المحلية، وكيف يمكن أن تختلف علاقة البلدية بالمجتمع المدني بحسب طبيعة عمل المنظمة والفئات التي تستهدفها.

ونظرًا لعدم حضور بعض المشاركين/ات في المجموعة الثانية، وعدم تمثيل جميع المحافظات ضمنها، استكمل فريق البحث جمع البيانات عبر إجراء مقابلتين فرديتين تكميليتين مع امرأتين لاجئتين، بهدف تغطية محافظتي الشمال وبيروت وضمان توثيق خبرات من محافظات لم تُغطَّ داخل هذه المجموعة. وبذلك، سمحت المقابلات التكميلية بتقليل فجوات التمثيل الجغرافي وتعزيز مقاطعة المعطيات المتعلقة بتجارب اللاجئين/ات والفئات المهمّشة مع البلديات.

بعد انتهاء جمع البيانات الأولية، تم اختيار 3 حالات للدراسة المعمّقة، هي بيروت، صيدا، وعاليه. وقد اختيرت هذه الحالات وفق معايير محددة شملت الإرادة السياسية والانفتاح المؤسسي، إشراك الفئات المهمّشة، وجود عوائق قانونية أو ثقافية أو إجرائية أمام المشاركة، واستجابة البلدية للمطالب القائمة على الحقوق. وشملت الحالات بلدية تظهر بعض الممارسات الشمولية، وهي بيروت، وبلديتين تظهر فيهما غالبًا سياسات أو ممارسات إقصائية، هما عاليه وصيدا. وتضمّنت دراسة الحالات استبيانًا موجّهًا إلى البلديات الثلاث، تضمن أسئلة أكثر تفصيلًا حول نهجها في الحوكمة، ومدى انفتاحها على تحقيق الشمول في مستويات السياسات، التطبيق، صنع القرار، والمشاركة.

وبذلك، جمعت الورقة بين 45 بلدية ضمن المسح المكتبي، و8 مقابلات مع ممثلين/ات عن البلديات، و8 مقابلات مع أفراد وناشطين/ات من مجتمع الميم-عين، ومجموعتي نقاش مركّز مع منظمات وناشطين/ات من المجتمع المدني، ومقابلتين تكميليتين مع لاجئتين، و3 دراسات حالة معمّقة. وقد أتاح هذا التصميم مقاطعة المعطيات بين مصادر متعددة، من بينها الوثائق والقرارات البلدية، الرواية الرسمية للبلديات، خبرات المجتمع المدني، وتجارب الأفراد والفئات المهمّشة، بما يدعم تحليل الفجوة بين ما تعلنه البلديات أو تقوم به رسميًا، وما تختبره الفئات المختلفة فعليًا داخل المجال المحلي.

1 . مقابلات مع ممثلين/ات عن البلديات (KIIs)

- العدد: 8 مقابلات.
- التغطية: مقابلة واحدة في كل محافظة من المحافظات الثماني.
- التوزيع الجندري: 4 نساء و4 رجال (توازن كامل).

2. مقابلات مع أشخاص من مجتمع الميم-عين (KIIs)

تم إجراء مقابلات فردية (KIIs) مع أفراد وناشطين/ات من مجتمع الميم-عين بدلًا من مجموعات نقاش مركّز، حفاظًا على الأمان والسلامة وسرية المعلومات الشخصية، ولتوفير مساحة أكثر ارتياحًا وخصوصية تُمكّن المشاركين/ات من الحديث بحرية وبدرجة أعلى من الثقة.

- العدد: 8 مقابلات.
- التغطية: مقابلة واحدة من كل محافظة.
- التوزيع الجندري: 2 غير نمطيين 5 رجال وامرأة.

3. مجموعتا نقاش مركّز (FGDs)

ضمن مجموعات النقاش، جرى إشراك **مؤسسات** إلى جانب **أفراد ناشطين/ات** بشكل مقصود (8 - 12 مشارك/ة)، لأن تجربة المؤسسة في العمل مع البلدية أو ضمن نطاقها تختلف غالبًا عن تجربة الناشط/ة كفرد، ما يتيح رصد تباينات التجربة وتقاطعاتها وفهمها من زوايا متعددة، وبالتالي جمع وجهات نظر وخبرات أكثر شمولًا حول أنماط المشاركة والإقصاء.

- **المجموعة الأولى**

- 8 مشاركات من مؤسسات تعمل على قضايا النساء ومؤسسات نسوية وناشطات في المجتمع المحلي.
- 5 منظمات مثّلتهن نساء و3 ناشطات/أفراد (جميع المشاركات نساء).
- المحافظات الثماني كافة (بيروت، جنوب، نبطية، عكار، الشمال، بعلبك الهرمل، جبل لبنان، البقاع).

-

- **المجموعة الثانية**
  - 4 منظمات مجتمع مدني تعمل مع الفئات المهمشة/اللاجئة (منظمتان مثّلهما رجال؛ منظمة واحدة مثّلتها امرأة؛ منظمة رابعة مثّلها ممثّلان رجل وامرأة)، إضافة إلى مشاركة ناشطة لاجئة واحدة؛
  - 4 محافظات فقط (بعلبك الهرمل، البقاع، الجنوب، عكار).

4. مقابلات تكميلية مع لاجئات (KIIs)

نظرًا لعدم حضور بعض الناشطين/ات في مجموعة النقاش الثانية وعدم تمثيل جميع المحافظات ضمنها، استكمل الفريق جمع البيانات عبر إجراء **مقابلتين فردية إضافية (KIIs)** مع امرأتين لاجئتين لتغطية محافظتي الشمال وبيروت وضمان توثيق خبرات من محافظات لم تُغطَّ داخل هذه المجموعة.

5. اختيار 3 حالات للدراسة (Case Selection)

بعد إنهاء جمع البيانات الأولية، تم اختيار 3 حالات (صيدا، بيروت، عاليه) لإعداد دراسة حالة معمّقة

- بلدية واحدة تعمل على بعض الممارسات الشمولية (بيروت)
- وبلديتين ذات سياسات أو ممارسات إقصائية في أغلب الأحيان. (عاليه وصيدا)

وقد تم اختيار الحالات وفق معايير محددة مسبقًا (الإرادة السياسية والانفتاح المؤسسي؛ إشراك الفئات المهمشة؛ وجود عوائق مشاركة قانونية/ثقافية/إجرائية؛ واستجابة البلدية للمطالب القائمة على الحقوق) بما ينسجم مع منطق دراسات الحالة والتحقق من الأدلة عبر مصادر متعددة (Yin, 2018). وتضمّنت دراسة الحالات اجراء استبيان للبلديات الثلاث، تضمّن أسئلة مفصلة أكثر تعكس نهج تلك البلديات في الحوكمة ووقياس مدى انفتاح البلدية على تحقيق الشمول في مختلف مستويات الحوكمة (السياسات، التطبيق، صنع القرار والمشاركة)

جمع البيانات: الأدوات والبروتوكولات

استخدم البحث أربع قنوات رئيسية لجمع البيانات:

- مراجعة أدبيات
- مقابلات فردية KIIs
- مجموعات نقاش FGDs
- دراسات حالة
- ولضمان الاتساق بين المحافظات والأدوات، تم اعتماد دليل أسئلة مُنظَّم للمقابلات، وبروتوكول لإدارة مجموعات النقاش، ونموذج موحّد لتوثيق السياق المحلي على مستوى كل بلدية (Creswell & Poth, 2018).

تحليل البيانات النوعية: الترميز، دليل الترميز، وإدارة البيانات

1. التفريغ وإعداد البيانات: جرى تفريغ المقابلات ومجموعات النقاش وتنظيمها وفق موضوعات مرتبطة بمحاور البحث (الشمولية، الحوكمة، التقاطعية، العوائق أمام المشاركة...).

2. آلية الترميز (Thematic Coding) باستخدام Word و Excel: اعتمد الفريق ترميزًا يدويًا وفق تحليل موضوعي (Thematic Analysis) عبر:

- إنشاء دليل ترميز (Codebook) انطلاقًا من أسئلة البحث (Deductive) مع السماح بإضافة رموز ناشئة من الميدان (Inductive)،
- وترميز النصوص على مستوى المقطع الدلالي (Meaning Unit)،
- ثم إدخال المقاطع المرمّزة في جداول موضوعية داخل (Excel Matrix-based coding) لتيسير المقارنة بين المحافظات وفئات المشاركين/ات وتتبع الاختلافات السياقية (Braun & Clarke, 2006; Miles et al., 2014).

حفاظًا على سرية المنظمات والأفراد المشاركين، تم حذف جميع الأسماء من متن الدراسة واستبدالها برموز مجهّلة. ويتيح جدول الترميز المعروض أدناه للقراء فهم نوع كل مشارك/ة، ومنطقته/ا، وصلته/ا الموضوعية بالدراسة، من دون الكشف عن هوية المنظمة أو الفرد. ويجب الاحتفاظ بجدول المطابقة الكامل بين الأسماء والرموز في ملف داخلي منفصل، وعدم إدراجه في النسخة المنشورة من التقرير.

بنية الرموز: يشير الرمز إلى رقم مجموعة النقاش، وفئة المشارك/ة، ورقم التسلسل. فعلى سبيل المثال، يشير الرمز FGD1-WRO01 إلى أول منظمة حقوقية/نسوية مشاركة في مجموعة النقاش الأولى؛ ويشير الرمز FGD2-03CSO إلى ثالث منظمة مجتمع مدني مشاركة في مجموعة النقاش الثانية؛ أما الرمز IND فيشير إلى المشاركين/ات الأفراد، مثل الناشطين/ات.

الرمز	وصف المشارك/ة	المنطقة	الصلة الموضوعية / مجال العمل	الفئات المستهدفة
FGD1-WRO01	منظمة نسوية/مجتمعية	البقاع الغربي	حماية النساء والأطفال؛ الوقاية من العنف القائم على النوع الاجتماعي؛ بناء السلام؛ حقوق الإنسان؛ المساواة الجندرية؛ التعليم؛ التمكين الاقتصادي؛ مشاركة النساء	نساء لبنانيات؛ نساء سوريات؛ أطفال؛ نازحون/مهجّرون
FGD1-WRO02	منظمة نسوية/تنموية محلية	عكار	التنمية المحلية؛ إشراك المجتمع المدني؛ التنسيق مع السلطات المحلية؛ تقييم الاحتياجات؛ التنمية المجتمعية	المجتمعات المحلية في عكار؛ منظمات المجتمع المدني؛ جهات الحكم المحلي
FGD1-WRO03	منظمة تقودها نساء في مجالات الحماية والمواطنة	بعلبك	تمكين النساء والشباب والأطفال؛ التعليم؛ الحماية الاجتماعية؛ المشاركة المدنية؛ حقوق الإنسان؛ حل النزاعات؛ بناء السلام؛ سبل العيش	نساء لبنانيات في مناطق مهمّشة؛ نساء سوريات في مناطق مهمّشة؛ شباب لبنانيون وسوريون
FGD1-WRO04	منظمة حقوقية/نسوية معنية بالعدالة	جبل لبنان	المناصرة من أجل العدالة الجندرية؛ إصلاح السياسات؛ دعم الناجيات/الناجين من العنف؛ الحماية؛ إدارة الحالات؛ الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية؛ الصحة	نساء لبنانيات؛ نساء سوريات لاجئات؛ نساء

	الجندرية والحماية		النفسية والدعم النفسي الاجتماعي؛ بناء القدرات	فلسطينيات لاجئات؛ شباب
FGD1-WRO05	منظمة نسوية قاعدية	النبطية / بيروت / طرابلس	المناصرة النسوية؛ التغيير الاجتماعي والسلوكي؛ بناء الحركات؛ إنتاج المعرفة؛ إصلاح السياسات	نساء لبنانيات؛ نساء سوريات لاجئات؛ نساء فلسطينيات لاجئات؛ نساء ذوات إعاقة؛ نساء في مناطق مهمّشة
FGD1-IND01	ناشطة/ناشط سياسي فردي	صيدا	نشاط سياسي ومشاركة مدنية محلية	لا ينطبق
FGD1-IND02	ناشطة/ناشط سياسي فردي	طرابلس / عكار	نشاط سياسي ومشاركة مدنية محلية	لا ينطبق
FGD1-IND03	ناشطة/ناشط سياسي فردي	بيروت	نشاط سياسي ومشاركة مدنية محلية	لا ينطبق

الجدول -2- جدول الترميز العام لمجموعة النقاش الأولى

الرمز	وصف المشارك/ة	المنطقة	الصلة الموضوعية / مجال العمل	الفئات المستهدفة
FGD2-CSO01	منظمة مجتمع مدني/تنمية محلية	بعلبك	تمكين الشباب والنساء؛ التربية المدنية؛ بناء قدرات المجتمع المحلي؛ المشاركة الديمقراطية؛ سيادة القانون؛ التنمية الاجتماعية والاقتصادية	شباب مهمّشون؛ نساء لبنانيات؛ نساء لبنانيات نازحات/مهجّرات؛ نساء سوريات لاجئات
FGD2-CSO02	منظمة مجتمع مدني معنية بالتعليم والتنمية	الجنوب	التعليم؛ الثقافة؛ التنمية؛ دعم سبل العيش؛ توفير فرص للشباب؛ بناء القدرات في صيدا ومحيطها	لبنانيون؛ لاجئون سوريون؛ لبنانيون نازحون/مهجّرون؛ لاجئون فلسطينيون
FGD2-CSO03	منظمة حقوقية معنية بالإعاقة وإدماج اللاجئين	المخيمات الفلسطينية / الجنوب	إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة؛ حقوق اللاجئين؛ المساواة؛ التمكين؛ التوظيف؛ التنمية الحقوقية؛ الخدمات الاجتماعية والصحية؛ تعزيز الإتاحة والمشاركة	مجتمعات محلية؛ أطفال، بمن فيهم الأطفال المتسربون من المدرسة وذوو الاحتياجات الخاصة؛ شباب مهمّشون؛ نساء ورجال

FGD2-CSO04	منظمة إنسانية وتنموية	عكار / طرابلس	التعليم؛ الإغاثة؛ سبل العيش؛ خدمات الحماية؛ الدعم النفسي الاجتماعي؛ تنمية المهارات؛ دعم اللاجئين والمجتمعات المضيفة الهشّة	لاجئون سوريون؛ مجتمعات لبنانية مضيفة هشّة؛ فئات هشّة أو مهمّشة
FGD2-IND01	ناشطة/ناشط فردي / لاجئة أو لاجئ سوري	البقاع	خبرة معيشية ونشاط مرتبطان بالنزوح وإدماج اللاجئين	لا ينطبق
FGD2-IND02	ناشطة/ناشط فردي / لاجئة أو لاجئ سوري	بيروت	خبرة معيشية ونشاط مرتبطان بالنزوح وإدماج اللاجئين	لا ينطبق
FGD2- IND03	ناشطة/ناشط فردي / لاجئة أو لاجئ سوري	النبطية	خبرة معيشية ونشاط مرتبطان بالنزوح وإدماج اللاجئين	لا ينطبق

الجدول -3- جدول الترميز العام لمجموعة النقاش الثانية

3. التحليل المقارن بين البلديات (Cross-case Comparative Analysis) : تم استخدام إطارًا تحليليًا مقارنًا لتحديد أوجه الشبه والاختلاف بين البلديات الثماني وفق محاور: الانفتاح المؤسسي، المشاركة المجتمعية، الشمولية التقاطعية، السجل العملي في الشمولية، التعاون مع المجتمع المدني، العوائق أمام المشاركة، مستوى المخاطر (الأمنية/السياسية) ، وتوافر الوثائق (Miles et al., 2014; Yin, 2018).

4. مقاطعة المعلومات من ثلاث مصادر (Data Triangulation): طُبّقت المقاطعة عبر مقارنة النتائج بين الأدوات (مقابلات فردية/مجموعات نقاش/وثائق/مراجعة أدبيات)، ومقارنة وجهات نظر مشاركين/ات من خلفيات مختلفة، وربط النتائج بالمفاهيم النظرية الأوسع لضبط الانحياز وتدعيم قوة الاستنتاجات (Denzin, 1978).

الاعتبارات الأخلاقية وحماية البيانات

التزم المشروع بالمعايير الأخلاقية المعترف بها دوليًا وسياسات معهد الأصفري للمجتمع المدني والمواطنة في الجامعة الأميركية في بيروت تتعلق بالأخلاقيات والحماية، عبر: الحصول على موافقة مستنيرة ومشاركة طوعية (نماذج خطية)، وتنفيذ تقييم مخاطر في كل بلدية لتكييف المقاربة، واختيار أماكن آمنة/خاصة/محايدة لإجراء المقابلات ومجموعات نقاش، وتطبيق إجراءات صارمة للسرية (تخزين محمي ومشفّر، وصول محصور بفريق البحث، وإخفاء الهوية أثناء التفريغ باستخدام رموز تعريفية فريدة بدل الأسماء)، مع مواءمة إجراءات حماية البيانات مع مبادئ اللائحة العامة لحماية البيانات (Regulation (EU) 2016/679).

1. <u>جودة البيانات والرصد أثناء العمل الميداني</u>

نُفّذ الرصد بصورة متتابعة عبر جدول متابعة مشترك يتم تحديثه يوميًا من قبل الباحثين/ات، ومتابعة اكتمال الأدوات وجودة الإجابات، ومراقبة تمثيل النوع الاجتماعي والتنوع قدر الإمكان (Creswell & Poth, 2018).

2. القيود والتحديات المنهجية وتدابير الحد منها

أبرز القيود كانت احتمال الانحياز للإجابة المقبولة اجتماعيًا، لا سيما لدى المسؤولين/ات البلديين. وقد تم الحد منه عبر إجراء المقابلات في بيئة منفردة وخاصة (Online)، واستخدام لغة محايدة، وبناء علاقة ثقة، والتأكيد على سرية الإجابات. وتُعرض النتائج بوصفها تفسيرية/توضيحية تعكس اتجاهات وممارسات وفجوات ضمن العينة المدروسة، وليست تعميمًا تمثيليًا على المستوى الوطني (Patton, 2015).

واجهت الورقة تحديات مرتبطة بإتاحة المعلومات والموارد اللازمة للتغطية الشاملة. فقد اقتصر المسح على 45 بلدية من أصل 1067، نتيجة محدودية الوصول إلى القرارات البلدية، إذ إن ليس جميع البلديات تنشر قراراتها بصورة منتظمة أو متاحة للجمهور، ما شكّل عائقًا مباشرًا أمام جمع بيانات موحّدة وقابلة للمقارنة. ويعكس ذلك تحديًا بنيويًا مرتبطًا بقدرة الوصول إلى المعلومة على المستوى المحلي. كذلك، فإن إجراء مسح شامل يغطي جميع البلديات كان يتطلب وقتًا أطول وموارد مادية وبشرية أكبر تفوق نطاق الورقة وإمكاناتها المتاحة.

كما واجهت الورقة صعوبات مرتبطة بالوصول إلى بعض المشاركين/ات داخل النطاق المباشر للبلديات المختارة، خصوصًا في المناطق التي تتسم بحساسية اجتماعية أو سياسية أعلى، أو عند العمل مع فئات أكثر عرضة للوصم أو الاستهداف. لذلك، وفي بعض الحالات، جرى إجراء مقابلات مع مشاركين/ات من مناطق أو بلدات قريبة ومتصلة جغرافيًا واجتماعيًا بالبلدية المختارة، عندما تعذّر العثور على مشاركين/ات داخل نطاقها المباشر. وقد اعتُمد هذا الخيار بهدف الحفاظ على أكبر قدر ممكن من الاتساق السياقي مع منطقة الدراسة ودعم المقارنة بين الحالات، مع الإقرار بأن ذلك يشكّل أحد حدود البحث من حيث دقة التمثيل المحلي المباشر.

الفصل الرابع: النتائج

العمل البلدي: من يشمل ومن يُقصي؟

يُظهر هذا الفصل كيف يتشكّل الشمول والإقصاء داخل العمل البلدي من خلال ثلاثة محاور مترابطة: (1) كيف تُعرَّف "المنفعة العامة" ومن يملك سلطة تعريفها، (2) كيف تتحول القوانين القائمة إلى تطبيق انتقائي يوسع الفجوة بين النص والممارسة، و(3) ما هي المنظومة الأوسع من القيود السياسية والاجتماعية والمالية والأمنية التي تُبقي الشمول هدفًا معلّقًا وتعيد إنتاج الإقصاء في البلديات.

المحور الأول: إعادة تأطير الشمول ضمن مفهوم المنفعة العامة في الحكم المحلي اللبناني

في إطار قانون البلديات اللبناني، تمارس البلديات صلاحياتها باسم "المنفعة العامة"، بما يجعل هذا المفهوم أساسًا معياريًا يبرّر التدخلات التنظيمية والمالية والإنمائية على المستوى المحلي. إلا أنّ النص القانوني[4]، لا يقدّم تعريفًا موضوعيًا محددًا للمنفعة العامة، كما لا يفرض معايير تمثيلية أو تشاركية تضبط كيفية تحديدها. هذا الصمت التشريعي لا يبقى تفصيلًا تقنيًا، بل يفتح فراغًا معياريًا يسمح بأن تُعرَّف المنفعة العامة بوصفها مصلحة جماعية تُعامل ظاهريًا كمفهوم محايد.

غير أنّ نتائج البحث تُظهر أن هذا الحياد لا يُنتج بالضرورة حيادًا في النتائج. فالمنفعة العامة لا تتشكّل في فراغ، بل داخل فضاءات تحكمها اختلالات في موازين القوة، بما فيها الاختلالات الجندرية والاجتماعية. ومن هنا، تتحول المنفعة العامة في الممارسة إلى معيار يُحدَّد من داخل بنية تمثيلية غير متكافئة، فتُستبعد حاجات فئات معيّنة بصيغة مؤسسية–اجتماعية تمنعها من المشاركة والوصول إلى الخدمات والمعلومات.

يتجلى هذا المنطق بوضوح في **كفررمان**، حيث أفاد رئيس البلدية ب "**منع استخدام أموال البلدية لنشاطات دامجة اعتُبرت غير أساسية**". في هذا المثال، لا تُناقش "المنفعة العامة" بوصفها التزامًا يشمل جميع السكان، بل تُختزل ضمن فهم تقليدي يحدد مسبقًا ما هو أساسي وما هو غير أساسي للجماعة، بما يسمح بإقصاء احتياجات فئات بعينها من دون أن يظهر ذلك كقرار إقصائي مباشر. وهنا بالتحديد تظهر الفجوة حيث اتساع الصلاحيات الممنوحة للبلديات للقيام بكل عمل ذي طابع أو منفعة عامة يقابله، في الممارسة، تفسير ضيق يحصر الدور البلدي في الخدمات التقليدية ويضع الشمول في خانة الترف أو النشاط غير الأساسي.

ومن داخل هذا المسار، تُظهر النتائج أن ضعف تمثيل النساء والفئات المهمشة في المجالس البلدية لا يقتصر أثره على البعد الرمزي، بل يمتد ليؤثر في مضمون السياسات المحلية. فعندما تهيمن البنية الذكورية على المجالس المنتخبة، تميل الأولويات إلى التركّز على مجالات تقليدية ذات طابع تقني–إنشائي، مثل الأشغال العامة والبنى التحتية الصلبة وتعزيز الإيرادات، في مقابل تراجع الاهتمام المؤسسي بمجالات مرتبطة مباشرة بالشمول، مثل:

- البنى التحتية للرعاية،
- السلامة العامة من منظور جندري،
- سهولة الوصول لذوي الإعاقة.

[4] المادة 47 من قانون البلديات في لبنان - المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30-06-1977 تنص انه:"كل عمل ذي طابع او منفعة عامة، في النطاق البلدي، هو من اختصاص المجلس البلدي. وللمجلس البلدي ان يعرب عن توصياته وامانيه في سائر المواضيع ذات المصلحة البلدية ويبدي ملاحظاته ومقترحاته فيما يتعلق بالحاجات العامة في النطاق البلدي، ويتولى رئيس المجلس أو من يقوم مقامه إبلاغ ذلك إلى المراجع المختصة وفقاً للأصول.

وبناءً على ما سبق، تقترح هذه الورقة تطوير مفهوم **"المنفعة العامة الشاملة/غير الانتقائية"** بوصفه مدخلًا تحليليًا يعيد وصل القانون بالحوكمة الديمقراطية. ويمكن تعريفه على النحو الآتي:

"هي معيار قانوني–حوكمي يهدف إلى جعل القرارات البلدية تحقق المنفعة العامة داخل بنية تمثيلية شاملة، وتؤدي إلى توزيع عادل للمنافع والأعباء بين الفئات الاجتماعية المختلفة، مع مراعاة الفوارق الجندرية والاجتماعية في الاحتياجات والتجارب المعيشة"

ولا يمكن تحقيق المنفعة العامة الشاملة/غير الانتقائية من دون تمثيل عادل للنساء وللفئات المهمشة في مختلف مستويات صنع القرار. وفي لبنان، حيث يغيب نظام الكوتا على المستوى البلدي، وحيث تتسم السلطة المحلية بطابع زبائني وتفاوت إنمائي مناطقي، تكتسب هذه المقاربة أهمية خاصة لأنها:

1. تعيد صياغة مطلب تمثيل النساء والفئات المهمشة بوصفه شرطًا لشرعية الحكم المحلي، لا مجرد مطلب مساواة شكلية؛
2. تربط بين القانون الإداري ونظرية الجندر، وهما حقلان غالبًا ما يُعالجان بصورة منفصلة في السياق اللبناني.

وبهذا المعنى، لا يتطلب تطوير المنفعة العامة الشاملة/غير الانتقائية تعديلًا مباشرًا لقانون البلديات، بل إعادة تفسير لمفهوم المنفعة العامة في ضوء مبادئ المساواة الدستورية ومتطلبات الحوكمة الديمقراطية الحديثة.

لكن ما تُظهره النتائج أيضًا أن المشكلة لا تتوقف عند تعريف الشمول، بل تمتد مباشرةً إلى كيفية تطبيق القوانين والحقوق.

المحور الثاني: بين النص القانوني والتطبيق: كيف تُنتِج الانتقائية الإقصاء؟

إذا كان المحور الأول يوضح أن الإقصاء يبدأ من تعريف ضيق للمنفعة العامة، فإن المحور الثاني يبيّن كيف يتعمّق الإقصاء عندما تصبح القواعد القائمة نفسها قابلة للتطبيق الانتقائي، أو عندما تُطبّق بطريقة غير عادلة أو غير متسقة بين منطقة، وأخرى، وفئة وأخرى.

تُظهر تجربة **الجنوب، ولا سيما في محيط أحد المخيمات الفلسطينية (عين الحلوة)**، أن وجود الأطر القانونية لا يعني بالضرورة تنفيذًا منصفًا. فقد أفادت منظمة تعنى بحقوق المعوقين/ات في المخيمات الفلسطينية-FGD2 CSO03أن أطر الشمول قائمة، لكن تطبيقها انتقائي؛ فلا يُلتزم مثلًا بشروط تيسير وصول الأشخاص ذوي الإعاقة المنصوص عليها في **المرسوم 2011/7194** (تطبيق أحكام **القانون رقم 2000/220** المتعلق بحقوق الأشخاص المعوقين)، وتُمنح تراخيص رغم عدم الالتزام بشروط المرسوم نفسه. ويتكرر الخلل في تطبيق القانون 2000/220 حين "يُفسَّر سياسيًا ويُربط بحقوق فئات محددة"، فيغدو الحق امتيازًا ظرفيًا بدل أن يكون التزامًا عامًا.

من جهة أخرى، تُظهر **النبطية** شهادة لاجئة سورية FGD2-IND03 عن غياب إطار أو سياسات واضحة لدمج اللاجئين/ات، وانحصار المقاربات في مبادرات خدماتية فردية. هذا الانتقال مهم لأنه يكشف أن الفجوة بين النص والتطبيق لا تظهر فقط في القوانين ذات الطابع الحقوقي، بل أيضًا في غياب سياسات محلية واضحة تجعل الإدماج ممارسة ثابتة بدل أن يبقى إجراءً ظرفيًا أو استجابةً متقطعة.

أما في **بعلبك وبيروت**، فقد أفادت منظمات نسوية بوجود تقاعس في الاستجابة للتحرش والعنف، خلافًا لـ**القانون 205** الرامي إلى تجريم التحرش الجنسي وتأهيل ضحاياه 03FGD1-WRO و FGD1-WRO05. وهنا لا يعود الإقصاء مجرد ضعف خدمات، بل يتحول إلى خلل في الحماية والاستجابة، أي إلى تقصير يمسّ سلامة النساء وقدرتهن على استخدام الفضاء العام.

وتتعمق ديناميات الإقصاء أكثر عندما يتعلق الأمر بالفئات غير النمطية. فقد روى ناشط من مجتمع الميم-عين في **جبل لبنان** عن وجود ممارسات بلدية بحق عاملات الجنس استجابة لضغوط اجتماعية ودينية، من دون سياسة حماية واضحة. كما تشير شهادات إلى عنف يطال نساء عابرات جندريًا، وصعوبات في الوصول إلى العدالة بفعل القوانين التجريمية والخوف المجتمعي. وتتقاطع هذه الشهادات مع ما وثّقته Human Rights Watch حول العنف والتمييز الممنهج الذي تواجهه النساء العابرات جندريًا في لبنان، بما في ذلك العنف الأسري، والاعتداء الجسدي والجنسي، والطرد من المنزل، وصعوبة اللجوء إلى القانون أو طلب الحماية بسبب الوصم والخوف من مزيد من الانتهاكات (Human Rights Watch, 2019). ويبرز الإقصاء المركّب أيضًا في **شمسطار** "عبر غياب شبه كامل للمساحات العامة والبنى التحتية الأساسية" التي تسمح بدمج أفراد مجتمع الميم-عين، كما أفاد ناشط آخر. وفي **صيدا وكفررمان**، أفاد المشاركون/ات عن عدم تدخل الشرطة البلدية للحماية وضبط الفضاء العام، بما يترك الفضاء العام عمليًا من دون آليات حماية فعّالة للفئات الأكثر عرضة للمخاطر.

وفي السياق نفسه، تتسع الفجوة بين النص والتطبيق على مستوى **المعرفة القانونية بالصلاحيات البلدية**. فضعف المعرفة لا يظهر فقط كخلل إداري، بل كعائق بنيوي يعكس نمطًا قائمًا على الشخصنة. ففي مناطق **البقاع**، يصبح الوصول إلى البلدية "مسارًا يعتمد على الواسطة والعلاقات الشخصية"، كما أفادت نازحة سورية، فتُربط الموافقات بمعرفة أشخاص داخل البلدية، بما يعطل المبادرات والأنشطة. وفي **بعلبك**، أفادت جمعية **تنموية شبابية** بأن "وجود أفراد ذوي خبرة في العمل الاجتماعي داخل البلدية قد يسهّل دعم بعض المبادرات، لكن غياب القدرة المؤسسية يُبقي الشمول مرتبطًا بالأشخاص لا بالهياكل"، ما يحدّ من الاستمرارية ويجعل الممارسات قابلة للتراجع مع تغيّر المجالس (FGD2-CSO01).

ولا يقتصر الخلل على الإجراءات والمعرفة القانونية، بل يمتد إلى البنى والتجهيزات. ففي **النبطية**، أفادت جمعية نسوية (FGD1-WRO05) بأن "مراكز البلديات تفتقر إلى تجهيزات الاستجابة لقضايا النساء، لا سيما في حالات الطوارئ". ويشكّل هذا النقص حاجزًا ماديًا أمام وصول النساء والفئات المهمشة إلى الخدمات، كما يعكس إخفاقًا في احترام حق الأشخاص ذوي الإعاقة في الوصول إلى المرافق العامة وفق القانون 220، ولا سيما **المادتين 33 و36**. وفي **بيروت**، تبرز ازدواجية بين ضبط مفرط للمظهر واللباس وتقاعس عن التدخل عند الاعتداءات على الشاطئ العام، خاصة تجاه الأشخاص غير النمطيين كما أفادت مشاركة من مجتمع الميم-عين. وفي **طرابلس**، يغيب البعد الوقائي للسياسات البلدية، بينما يترجم الإقصاء في **صيدا** عبر عدم فهم أو تبنّي قضايا التنوع الاجتماعي وحصر الدور البلدي بالخدمات التقليدية. وفي **عكار**، يظهر الإقصاء عبر إحالة قضايا العنف أو الصحة الجنسية إلى رجال دين وتصنيفها "مشاكل عائلية"، فتُهمَّش بدل التعامل معها كقضايا حقوق وحماية وخدمة عامة.

وإذا جمعنا ما سبق، يتبيّن أن الإقصاء لا ينتج فقط من غياب النصوص أو نقصها، بل من تطبيق انتقائي للنصوص، ضعف المعرفة القانونية، شخصنة الوصول إلى الخدمات، قصور التجهيزات، وتفاوت في الحماية داخل الفضاء العام. وهذا يمهّد للسؤال التالي: إذا كانت هذه الممارسات اليومية تنتج الإقصاء، فما الذي يُبقي هذا الإقصاء قائمًا ويعيد إنتاجه داخل العمل البلدي؟

المحور الثالث: ما الذي يُبقي الشمول هدفًا معلّقًا داخل البلديات؟

يبقى الشمول هدفًا مؤجلا أمام منظومة عوائق متراكمة تبدأ بالسياسة والطائفية اللتين تُضعفان استقلال القرار البلدي، وتتغذّى من قيود اجتماعية وإقصاء داخل هياكل صنع القرار، ثم تتعزز بقيود مالية تضغط على أداء البلدية وتعيد ترتيب أولوياتها، وصولًا إلى القيود الأمنية التي تقلّص قدرة البلديات على التخطيط والتنفيذ. بهذه الصورة، لا يظهر الإقصاء كنتيجة عرضية، بل كنتيجة تراكمية لمسارات متداخلة.

1) التدخل السياسي والطائفية

أول هذه المسارات يتمثل في التدخل السياسي والطائفية، اللذين يفرغان القرار البلدي من استقلاليته، ويجعلان البلدية تعمل وفق مصالح الأحزاب لا وفق المصلحة العامة. عندها، يُعاد إنتاج الإقصاء لأن الشمول لا يعود حقًا للجميع، بل يصبح ملفًا يخضع للحسابات والتوازنات. في عاليه، قالت عضوة المجلس البلدي إن "الانتخابات تُدار لإرضاء القوى السياسية أكثر من تلبية حاجات الناس"، ما يعني أن أولويات الفئات المهمشة يمكن تأجيلها أو تجاهلها بسهولة. وفي عندقت، أشارت عضوة البلدية إلى أن "التنوع الحزبي لا يعرقل، لكنه قد يتحول إلى أداة تُستخدم لتعطيل القرارات".

ويزيد هذا الخلل مع المركزية، إذ أفاد عضو بلدية بعلبك أن أي مشروع يحتاج إلى موافقات من إدارات مركزية، ما يؤدي إلى تعطيل المبادرات وجعل القرار المحلي رهينة مصالح خارج البلدية. ولا ينعكس هذا التعطيل على كفاءة العمل البلدي فقط، بل على الشمول أيضًا، لأن المشاريع التي تستهدف الفئات المهمّشة أو تحسّن وصولها إلى الخدمات والمساحات العامة تصبح أكثر عرضة للتأخير أو التجميد أو الانتقاء السياسي. كما أفادت منظمة بأن تبدّل موازين القوى يضعف الاستدامة، إذ قد تتراجع المبادرات الشمولية أو تتغيّر أولوياتها عندما تتبدّل التحالفات أو المصالح السياسية داخل البلدية أو حولها. وأن "الانتماءات تؤثر في الأولويات وتوزيع الخدمات"، كما أفادت منظمة تنموية تعنى بالشباب والتعليم (FGD2-CSO02) في صيدا. ومع دخول رجال الدين في قضايا العنف وتوزيع الموارد بشكل غير عادل، يشعر الناس أن الوصول إلى الحقوق مرتبط بالولاء والواسطة، فتتكرس الثقة المنخفضة ويتثبت الإقصاء، كما أشارت ناشطة من مجتمع الميم-عين في عكار.

2) الإقصاء داخل هياكل صنع القرار

يتغذّى هذا الواقع أيضًا من الإقصاء داخل هياكل صنع القرار نفسها. فتمثيل النساء **منعدم في جب جنين وكفررمان وطرابلس**، ومحدود في **بيروت وعاليه وبعلبك وصيدا**. وتعود هذه الفجوة إلى عوامل ثقافية واجتماعية لا تحبّذ وجود النساء في الحيّز العام، وتفضّل حصر دورهن في الحيّز الخاص، بما يقيّد إمكان وصولهن إلى مراكز القرار.

اسم البلدية	% النساء في المجلس البلدي لعام 2025
جب جنين	0%
كفررمان	0%
طرابلس	0%
بيروت	20.83% (5 من أصل 24)
عاليه	11.11% (2 من أصل 18)
صيدا	9.52% (2 من أصل 21)
بعلبك	4.76% (1 من أصل 21)

جدول- 4- جدول يبين نسبة النساء في المجالس البلدية لعام 2025 في البلديات الثماني التي تم التحدث اليها

وحتى عندما يظهر تمثيل نسائي في بعض المجالس، لا يعني ذلك تلقائيًا ممارسة أكثر عدالة تجاه باقي الفئات. إذ قد يبقى اللاجئون/ات عرضة لتمييز فعلي عبر قرارات تنظيمية وممارسات يومية وتفاوت في توزيع الخدمات. وفي المقابل، قد تُدار شؤون اللاجئين/ات بقدر أكبر من الإنصاف بينما تبقى قضايا تمثيل النساء هامشية. وهذه نتيجة مفصلية لأنها تربط مباشرةً بما سبق: التقدّم في مجال واحد لا يعني شمولًا متكاملًا في كل المجالات.

أما الأشخاص ذوو الإعاقة، فيواجهون/ن إقصاءً شبه تام من التمثيل المباشر، إذ تُحال قضاياهم إلى الجمعيات بدل دمجهم في آليات صنع القرار. وللتعويض عن هذا الإقصاء، تُنشأ لجان نسائية/شعبية ومكاتب شبابية تبقى محصورة بدور استشاري من دون قدرة فعلية على التأثير في القرار. وبالنسبة إلى الفئات المهمشة الأخرى، يزداد الإقصاء نتيجة الخوف من الملاحقة والتنمر بسبب الهوية الجندرية ما يؤدي إلى عزلة مجتمع الميم-عين "ومنع العابرين/ات من التصويت، ويقيّد ممارستهم/هن لحقوقهم/هن السياسية والمدنية وإمكان تواصلهم/هن مع السلطات المحلية"، بحسب إفادة ناشط من مجتمع الميم-عين في **جبل لبنان**.

3) القيود المالية: حين يصبح الشمول كماليّات

تكشف النتائج كذلك أن القيود المالية ليست مجرد عجز تقني، بل مدخل مباشر لإعادة إنتاج الإقصاء. فعجز بلديات **عاليه وعندقت وبعلبك وكفررمان** يدفعها إلى حصر العمل بالخدمات الأساسية وتهميش الشمول، فيُنظر إلى برامج الإدماج ككماليّات يسهل حذفها عند أي ضغط مالي. ومع غياب ميزانيات وموازنات برامج واضحة ومخصصة للشمول (للتمكين، الوصول، التوعية، الحماية، وتكييف المرافق)، تصبح التدخلات متقطعة ومرهونة بالمبادرات الفردية أو التمويل الخارجي، ما يعمّق الاعتماد على المانحين ويحدّ من الاستقلالية ويعيد ترتيب الأولويات وفق أجنداتهم.

وفي المقابل، يتيح إدراج بند مالي ثابت للشمول تحويله إلى التزام مؤسسي قابل للقياس والمتابعة، ويقلّص الإقصاء عبر ضمان استمرارية الأنشطة وتكييف الخدمات لتصل فعليًا إلى النساء، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغيرها من الفئات المهمشة بدل تركهم خارج الأولويات عند كل أزمة.

4) القيود الأمنية وتأثيرها على الفضاء العام والمشاركة

لا تقل القيود الأمنية أثرًا عن القيود السياسية والمالية، لأنها تؤثر مباشرة في قدرة البلديات على التخطيط والتنفيذ، وتمنع تحويل الشمول إلى ممارسة ثابتة. فعندما يغيب الاستقرار، تنتقل البلدية من العمل التنموي إلى إدارة الأزمات، فتتوقف الأنشطة التي تحتاج متابعة، وتتراجع الخدمات التي تضمن الوصول المتساوي للفئات المهمشة. ويظهر ذلك في **بعلبك** حيث "أُلغي نشاط بلدي بعد غارة إسرائيلية"، وفي **طرابلس** حيث "منعت خطوط التماس البلدية من العمل في مناطق معينة بشكل ممنهج". وفي **صيدا**، تبرز تحديات أمنية مرتبطة "بوجود أكبر مخيم للاجئين/ات الفلسطينيين/ات". وفي المقابل، تُظهر تجربة **عندقت** أن "الاستمرارية ممكنة عندما يكون الوضع الأمني أكثر استقرارًا".

وترتبط القيود الأمنية أيضًا بإقصاء النساء بشكل مباشر، لأن انعدام الأمان يحدّ من حركتهن وحضورهن في الفضاء العام. في **النبطية**، أفادت جمعية نسوية في المقابلات "بأن الحروب تزيد حذر النساء من التواجد في الأماكن العامة وتُضعف القدرة على التخطيط المستدام" (FGD1-WRO05). وفي **صيدا**، ورغم وجود شرطة بلدية، نادرًا ما تتدخل لحمايتهن، ما يترك النساء دون ضمانات فعلية عند التعرض للمخاطر (FGD1-IND01). أما في **بعلبك**، فوصفت احدى الجمعيات النسوية "خوفًا متصاعدًا ليلًا بسبب خطر الخطف من دون أي دور بلدي لمعالجة هذه المخاوف" (FGD1-WRO03). ويحوّل انعدام الأمان الفضاء العام إلى مصدر خطر، كما في حالة "الاعتداء

الذي حصل ضد أفراد من مجتمع الميم-عين على **شاطئ بيروت** بحضور الشرطة دون أي تدخل لردع الاعتداء" كما أفادت ناشطة من مجتمع الميم-عين، أو حين "يصبح **كورنيش الميناء في طرابلس** غير آمن ليلًا" كما أفاد ناشط من مجتمع الميم-عين. وتؤدي هذه الانتهاكات الأمنية إلى تعزيز الإقصاء، ومنع النساء والفئات المهمشة من التواجد في المساحات العامة، وحرمانهن/م من الخدمات، وتراجع مشاركتهن/م في الحيّز العام بفعل الخوف وغياب الحماية.

تُظهر نتائج هذا الفصل أن الإقصاء على المستوى البلدي لا ينتج من عامل واحد، بل من تراكم عوائق قانونية ومؤسسية واجتماعية وسياسية ومالية وأمنية تؤثر مباشرة في قدرة الفئات المهمشة على الوصول إلى الخدمات، واستخدام الفضاء العام، والمشاركة في القرار المحلي. فقد بيّن المحور الأول أن الإقصاء يبدأ من تعريف ضيق للمنفعة العامة وتفسير يحصرها في الخدمات التقليدية ويضع الشمول في خانة غير الأساسي. وبيّن المحور الثاني الفجوة بين النص والتطبيق، من خلال تطبيق انتقائي وضعف المعرفة القانونية وشخصنة الوصول إلى الخدمات وقصور التجهيزات، تجعل الحقوق قابلة للتعليق أو التسييس أو التقييد. أما المحور الثالث، فأظهر أن هذه النتائج لا يمكن فصلها عن منظومة قيود أوسع تبدأ من تدخل سياسي وطائفي، يؤدي إلى إقصاء عن عملية صنع القرار، وضغوط مالية تعيد ترتيب الأولويات ضد الشمول، وصولا إلى تهديدات أمنية تضيق الفضاء العام وتضعف القدرة على التخطيط والتنفيذ.

وفيما يلي، سيتم عرض دراسة حالات مقارنة بين 3 بلديات (بيروت، صيدا وعاليه).

دراسة حالة مقارنة - بيروت وصيدا وعاليه: الشمول بين المأسسة والتنفيذ والسلطة الفعلية

تسعى دراسة الحالة هذه إلى فهم كيف يتشكّل الشمول داخل الحكم المحلي، ليس فقط من خلال ما تعلنه البلديات من خطط وتدابير، بل أيضًا من خلال ما تستطيع تطبيقه فعليًا ضمن سياقات سياسية واجتماعية ومالية وأمنية معقّدة. وانطلقت الدراسة من مقارنة ثلاث بلديات: بيروت، صيدا، وعاليه، لقراءة العلاقة بين الشمول كما يظهر في المؤشرات المؤسسية، والشمول كما يُمارس على مستوى القرار والتنفيذ والفضاء العام. وقد تم اختيار هذه البلديات بناءً على نتائج أداة تحليلية طوّرها فريق البحث لقراءة مؤشرات الشمول والإقصاء ضمن البلديات الثماني التي شملتها المقابلات. ولم تُستخدم هذه الأداة باعتبارها قياسًا رقميًا نهائيًا للشمول، بل كإطار إرشادي يساعد على مقارنة البلديات وفق مجموعة من المعايير المؤسسية والعملية، مثل مستوى تمثيل النساء، وجود سياسات أو ممارسات شمولية، طبيعة القرارات المتصلة بالفئات المهمّشة، مستوى التعاون مع المجتمع المدني، وإمكانية الوصول إلى المجال العام والخدمات. وبالاستناد أيضًا إلى المعطيات النوعية الناتجة عن المقابلات ومجموعات النقاش، تم اختيار البلديات الثلاث لأنها تتيح مقارنة بين أنماط مختلفة من الشمول: الشمول المؤسسي، الشمول المحدود أو المتفاوت، والإقصاء أو التعثر في التطبيق.

واعتمدت الدراسة مقاربة مزدوجة تجمع بين بيانات كمية ونوعية: (1) **استبيان مؤسسي قصير** عبّأه ممثلو/ات البلديات الثلاث لتوفير مؤشرات مقارنة حول **التمثيل، والمأسسة والتخطيط، وآليات المشاركة، وأنظمة البيانات، وبعض التدابير المرتبطة بالإدماج**؛ و(2) **أدلة نوعية** من مقابلات ومجموعات نقاش لشرح كيف تتأثر هذه المؤشرات في الواقع ولماذا قد تبدو البلدية متقدمة في جانب ومحدودة في جانب آخر. بناءً عليه، لا تُقرأ الأرقام كحكم نهائي على مستوى الشمول، بل كمداخل لفهم شروطه وحدوده داخل السياق المحلي.

أ. حدود القياس العددي

تُظهر الدراسة أن **تمثيل النساء** يبقى محدودًا في البلديات الثلاث، إذ يتراوح بين **11.1% في عاليه (18/2)** و**14.2% في صيدا (21/3)** و**16.7% في بيروت (24/4)**. تكشف هذه الأرقام حدودًا بنيوية في تركيبة التمثيل، لكنها لا تكفي

وحدها لتحديد ما إذا كانت المشاركة تُحدث أثرًا فعليًا داخل القرار البلدي. لذلك ينتقل السؤال من "كم عدد النساء؟" إلى "ماذا تستطيع هذه المشاركة أن تفعل؟".

وتبيّن القراءة النوعية أن الشمول لا يُختزل بالحضور العددي، بل يرتبط بقدرة المؤسسة على إزالة الحواجز التي تمنع الوصول والتأثير، سواء كانت إجرائية أو ثقافية أو أمنية، وبمدى انفتاح مواقع القرار الحساسة (تحديد الأولويات، توزيع الموارد، آليات التنفيذ) أمام مشاركة فعلية لا تُحصر في هامش ضيق. ومع تصاعد السرديات المناهضة للحقوق والحريات، يصبح هذا التحوّل في السؤال أكثر أهمية: إذ قد يبقى التمثيل قائمًا كصورة مؤسسية مقبولة، بينما تُضبط حدود تأثيره في الملفات الأكثر حساسية سياسيًا أو اجتماعيًا، فتتحول المشاركة إلى حضور لا يغيّر موازين القوة داخل المؤسسة.

ب. مفارقة المأسسة: خطط وموازنات موجودة لا تعني قدرة على التحوّل

على مستوى المأسسة، تُبلّغ **بيروت وصيدا** عن وجود خطط تغطي المجالات الأربعة المرتبطة بالإدماج **(4/4)** (المساواة الجندرية، الحوكمة الشاملة/الشمول، التماسك الإجتماعي، التعامل مع وجود اللاجئين/ات)، بينما تُبلّغ **عاليه** عن غياب هذه الخطط **(0/4)**. ويظهر تفاوت مشابه في التمويل: تُبلّغ **بيروت** عن بنود موازنة مخصّصة في جميع المجالات التي شملها القياس **(3/3)**(مبادرات تخص النساء، الشمول والادماج المجتمعي، مبادرات تخص اللاجئين/ات)، مقابل **بند واحد في صيدا (3/1)** (مبادرات تخص النساء)، و**غياب كامل في عاليه (3/0)**.

لكن القراءة النوعية تُظهر أن ارتفاع مستوى المأسسة (خطط وموازنات) لا يتحول تلقائيًا إلى شمول فعلي أو قدرة تنفيذية مستقرة. فالتنفيذ البلدي يتشكل داخل شبكة قيود متداخلة (توازنات سياسية وطائفية، أعراف اجتماعية، شح مالي واعتماد على التمويل الخارجي، وضغوط أمنية) تحدد ما يمكن للبلدية الالتزام به وما يمكنها الدفاع عنه علنًا. لذلك، تصبح المأسسة جزءًا من صورة أكبر، فليست المسألة فقط في وجود وثيقة أو بند مالي داخل الموازنات فحسب، بل المسألة تكمن في **كيفية تطبيق تلك الخطط**، ومن يملك سلطة توجيهها، وما إذا كانت البيئة السياسية والاجتماعية تسمح بترجمة مضمونها إلى إجراءات واضحة في قضايا تمس الحقوق والحريات.

ج. المساءلة والبيانات

تكشف المقارنة أن البلديات لا تتقدم بالضرورة في الاتجاه نفسه عندما ننتقل من الخطط والتمويل إلى أدوات التعلّم والمساءلة. ففي **البيانات المصنّفة** ، تسجّل **عاليه** أعلى توافر **(4/4) (تقسيم البيانات على أساس الجنس والعمر والجنسية والاعاقة)**، بينما تسجّل **بيروت** غيابًا كاملًا **(0/4)**، وتبقى **صيدا** عند مستوى محدود **(4/1) (تقسيم البيانات على أساس الجنسية فقط)**. وإضافة إلى ذلك، أفادت بيروت أنها **لا تقيس رضا المستفيدين بعد التنفيذ** رغم تقدّمها في مؤشرات المأسسة الشكلية.

هذا التفاوت في تصنيف البيانات ليست مسألة تقنية فقط. فهو يشير إلى الفرق بين وجود سياسة وامتلاك قدرة مؤسسية على اختبار أثرها وتعديلها ومساءلة البلدية نفسها. فحين تغيب البيانات المصنفة والتقييم، ولا يُقاس رضا المستفيدين/ات، تبقى السياسة أقرب إلى مستوى الإعلان والتنظيم منها إلى مسار تعلّم مستمر يكشف الثغرات ويُنتج تصحيحًا دوريًا للممارسة. وفي سياق تزايد الضغط على الحقوق والحريات، تصبح هذه الحلقة (المتابعة/التقييم/المساءلة) خط دفاع أساسي: لأن إضعافها يسمح بإبقاء السياسات على الورق مع تقليص مضمونها عمليًا، ويجعل التراجع أصعب رصدًا وأصعب مساءلة.

د. من تعدد قنوات المشاركة إلى محدودية الأثر

تُظهر الدراسة أنه من المهم التفريق بين **قنوات المشاركة** (كيف يصل صوت الناس إلى البلدية) وبين **آليات تحديد الأولويات** (على ماذا تعتمد البلدية عندما تقرّر ما ستنفّذه). فوجود قنوات متعددة، مثل التواصل المباشر مع الأعضاء، مجموعات واتساب، أو لجان، كما في حالة **بيروت** مقارنةً ب**عاليه وصيدا** اللتين لا تملكان أيًا منها،

قد يوحي بأن المشاركة أوسع من حيث الشكل. لكن هذا لا يعني تلقائيًا أن ما يصل عبر هذه القنوات يتحول إلى قرار فعلي أو ينعكس على أولويات التنفيذ والميزانية. كما أن ذكر **عاليه** للموقع الإلكتروني كقناة مشاركة يوضح أن القنوات قد تكون رقمية، لكن وجودها وحده لا يكفي؛ الأهم هو ما إذا كانت تُستخدم فعلاً بطريقة تؤثر على قرارات البلدية ومسار عملها.

تُظهر نتائج الاستبيان الموجّه إلى البلديات الثلاث ضمن دراسة الحالات أن تأثير النساء في إعداد الموازنة يختلف بين بيروت وصيدا وعاليه. وقد قيس هذا المؤشر من خلال أسئلة الاستبيان التي تناولت مدى مشاركة النساء أو تأثيرهن في مراحل إعداد الموازنة ومناقشة بنودها داخل البلدية. بناءً على هذه الإجابات، بدا تأثير النساء أقوى في بيروت، وحاضرًا لكن غير ثابت في صيدا، بينما بقي الأضعف في عاليه، حتى أثناء نقاش بنود الموازنة. ويبرز هنا الفرق بين المشاركة والتأثير؛ فحضور النساء في اللجان أو الاجتماعات لا يكفي إذا كانت قرارات توزيع الموارد تُتخذ من دون دور فعلي لهن. كما تُبيّن المقارنة أن غياب موازنات برامج تراعي احتياجات النساء والفئات المهمشة يضعف الشمول على مستوى الموارد، حتى لو وُجد خطاب إيجابي أو أنشطة عامة.

تخلص المقارنة بين بيروت وصيدا وعاليه إلى أن الشمول يصبح هشًّا عندما تتحول عناصره إلى أجزاء متفرقة بدل أن تكون منظومة مترابطة. ففي بيروت، مثلًا، تظهر مؤشرات مأسسة أوضح من خلال وجود خطط أو سياسات مرتبطة ببعض مجالات الإدماج، إلا أن أثر هذه الخطط يبقى محدودًا عندما لا يقترن ببيانات دورية، وآليات تقييم، وتتبع واضح لمدى استفادة الفئات المهمّشة منها. وفي صيدا، تظهر بعض قنوات التواصل أو التعاون مع المجتمع المدني، غير أن هذه القنوات لا تتحول دائمًا إلى تأثير فعلي على ترتيب الأولويات أو تعديل السياسات البلدية. أما في عاليه، فيبرز ضعف أكبر في تحويل التمثيل أو النقاش إلى نفوذ داخل القرار، ولا سيما فيما يتعلق بتأثير النساء في إعداد الموازنة أو مناقشة بنودها. وبذلك، لا يكفي وجود خطة، أو قناة مشاركة، أو تمثيل نسائي أو تدبير جزئي في الفضاء العام كي يصبح الشمول فعليًا؛ فالشمول يتطلب ترابطًا بين التخطيط، البيانات، المشاركة المؤثرة، الموارد، وآليات المساءلة والحماية.

وفي ملف **إدماج اللاجئين/ات**، تفيد البلديات الثلاث بأن المشاركة تمر أساسًا عبر **منظمات المجتمع المدني كجهات وسيطة**. ويظهر هذا النمط بأشكال مختلفة، من إحالة الملف إلى المانحين والمنظمات في **بيروت**، إلى تأثر المقاربة بمنطق الكفيل والهواجس الديموغرافية في **عاليه**، وارتباطها بتوافر التمويل الدولي في **صيدا**. ضمن المناخ العام الذي يشهد تصاعدًا في الانتهاكات بحق السوريين/ات في لبنان، تصبح هذه الوساطة أيضًا وسيلة لتخفيف الضغط السياسي على البلدية، لكنها تجعل الإدماج أقل استقرارًا وأكثر ارتباطًا بالمشاريع والتمويل والظروف السياسية (Human Rights Watch, 2024).

وعليه، لا تكمن أهمية الدراسة في تصنيف البلديات بين الأكثر شمولًا والأقل شمولًا، بل في فهم كيف يمكن أن يتعزّز الشمول أو يتراجع، تبعًا لمدى تحوّل الالتزامات المعلنة إلى ممارسات فعلية واضحة وقابلة للمساءلة. ومن هذا المنظور، فإن تعزيز الشمول البلدي لا يمر فقط عبر زيادة الخطط أو عدد القنوات، بل عبر **ربط المشاركة بالقرار، وربط المأسسة بالبيانات والمتابعة والتقييم، وربط التمثيل بالسلطة الفعلية، وربط التدابير الخدماتية بضمانات الحقوق والحريات داخل الفضاء العام**.

وأخيرًا، تُظهر التجارب في البلديات المختلفة أن المرفق العام لا يبقى بالضرورة مساحة خدمة وحق للجميع؛ فعند غياب التخطيط الواضح وتراكم العوائق وضعف الإرادة في تصحيح المسار، يمكن أن يتحول إلى أداة تنظّم الوصول إلى الخدمات بطريقة انتقائية وتنتج الإقصاء بدل أن تحدّ منه. وعلى هذا الأساس، يمهّد هذا الفصل للانتقال إلى الفصل الخامس، حيث ينتقل التحليل من عرض النتائج إلى تفكيك الأنماط وقراءة دلالاتها واستخلاص المسارات التي ينبغي أن تُبنى عليها المقاربات والاستراتيجيات الدامجة.

الفصل الخامس: تحليل البيانات

الشمولية في البلدية كمسار حوكمة متعدّد الأبعاد

تُعدّ المشاركة في الحكم المحلي أحد المرتكزات الأساسية للديمقراطية والمساءلة، وترتبط ارتباطًا مباشرًا بحماية حقوق الإنسان. إلا أن نتائج هذه الورقة البحثية تُظهر أن العلاقة بين التمثيل والمشاركة من جهة، وحماية الحقوق ومنع التمييز من جهة أخرى، ليست علاقة تلقائية أو حتمية. فقد تُسجّل بعض البلديات تقدمًا في مؤشر معين، مثل وجود نساء داخل المجلس البلدي، من دون أن ينعكس ذلك بالضرورة على سياسات أكثر عدالة تجاه فئات أخرى.

ويعني ذلك أن المؤشرات الجزئية لا تكفي وحدها لتقييم الشمولية. فوجود مؤشر واحد قد يعبّر عن خطوة في اتجاه محدد، لكنه لا يوضح ما إذا كانت هذه الخطوة تُترجم إلى أثر فعلي داخل القرار والخدمات والحماية. لذلك، لا يتعامل هذا الفصل مع الشمولية كحالة متحققة/غير متحققة، بل كمسار تتفاوت درجاته بحسب القدرة على تحويل المؤشرات إلى التزامات قابلة للقياس والمتابعة.

في المقابل، قد تعتمد بعض البلديات ممارسات يومية أقل تمييزًا تجاه اللاجئين/ات نتيجة اجتهاد إداري محلي، بينما تبقى قضايا النساء، لا سيما العنف والتحرش، خارج أولويات التدخل الفوري. يدلّ هذا التباين على أن الشمولية ليست صفة ثابتة، بل مسار حوكمة متعدد الأبعاد يتأثر بالسياق السياسي والاجتماعي والأمني.

هذا التباين يوضح أن الشمولية لا تتحرك على خط واحد. فقد تتقدم البلدية في ملف بوصفه أقل كلفة أو أقل حساسية، وتتراجع في ملف آخر حين يصبح التدخل فيه محكومًا بحسابات سياسية أو اجتماعية أو أمنية. وعليه، تصبح الشمولية عملية ترتيب أولويات.

كما يضعنا ذلك أمام خرائط شمولية مختلفة (Inclusion Map) بحسب اختلاف الفئة. فالشمول لا يعني الشيء نفسه لكل الفئات، لأن القدرة على الوصول والتأثير والحماية تتأثر بعوائق مختلفة. لذلك، فإن تقييم الشمولية يفترض النظر إلى ما إذا كانت البلدية تقلّص العوائق التي تمنع فئة ما من الوصول إلى الحقوق والخدمات، لا الاكتفاء بوجود تمثيل أو تواصل أو نشاطات متفرقة.

إن اختلاف خرائط الشمولية بين الفئات لا يعكس تفضيلاً شكلياً، بل يشير إلى وجود مسببات وآليات إقصاء بنيوية تعمل داخل الحوكمة المحلية، فتجعل بعض المطالب أكثر قابلية للاعتراف المؤسسي من غيرها.

مُسبّبات وآليات الإقصاء وحدود الممكن داخل البلدية

يُعدّ البعد المالي أحد أبرز محددات الشمول، ليس فقط بوصفه نقصًا في الموارد، بل لأنه يحدّ من قدرة البلدية على التخطيط والإنفاق، ويجعل الصلاحيات الواسعة بلا أدوات تنفيذ. وعندما تتداخل القيود المالية مع علاقات تبعية سياسية، يُعاد حصر العمل البلدي في الأساسيات وتُدفع قضايا الشمول إلى هامش الأولويات، فتغدو أقرب إلى مبادرات ظرفية من كونها التزامًا ثابتًا.

ولا يقتصر أثر العامل المالي على خفض حجم التدخلات، بل يمتد إلى شكلها، إذ تميل البلديات تحت الضغط المالي إلى تبني إجراءات قصيرة الأجل وسريعة التنفيذ، بينما تتطلب الشمولية عادةً تخطيطًا، وتنسيقًا، وبناء قدرات ومتابعة. لذلك، تزداد قابلية الشمول لأن يبقى في مستوى المبادرة المؤقتة بدل أن يتحول إلى سياسة مستمرة، ليس لضعف أهميته فحسب، بل لمحدودية الأدوات المتاحة لتثبيته.

ويتقاطع هذا العامل مع ضغوط اجتماعية وثقافية تعمل كسلطة غير رسمية ترسم حدود ما يمكن طرحه أو تبنّيه علنًا داخل الفضاء البلدي. بذلك تُدار بعض الحقوق وفق توازنات "القبول الاجتماعي" أكثر مما تُدار وفق معيار الأثر والعدالة. وهنا نفهم لماذا قد تُظهر بلدية انفتاحًا على صعيد محدد وتتراجع أمام صعيد آخر؛ لأن كلفة التدخل

اجتماعيًا تختلف، ولأن الفضاء البلدي قد يُقرأ كمساحة "آمنة اجتماعيًا" في موضوع، و"حساسة" في موضوع آخر. فتُدار الحقوق ضمن توازنات الشرعية الاجتماعية أكثر مما تُدار ضمن معيار المساواة في الحقوق والواجبات.

وتظهر حساسية هذا العامل في أنه لا يُنتج بالضرورة رفضًا مباشرًا، بل يُنتج حدودًا غير مكتوبة لما يمكن تحويله إلى قرار أو إلى إجراء علني. وعندما تُدار الحقوق ضمن هذه الحدود، تتحول الشمولية إلى ممارسة انتقائية: ما هو مقبول اجتماعيًا يُنفذ بسهولة، وما هو حساس يُؤجل أو يُترك ضمن نطاق ضيق خارج المجال البلدي الرسمي.

ثم يضيف المنطق الأمني طبقة اخرى تُعمّق الانتقائية، عبر إعادة تعريف بعض الملفات كمسائل ضبط وإدارة مخاطر، ما يوسّع مساحة الإجراءات التقييدية ويُضعف المقاربات الحقوقية الشاملة. وضمن هذا الترابط، تصبح الشمولية مسارًا غير مستقيم، تتغير بحسب القضية والفئة لأن كل فئة تواجه مزيجًا مختلفًا من القيود المالية والاجتماعية والأمنية، ما يجعل نجاح البلدية في مجال لا يعني تلقائيًا نجاحها في المجالات الأخرى.

ويُفهم ذلك بوصفه تحيّزًا في معيار الفعل البلدي، فبدل أن تُقاس السياسات بمدى توسّع الوصول للخدمات والإنصاف، تصبح بعض الملفات محكومة بمنطق تقليل المخاطر أو إدارة التوتر. وعندما يهيمن هذا المنطق، تتراجع الأولويات الحقوقية لصالح إجراءات تقييدية قد تبدو فعالة على المدى القصير لكنها تُضعف الثقة وتكرّس الانتقائية.

غير أن هذه الحدود، وإن بدت ناتجة عن قيود مالية أو اجتماعية، لا تبقى في مستوى الممارسة الصامتة، بل تتحول إلى سرديات تُبرِّر الانتقائية وتعيد تعريف ما يُعدّ أولوية أو مصلحة عامة داخل البلدية.

الشمولية تحت ضغط السرديات المناهضة للحقوق والحريات

في النهاية، تُظهر الورقة البحثية أن الشمولية في العمل البلدي تُنتَج ضمن مسار مركّب تتقاطع فيه الموارد والسلطة والأعراف والمنطق الأمني. فعندما تتحول القيود المالية إلى تبعية سياسية، تتراجع قدرة البلدية على تحويل النصوص إلى واقع، ويصبح تفعيل الصلاحيات مشروطًا. وعندما تتحول الأعراف إلى سلطة غير رسمية، تُفرض حدود "المسموح" داخل الفضاء البلدي وتُحاصر وتستبعد قضايا بعينها.

ولا تعمل هذه القواعد غير المكتوبة بوصفها بديلًا معلنًا عن القانون أو الصلاحيات، بل بوصفها أداة ضغط تؤثر على طريقة تفعيلها. فقد تكون الصلاحية موجودة، أو قناة المشاركة متاحة، أو الخطاب البلدي منفتحًا، لكن القرار الفعلي يبقى محكومًا بما يُعتبر مقبولًا اجتماعيًا أو غير مكلف سياسيًا. بهذا المعنى، لا تُلغي الأعراف النصوص، لكنها قد تحدد متى تُفعَّل، ولصالح من، وأي قضايا تبقى مستبعدة.

ويتقاطع هذا العامل مع ضغوط اجتماعية وثقافية تعمل كسلطة غير رسمية ترسم حدود ما يمكن طرحه أو تبنّيه علنًا داخل الفضاء البلدي. وفي هذا السياق تحديدًا، يكتسب التحليل أهمية إضافية عند ربطه بصعود السرديات وردود الفعل المناهضة للحقوق والحريات، سواء في لبنان أو على المستوى العالمي. فهذه السرديات لا تعمل فقط عبر تقليص الحقوق صراحةً، بل كثيرًا ما تعمل عبر إعادة تعريف الأولويات داخل المجال العام، حيث يتم تقديم الضبط على الحماية، والأمن على الحقوق، والخدمات الأساسية على العدالة الاجتماعية، والقبول الاجتماعي على عدم التمييز. وعندما تتسلل هذه السرديات إلى العمل البلدي، تصبح الشمولية أكثر عرضة للاختزال إلى مبادرات شكلية أو انتقائية، وتزداد الضغوط على الملفات التي تُعدّ حساسة أو مكلفة سياسيًا واجتماعيًا. وقد ظهر ذلك في نتائج الورقة من خلال اختلاف تعامل البلديات مع القضايا بحسب درجة حساسيتها. فالتعاون مع المجتمع المدني أو تنفيذ مبادرات خدماتية عامة بدا ممكنًا في بعض الحالات، بينما أصبحت قضايا مثل حماية الفئات غير النمطية، حقوق اللاجئين/ات، أو العنف القائم على النوع الاجتماعي أكثر عرضة للتأجيل أو التجنّب أو المعالجة غير المباشرة، لأنها تمسّ أعرافًا محلية أو توازنات سياسية واجتماعية قائمة.

كما وتبين ذلك في طريقة إدارة القضايا داخل البلدية حيث قد تبقى بعضها ممكنة طالما أنها لا تُحدث تغييرًا في توزيع السلطة أو لا تتطلب التزامات واضحة قابلة للمساءلة. أما حين تمسّ القضايا مسألة الحماية، أو عدم التمييز، أو المساءلة العلنية، أو إعادة توزيع للموارد، ترتفع كلفة التدخل وتزداد احتمالات تقييدها أو دفعها خارج المجال البلدي الرسمي. وهذا ما يفسّر أيضًا لماذا لا يتحول وجود النساء أو قنوات التواصل مع المجتمع المدني بالضرورة إلى نفوذ فعلي في القرار. فبحسب نتائج دراسة الحالات، قد يوجد تمثيل نسائي أو مشاركة في النقاش، لكن التأثير على الموازنة أو ترتيب الأولويات يبقى متفاوتًا. كما قد توجد قنوات تواصل مع منظمات المجتمع المدني، من دون أن تنعكس دائمًا على توزيع الموارد أو تعديل السياسات البلدية. هنا يصبح الشمول حاضرًا كشكل أو إجراء، لكنه لا يتحول بالضرورة إلى قدرة فعلية على التأثير.

ومن هنا، فإن صون الشمولية البلدية في هذه المرحلة لا يتطلب فقط تحسين الأدوات الإدارية، بل يتطلب أيضًا حماية الإطار الحقوقي نفسه داخل الحكم المحلي: أي حماية فكرة أن البلدية ليست مجرد جهة لإدارة الخدمات، بل سلطة عامة تُقاس شرعيتها أيضًا بقدرتها على ضمان المساواة، وعدم التمييز، والوصول العادل للخدمات، والمشاركة الفعلية لجميع الفئات، ولا سيما الأكثر تهميشًا. وبذلك، يصبح تعزيز الشمولية استجابة مؤسسية واعية لمرحلة تتصاعد فيها الضغوط المناهضة للحقوق والحريات، لا مجرد تحسين تقني في الأداء البلدي.

من هنا، يرتبط هذا التحليل مباشرةً بنتائج الفصل الرابع. فالسؤال لم يعد فقط ما إذا كانت البلدية تعتمد تدابير شمولية، بل من يحدد أصلًا ما يستحق أن يدخل ضمن أولويات البلدية. فالنتائج تُظهر أن بعض القضايا تصبح جزءًا من "العمل البلدي الطبيعي"، بينما تُعامل قضايا أخرى كملفات حساسة أو ثانوية أو مؤجلة، لا بسبب غياب الحاجة إليها، بل بسبب الطريقة التي تُعرَّف بها المنفعة العامة داخل السياق المحلي.

وبالاستناد إلى ما عرضه الفصل الرابع، يمكن فهم الشمولية كآلية لحماية المنفعة العامة من أن تتحول إلى تفسير ضيق أو انتقائي. فحين تتراكم القيود ويُعاد ترتيب الأولويات وفق منطق الضبط أو القبول الاجتماعي أو ضغط الموارد، تتراجع قدرة البلدية على ضمان المساواة في الحقوق والوصول إلى الخدمات. لذلك، يصبح التحدي المركزي هو تحويل الشمولية من مبادرات متفرقة إلى مسار حكومي يضمن استمرارية الالتزام، ويقلّص مساحة الانتقائية في الممارسة اليومية.

بهذا المعنى، لا تبقى المنفعة العامة مفهوماً تقنياً أو معياراً محايداً، بل تتحول إلى إطار تأويلي تُرتّب داخله الحقوق وفق منطق الانتقائية. فعندما تُقدَّم بعض القضايا بوصفها ثانوية قياساً إلى الأزمات الاقتصادية أو الأمنية، لا يكون الأمر مجرد ترتيب إداري للأولويات، بل إعادة ترسيم لحدود المصلحة الجماعية ذاتها.

وهنا تطرح النتائج أسئلة حول من يملك عمليًا سلطة تعريف العام داخل البلدية؟ هل هو المجلس البلدي، القوى السياسية والعائلية، الجهات المانحة، المجتمع المدني، أم الفئات الأكثر قدرة على الضغط؟ تظهر أهمية هذا السؤال لأن تعريف المنفعة العامة لا يبقى نظريًا، بل يُترجم في الموازنة، واختيار المشاريع، وتحديد الشركاء، وتوزيع الخدمات، وتقرير أي فئات تُرى كجزء من المجتمع المحلي وأي فئات تُعامل كعبء أو مصدر توتر.

تتجلى هذه العملية في عدد من السرديات المتكررة داخل الفضاء البلدي:

أولاً: سردية الأولوية للأزمات: غالبًا ما تُستغل الأزمات الاقتصادية أو الانهيار المالي لتبرير تأجيل قضايا المساواة، والحماية من العنف، وإدماج الفئات المهمّشة، باعتبارها ملفات «غير ملحّة». غير أن هذا التبرير لا يعكس تقييمًا موضوعيًا للأثر، بل يُحوّل المنفعة العامة إلى استجابة فورية لما هو مرئي وضاغط، مع تهميش ما هو بنيوي وطويل الأمد. وقد ظهر ذلك في النتائج حين ارتبط ضعف بعض التدخلات الشمولية بمحدودية الموارد أو ضغط الخدمات الأساسية، ما جعل قضايا مثل الحماية، البيانات، التقييم، أو المشاركة المؤثرة تُعامل كإضافات مؤجلة لا كجزء من صلب الحوكمة المحلية.

ثانياً: سردية الحفاظ على السلم الاجتماعي: يُقدَّم التدخل في بعض الملفات الحساسة، كقضايا العنف القائم على النوع الاجتماعي أو حقوق اللاجئين/ات، على أنه قد يثير توتراً مجتمعياً. هنا تُدار الحقوق ضمن معيار القبول الاجتماعي، فتُعاد صياغة المنفعة العامة بوصفها حماية للانسجام القائم، لا معالجة للاختلالات داخله. ويتقاطع ذلك مع ما أظهرته الشهادات حول الفئات الأكثر عرضة للوصم، حيث لا يظهر الإقصاء دائمًا عبر قرارات رسمية، بل عبر غياب الحماية أو الامتناع عن التدخل أو ترك الفضاء العام خاضعًا لضغوط اجتماعية غير رسمية. وفي هذه الحالات، يصبح الحفاظ على "الهدوء" أو تجنب الصدام المحلي بديلًا عن ضمان الحق في الوجود الآمن والمشاركة.

ثالثاً: سردية حدود الصلاحية: قد تُحيل البلديات بعض القضايا إلى اختصاص الدولة المركزية، بما يُضفي طابعاً قانونياً على الامتناع. إلا أن هذا الإحالة، وإن كانت صحيحة شكلياً، تُخفي في كثير من الأحيان هامشاً واسعاً للاجتهاد المحلي كان يمكن أن يُفعّل أدوات وقائية أو تنسيقية أو رمزية. فحتى عندما لا تمتلك البلدية صلاحية معالجة جذرية لبعض الملفات، يبقى بإمكانها أن تؤثر في شروط الوصول اليومي إلى الخدمات والفضاء العام، وأن تنسّق مع المجتمع المدني، أو تضع إجراءات داخلية للحماية وعدم التمييز، أو تمتنع عن اعتماد ممارسات تقييدية تجاه فئات بعينها. لذلك، لا يكمن الإشكال فقط في حدود الصلاحية، بل في كيفية استخدام الهامش المتاح داخل هذه الحدود.

في جميع هذه الحالات، لا يجري نفي الحقوق صراحةً، بل يُعاد ترتيبها ضمن مفهوم مُعاد تعريفه للمنفعة العامة. وبدلاً من أن تكون المنفعة العامة معياراً لتوسيع نطاق الحماية، تتحول إلى أداة لتبرير انتقائية التدخل.

إن المنفعة العامة ليست معطى ثابتاً، بل مساحة صراع داخل الحوكمة المحلية. فهي قد تُستخدم لتوسيع دائرة الشمول، أو لتثبيت حدود قائمة تحت مسمى الواقعية أو الضرورات. وعندما تُهيمن سرديات تفضّل الاستقرار الآني على العدالة البنيوية، تُختزل المنفعة العامة في إدارة المخاطر السياسية والاجتماعية، لا في إعادة توزيع الفرص والحماية.

إن ربط السرديات المناهضة للحقوق بمفهوم المنفعة العامة يُعيد تشكيل هذا المفهوم نفسه، حيث لم يعد السؤال يقتصر على «هل القرار يخدم المنفعة العامة؟»، بل يتحول إلى سؤال أكثر جوهرية: "أي تعريف للمنفعة العامة يُعتمد، ومن يتم استبعاده عند وضع هذا التعريف؟". يكشف هذا التحول كيف تُستخدم المنفعة العامة كأداة سياسية لإضفاء الشرعية على سياسات تستبعد فئات معينة وتهمّش حقوقًا أساسية.

وعليه، فإن تعزيز الشمولية البلدية لا يقتصر على معالجة القيود السياسية، المالية، الأمنية أو الاجتماعية، فشرعية البلدية لا تُقاس فقط بقدرتها على إدارة الخدمات، بل أيضًا بمدى التزامها بضمان الكرامة والمساواة والمشاركة الفعلية لجميع السكان، ولا سيما الفئات الأكثر تهميشًا. وعليه ان تفكيك السرديات التي تعيد إنتاج الإقصاء مطلوب بالاخص عند تعريف المنفعة العامة لكي لا تنتج استبعاد انتقائيا للفئات الأكثر عرضة للتهميش، فبقدر ما تبقى هذه السرديات دون مساءلة، تبقى الشمولية رهينة حدود غير مكتوبة، وتبقى الحقوق خاضعة لمنطق القبول لا لمنطق المساواة.

الفصل السادس: خلاصات وتوصيات الإصلاح نحو شمول بلدي مؤسسي

تخلص هذه الورقة البحثية إلى أنّ الشمول في العمل البلدي في لبنان لا يمكن قراءته كصفة ثابتة أو نتيجة تلقائية لوجود بلدية قائمة أو حتى لوجود تمثيل جزئي لفئة ما. بل يتحدد الشمول بوصفه ممارسة يومية تُختبر في كيفية ترجمة المنفعة العامة إلى خدمات وإجراءات ومساحات وقرارات تضمن وصولًا منصفًا لكل من يعيش ضمن النطاق البلدي، لا لمن يملك القوة الاجتماعية أو السياسية أو القدرة على الوصول عبر الواسطة. فبرغم اتساع الصلاحيات النظرية، تُظهر المعطيات أن الشمول يُختزل غالبًا في الممارسة إلى هامش إضافي يُعامل كترف أو نشاط غير أساسي، ما يفتح الباب أمام قرارات تمويلية وإدارية تُقصي بدل أن تدمج، ويُنتج فجوة ثابتة بين النص والتطبيق عبر تنفيذ انتقائي للقوانين وتسييس للحقوق وغياب سياسات واضحة للدمج وتقاعس عن الاستجابة للعنف والتحرش، بما يحوّل الحقوق إلى استثناءات ظرفية بدل أن تكون قاعدة.

هنا يمكننا الاستخلاص أن الإقصاء ليس حادثًا معزولا، بل نمط قصدي تُعيد البلديات إنتاجه عندما تتراكم العوائق ويغيب التوجيه الواضح وتضعف الإرادة في تصحيح المسار. عندها قد يتحول المرفق العام من مساحة حق وخدمة إلى أداة تنظّم الوصول للخدمات بصورة انتقائية، فتتحدد قابلية الوصول للخدمات بحسب الفئة والكلفة السياسية والاجتماعية والأمنية لوجودها في الفضاء العام، وبحسب من يُسمَع صوته ومن يُهمَّش. يمكن تفسير هذا النمط وفهمه من خلال تداخل مسبّبات بنيوية متراكمة، في مقدمها البعد المالي؛ إذ لا يُنظر إليه كعجز تقني فحسب، بل كعلاقة تبعية تُقيّد قدرة البلدية على التخطيط والإنفاق. نتيجة لذلك، تُعاد برمجة الأولويات نحو الخدمات التقليدية، بينما يُؤجَّل كل ما يتصل بالدمج الاجتماعي. وفي كثير من الحالات، يتحول النقص المالي إلى أداة سياسية تُضعف استقلال الحوكمة المحلية، فتبدو مبادرات الشمول موسمية ومرتبطة بالظرف أو بالمانحين، لا بالتزام ثابت تجاه السكان.

إلى جانب ذلك، تعمل الأعراف الاجتماعية كسلطة غير رسمية تفرض فيتو على قضايا محددة، لا سيما تلك المرتبطة بالعنف والتحرش أو بفئات غير نمطية، ما يدفع المبادرات إلى الانحصار داخل مساحات خاصة بدل أن تصبح جزءًا من الحيّز العام. وتزداد حدة هذه الانتقائية عندما يُستند إلى المنطق الأمني كإطار لإدارة بعض الفئات، حيث تُعاد صياغة الحقوق على أنها أدوات لضبط وإدارة المخاطر، فتتراجع فرص التشاور والتمثيل وتُستبدل بحلول تقييدية.

كما تخلص الورقة البحثية إلى أن المشاركة المحلية، بوصفها شرطًا للديمقراطية والمساءلة، لا تُقاس بمجرد وجود قنوات تواصل شكلية أو لجان استشارية، بل بقدرة الأفراد والفئات على التأثير الفعلي في القرار، واختبار حقوقهم في الحياة اليومية عبر الخدمات والفضاء العام. فالمشاركة تتدرج من الوصول إلى المعلومات والاستشارة وصولًا إلى تقاسم صنع القرار، إلا أن فعاليتها تتأثر بضعف الثقة، وغياب المساحات التفاعلية، وهيمنة الممارسات الانتقائية. وفي هذا السياق، تصبح المساحة الآمنة أكثر من مجرد مكان مفتوح؛ فهي تتطلب شروطًا مادية وإجرائية وحمائية تمنع الخوف، وتضمن حضور النساء والفئات المهمشة في المجال العام، وتحوّل الاستماع إلى ممارسة قابلة للاستمرار.

وبناءً عليه، لا يمكن تصنيف البلديات بصورة مطلقة على أنها شاملة أو غير شاملة؛ فهي تتحرك على أصعدة متعددة، وقد تتقدم على صعيد وتتراجع على صعيد آخر، تبعًا لاختلاف مصادر الضغط، وكلفة التدخل، وحدود الممكن ضمن السياق المحلي. لذلك، فإن معيار الشمول الأعمق لا يكمن في عدد المبادرات أو مؤشرات التقدم الجزئية المنعزلة، بل في درجة المأسسة التي تُحوّل الشمول من مبادرات متفرقة إلى قواعد حوكمة قابلة للمساءلة، تربط التمثيل بالحماية، وتعيد تعريف المشاركة من مجرد حضور إلى تأثير فعلي، وتؤسس لحد أدنى من عدم التمييز يسبق البرامج والمشاريع.

انطلاقًا من هذه الخلاصة، تنتقل الورقة البحثية من تشخيص أنماط الإقصاء إلى صياغة توصيات عملية تُحوّل الشمولية من مؤشرات متفرقة إلى مسار مؤسسي قابل للتنفيذ والمتابعة والمساءلة داخل البلديات، بما يحد من الانتقائية ويعيد تثبيت المنفعة العامة كمعيار شامل.

التوصيات

الشمول والمشاركة: من الحضور الشكلي إلى التأثير الفعلي

تبيّن نتائج الورقة أن الشمول لا يتحقق بمجرد وجود مبادرات متفرقة أو مشاركة شكلية، بل يحتاج إلى مسار مؤسسي واضح يربط بين المشاركة، الشفافية، توزيع الموارد، الحماية، وإمكانية المساءلة. لذلك، تقترح الورقة مجموعة توصيات عملية قابلة للتنفيذ والمتابعة، تهدف إلى تحويل الشمول من خطاب عام إلى ممارسة بلدية قابلة للقياس.

المحور	التوصية	مؤشرات القياس	آليات التنفيذ
أولًا :مأسسة الشمول والمشاركة داخل العمل البلدي	تطوير سياسة محلية مكتوبة للشمول تنظّم مشاركة مختلف فئات المجتمع المحلي، بما يشمل النساء، واللاجئين/ات والنازحين/ات، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وكبار السن، ومجتمع الميم-عين، والفئات الأقل تمثيلًا.	وجود سياسة مكتوبة ومنشورة؛ عدد جلسات التشاور وتنوّع المشاركين/ات فيها؛ عدد القرارات أو الخطط التي استندت إلى السياسة.	إعداد مسودة سياسة بالتشاور مع المجتمع المدني والفئات المعنية؛ اعتمادها بقرار بلدي ونشرها عبر القنوات المتاحة؛ تحديد الفئات المشاركة، ومواضيع المشاركة، وآلياتها، ومهلها الزمنية، وآليات متابعة المخرجات؛ ومراجعتها دوريًا.
	إنشاء لجان استشارية دائمة وواضحة المعايير تضم ممثلين/ات عن الفئات المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، وترتبط بآليات واضحة لمتابعة التوصيات.	عدد الاجتماعات السنوية؛ نسبة حضور الفئات المختلفة؛ عدد التوصيات الصادرة؛ نسبة التوصيات التي تحولت إلى إجراءات أو قرارات؛ عدد الردود الرسمية المكتوبة.	فتح باب الترشيح أو التسمية؛ نشر معايير الاختيار؛ وضع جدول اجتماعات دوري؛ توثيق الاجتماعات والتوصيات؛ وإصدار ردود مكتوبة توضح التوصيات المقبولة أو المرفوضة وأسباب ذلك.
ثانيًا :تعزيز الشفافية والاتصال العام وإتاحة المعلومات	نشر القرارات والخدمات والإجراءات بلغة واضحة ومفهومة تتيح للسكان معرفة القرارات وأسبابها وآثارها وسبل الاعتراض عليها.	عدد القرارات المنشورة؛ المدة بين اتخاذ القرار ونشره؛ عدد المنشورات التوضيحية؛ عدد الشكاوى والاعتراضات المستلمة؛ متوسط مدة الرد عليها.	نشر ملخصات مبسطة للقرارات عبر الموقع الإلكتروني أو صفحات التواصل الاجتماعي أو لوحات الإعلانات؛ تضمين معلومات الاتصال وآليات تقديم الشكاوى والمهل المتوقعة للرد.
	ضمان إتاحة المعلومات للجميع، ولا سيما الأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والأشخاص ذوي المهارات الرقمية المحدودة واللاجئين/ات أو غير الناطقين/ات باللغة	عدد المواد المنشورة بصيغ مبسطة؛ عدد قنوات إتاحة المعلومات؛ توفر مواد تراعي الإعاقة البصرية أو السمعية حيث أمكن؛ عدد الأشخاص الذين	استخدام لغة مبسطة وخط واضح وتصاميم سهلة القراءة؛ توفير نسخ ورقية في البلدية والمراكز المحلية؛ نشر مواد رقمية قابلة للقراءة عبر الهاتف؛ واستخدام التسجيلات الصوتية والفيديوهات

	المستخدمة في النشرات البلدية.	وصلوا إلى المعلومات أو استخدموا قنوات الشكاوى.	القصيرة والرموز البصرية عند الحاجة.
	تعزيز تأثير النساء والفئات المهمّشة في إعداد الموازنات وتحديد الأولويات من خلال ربط المشاركة بالقرارات المالية، بدل الاكتفاء بالحضور الشكلي في الاجتماعات.	عدد جلسات التشاور حول الموازنة؛ نسبة مشاركة النساء والفئات المهمّشة؛ عدد البنود المعدّلة بناءً على التشاور؛ نسبة الإنفاق المخصص لمشاريع تعزز الوصول العادل والحماية والمشاركة.	تنظيم جلسات استماع قبل إعداد الموازنة؛ عرض بنود الموارد والإنفاق بلغة مبسطة؛ إتاحة تقديم الأولويات؛ ومراجعة بنود الإنفاق من منظور المساواة، بما يشمل تحديد المستفيدين/ات والفئات التي تواجه صعوبات في الوصول إلى الخدمات.
ثالثًا :جعل الفضاء العام آمنًا ومتاحًا	اعتماد معيار بلدي للمساحات الآمنة والمتاحة يحدد الحد الأدنى من متطلبات السلامة والإتاحة في الأماكن العامة.	عدد المساحات التي خضعت لتقييم السلامة والإتاحة؛ عدد التحسينات المنفذة؛ عدد الشكاوى والبلاغات المتعلقة بالسلامة؛ مدة الاستجابة؛ نسبة المساحات التي تحسنت إمكانية الوصول إليها للأشخاص ذوي الإعاقة.	تقييم الحدائق والساحات والمراكز البلدية ومواقف النقل لتحديد المخاطر والفجوات؛ وضع خطة تحسين تدريجية وفق الأولويات والموارد المتاحة؛ وتحديد جهة مسؤولة عن المتابعة.
	تعزيز دور الشرطة البلدية في الحماية لا الضبط فقط، ولا سيما في التعامل مع الفئات الأكثر عرضة للمخاطر في الفضاء العام.	عدد عناصر الشرطة البلدية الذين تلقوا التدريب؛ وجود بروتوكول مكتوب؛ عدد الشكاوى التي تمت متابعتها؛ مدة الاستجابة؛ عدد الإحالات إلى خدمات الحماية أو الدعم عند الحاجة.	وضع بروتوكول للتعامل مع التحرش والعنف والتمييز والتهديد؛ تدريب عناصر الشرطة البلدية على عدم التمييز والتعامل مع الشكاوى والإحالة إلى الخدمات؛ وضمان حماية المتضررين/ات من اللوم أو التعرض لمخاطر إضافية.
رابعًآ :إدارة البيانات بصورة عادلة ومسؤولة	إنشاء قاعدة بيانات محلية بسيطة ومراعية للحقوق تساعد على فهم احتياجات السكان والفجوات في الوصول إلى الخدمات والبنى التحتية، مع حماية الخصوصية ومنع التمييز.	وجود قاعدة بيانات محدثة؛ عدد المؤشرات التي تتبعها البلدية؛ عدد القرارات أو المشاريع المستندة إلى البيانات؛ وجود إجراءات لحماية الخصوصية ومنع التمييز.	جمع بيانات عامة وغير حساسة قدر الإمكان بالتعاون مع المجتمع المدني والجهات الخدمية؛ تجنب جمع المعلومات الشخصية غير الضرورية؛ استخدام البيانات لتوجيه الخدمات لا للرقابة أو التضييق؛ وتحديثها دوريًا.

خامسًا :تعزيز التماسك الاجتماعي وتقليل التوتر	عقد جلسات استماع مشتركة بين اللاجئين/ات والمجتمع المضيف لتعزيز الحوار وفهم الاحتياجات المتبادلة والحد من التوترات، بما يتجاوز الاستجابة الظرفية للأزمات.	عدد الجلسات المنفذة؛ تنوّع المشاركين/ات؛ عدد التوصيات الناتجة؛ عدد التدخلات التي استجابت لاحتياجات أو توترات مشتركة؛ مستوى رضا المشاركين/ات.	تنظيم جلسات صغيرة ودورية تضم سكانًا لبنانيين/ات ولاجئين/ات ومنظمات محلية وممثلين/ات عن البلدية؛ توثيق المخرجات واستخدامها لتعديل الخدمات ومعالجة التوترات المتكررة.
	إطلاق مبادرات اندماج يومية منخفضة الكلفة تعزز التفاعل والتعاون بين اللاجئين/ات والمجتمع المضيف.	عدد الأنشطة المشتركة؛ عدد المشاركين/ات من المجتمع المضيف واللاجئين/ات؛ مدى استمرارية الأنشطة؛ عدد المبادرات التي تحولت إلى تعاون طويل الأمد.	تنظيم أنشطة مشتركة في الحدائق، ومجموعات شبابية، ومبادرات نظافة، وأنشطة رياضية، ونقاط لقاء مجتمعية؛ التعاون مع المدارس والجمعيات والمراكز المحلية؛ وضمان استمرارية المبادرات وانتظامها.
سادسًا :تعزيز مشاركة النساء والمقاربة التقاطعية	تصميم مبادرات واضحة لتعزيز مشاركة النساء في تحديد الأولويات وصنع القرار ومتابعة الخدمات، بما يتجاوز الحضور الشكلي في المجالس والأنشطة العامة.	نسبة النساء المشاركات في اللجان والجلسات؛ عدد النساء اللواتي وصلن إلى مواقع القرار أو المتابعة؛ عدد التوصيات المقدمة من النساء التي أُخذت بعين الاعتبار؛ عدد التدابير المستجيبة لاحتياجات النساء.	تنظيم جلسات مخصصة للنساء حول الخدمات والموازنة والفضاء العام؛ توفير توقيت مناسب ومكان آمن ومعلومات مسبقة؛ وتعزيز تمثيل النساء في اللجان والهيئات الاستشارية، بما في ذلك اعتماد الكوتا حيثما أمكن.
	إدماج مبدأ التقاطعية في تصميم السياسات والخدمات من خلال مراعاة العوائق المتداخلة التي تواجه الفئات المهمّشة، بدل التعامل معها كفئات متجانسة.	عدد الخدمات التي خضعت لمراجعة تقاطعية؛ عدد التعديلات التي سهّلت الوصول؛ نسبة مشاركة الفئات الأكثر تهميشًا؛ عدد الشكاوى المرتبطة بعدم الوصول أو التمييز.	مراجعة الخدمات لتحديد العوائق المالية والجغرافية والاجتماعية واللغوية والجسدية والقانونية، والعوائق المرتبطة بالخوف من الوصم؛ وتعديل تصميم الخدمات أو طرق نشر المعلومات وفقًا لذلك.
سابعًا :بناء قدرات البلديات وتحويل الشمول إلى ممارسة يومية	تدريب أعضاء وموظفي البلديات على النهج القائم على الحقوق، بما يشمل المنفعة العامة وعدم التمييز والمساواة والإتاحة وإدارة الشكاوى والتواصل مع الفئات المهمّشة.	عدد التدريبات المنفذة؛ عدد المشاركين/ات؛ نتائج تقييم المعرفة قبل التدريب وبعده؛ عدد الإجراءات أو التغييرات التي اعتمدتها البلدية بعد التدريب.	تنفيذ تدريبات قصيرة وعملية تستند إلى حالات واقعية من العمل البلدي؛ إشراك أعضاء المجلس البلدي والموظفين/ات والشرطة البلدية ومسؤولي/ات التواصل والشكاوى.

	تعيين مسؤول/ة أو نقطة ارتكاز للشمول داخل البلدية تتولى تنسيق الجهود ومتابعة الشكاوى والتوصيات وضمان المساءلة.	وجود قرار بالتعيين؛ عدد الملفات التي تمت متابعتها؛ عدد التقارير الصادرة؛ عدد الشكاوى أو التوصيات التي أُغلقت أو أُحيلت؛ مدى استجابة البلدية لمخرجات المتابعة.	تعيين شخص أو وحدة إدارية صغيرة؛ تحديد المهام والصلاحيات بوضوح؛ متابعة التنسيق الداخلي واللجان والالتزامات؛ وإعداد تقارير دورية وفق مواعيد محددة.

توصيات للحركات النسوية بشأن استراتيجيات فعالة

1. **اعتماد خطاب يربط مطالب الشمول بمعايير دولة القانون**، مثل المساواة أمام القانون، وعدم التمييز، والعدالة في الوصول إلى الخدمات، بدل أن تُترك السرديات المناهضة للحقوق لتصوّر الشمول ككماليّات. فالاستناد إلى مبدأ المساواة الدستوري يتيح نقل النقاش من مجرد قبول اجتماعي إلى التزام عام.

2. **توثيق أنماط الإقصاء اليومية** في مجالات الوصول، والحماية، والاستجابة، والشكاوى، والبنية التحتية (مثل الإنارة)، بلغة بسيطة قابلة للنشر، وربطها بمطالب إجرائية واضحة، مثل محاضر منشورة، وردود مكتوبة، مهَل محددة، ومسارات متابعة. إن الجمع بين التوثيق السردي والأدلة الإجرائية يقلّل من قدرة الخطاب المناهض للحقوق على إنكار المشكلة أو تمييعها.

3. **بناء مساحات عمل مشتركة** بين الحركات النسوية، ومجموعات تعمل على قضايا الإعاقة واللجوء، ومناهضة العنف والتنمّر، ومجتمع الميم عين، نظرًا لأن الإقصاء يتضاعف عندما تتقاطع أشكال التهميش. فالتقاطعية هنا ليست مجرد مفهوم، بل أداة لتحديد الأولويات وضمان ألا يبقى الشمول جزئيًا.

4. **التركيز على تغييرات مؤسسية صغيرة لكنها حاسمة**، مثل اعتماد سياسة شمول محلية، وإنشاء لجان استشارية دائمة بمعايير اختيار واضحة ومحاضر منشورة، ومسار متابعة إلزامي، وقناة شكاوى مع مهَل رد محددة. تُسهّل هذه الأدوات الحدّ من الانتقائية حتى في سياقات الضغط المناهض للحقوق.

5. **اعتماد رسائل قصيرة وواضحة** تربط كل مطلب للشمول بثلاثة أبعاد: (1) أثره على الأمن اليومي والخدمات، (2) عدالته لجميع السكان، و(3) كونه واجبًا مؤسسيًا قابلًا للتطبيق، وليس مجرد شعار. الهدف من ذلك ليس مواجهة الخطاب المناهض للحقوق بخطاب مضاد فحسب، بل تقليل مساحة التشويه من خلال لغة خدماتية قائمة على الحقوق والمساءلة، مفهومة للجمهور العام.

الخلاصة

أظهرت هذه الورقة البحثية أن حوكمة البلديات في لبنان لا يمكن اختزالها في مجرد كفاءة إدارية أو لامركزية مالية، بل هي مسألة ترتبط مباشرة بإعادة تعريف السلطة المحلية بوصفها فضاءً ديمقراطيًا ينتج المنفعة العامة. وأوضح التحليل أن الشمول البلدي لا يُقاس فقط بقدرة البلدية على تقديم الخدمات، بل أيضًا بمن يستطيع الوصول إلى هذه الخدمات، ومن يشارك في تحديد الأولويات، ومن تُؤخذ احتياجاته/ا بعين الاعتبار، ومن يبقى خارج الحماية أو التمثيل أو المجال العام الآمن.

وقد بيّنت الورقة أن غياب المقاربة الجندرية في التخطيط البلدي، وإعداد الموازنات، وآليات المشاركة، لا يشكّل نقصًا تقنيًا فحسب، بل يعكس خللًا بنيويًا في تحديد من هم المستفيدون من السياسات المحلية، ومن يشارك في صنعها، ومن تُلبّى احتياجاتهم فعليًا. لكن هذا الخلل لا يقتصر على النساء وحدهن، بل يمتدّ إلى فئات أخرى تواجه أشكالًا متقاطعة من الإقصاء، مثل اللاجئين/ات والنازحين/ات، الأشخاص ذوي الإعاقة، مجتمع الميم-عين، والعاملين/ات أو السكان غير المرئيين داخل المجال البلدي.

إن جعل البلديات أكثر شمولًا يتطلب الانتقال من تمثيل عددي محدود للنساء إلى إدماج منهجي للبعد الجندري في دورة السياسات العامة المحلية، بدءًا من تشخيص الحاجات، مرورًا بتصميم البرامج وتخصيص الموارد، وصولًا إلى التقييم والمساءلة. وفي الوقت نفسه، يتطلب الشمول البلدي مقاربة أوسع لا تختزل الإدماج في مشاركة النساء فقط، بل تنظر إلى كيفية تعامل البلدية مع جميع الفئات التي تواجه عوائق في الوصول إلى القرار، والخدمات، والفضاء العام، والحماية.

فالحوكمة الشاملة تعني الاعتراف بتفاوت مواقع السكان داخل المدينة أو البلدة: بين النساء والرجال، اللبنانيين/ات وغير اللبنانيين/ات، الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم، الفئات المقبولة اجتماعيًا والفئات المعرضة للوصم أو التحريض. كما تعني مساءلة الهياكل المحلية بشأن كيفية توزيع الخدمات والبنى التحتية والموارد، وكيفية تنظيم الفضاء العام، وما إذا كانت السياسات البلدية توسّع الوصول والمشاركة أو تعيد إنتاج الإقصاء والتمييز.

وبذلك، لا يصبح الشمول البلدي مجرد إضافة تقنية إلى العمل البلدي، بل معيارًا لشرعية الحكم المحلي نفسه. فالبلدية الشاملة ليست فقط تلك التي تضم نساء في مجلسها، أو تتعاون مع المجتمع المدني، أو تعتمد بعض المبادرات المتفرقة؛ بل هي البلدية التي تربط بين التمثيل، المشاركة، الموارد، الحماية، وعدم التمييز، وتحوّل هذه العناصر إلى ممارسة مؤسسية مستمرة لا تتبدّل بتبدّل الأشخاص أو موازين القوى المحلية.

غير أن ما توصّلت إليه هذه الورقة البحثية يفتح المجال أمام أسئلة بحثية إضافية لم يتم التوسع فيها، من بينها:

- *كيف يمكن تطوير موازنات بلدية مستجيبة جندريًا في ظل القيود المالية الحادة التي تواجهها السلطات المحلية؟*
- *ما هو دور المجتمع المدني المحلي في مساءلة البلديات بشأن التزاماتها بالمساواة وعدم التمييز؟*
- *كيف يمكن قياس الشمول في الحوكمة المحلية عبر مؤشرات كمية ونوعية تراعي البعد الجندري؟*

كما يطرح البحث تساؤلًا أعمق يتعلق بطبيعة اللامركزية نفسها: هل يمكن للامركزية الإدارية أن تُنتج عدالة جندرية تلقائيًا، أم أنها قد تعيد إنتاج أنماط الإقصاء نفسها على المستوى المحلي؟

إن الإجابة عن هذه الأسئلة تستدعي مقاربة متعددة الاختصاصات، تجمع بين القانون الإداري، والمالية العامة، ودراسات النوع الاجتماعي، وتحليل السياسات المحلية. والأهم من ذلك، أنها تتطلب إعادة التفكير في وظيفة البلدية، ليس فقط كمزوّد خدمات، بل كفاعل ديمقراطي مسؤول عن إنتاج منفعة عامة تلبي احتياجات جميع السكان، بلا استثناء وعلى قدم المساواة. وبالتالي، فإن حوكمة البلديات الشاملة جندريًا لا تُعد مسألة تمكين فئة بعينها فحسب، بل تمثل شرطًا أساسيًا لإعادة بناء الثقة بين المواطنات والمواطنين والسلطة المحلية، وترسيخ مفهوم إنماء محلي عادل ومستدام.

المراجع

English References

Amnesty International. (2025). *Human rights in Lebanon*

FAOLEX. (1977). Municipal Act (Decree-law No. 118 dated 30/6/1977) and its amendments [PDF]. Food and Agriculture Organization

Freedom House. (2025). Freedom on the Net 2025: Lebanon.

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2009). What is good governance? UNESCAP.

UNDP. (1997). Governance for Sustainable Human Development. United Nations Development Programme.

UN-Habitat. (2004). Urban Governance Index: Conceptual Foundation and Field Test Report. United Nations Human Settlements Programme.

Kabeer, N. (1999). Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment. Development and Change, 30(3), 435–464. https://doi.org/10.1111/1467-7660.00125

Human Rights Watch. (2024, April 25). Lebanon: Stepped-Up Repression of Syrians.

Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR). (2024). A/HRC/56/51: Escalating backlash against gender equality and urgency of reaffirming substantive equality and the human rights of women and girls.

United Nations Office at Geneva (UN Geneva). (2025, March 6). One in four countries report backlash against women's rights in 2024 (reporting on UN Women findings)

World Bank. (n.d.). Lebanon Economic Monitor.

World Bank. (2026, January 22). Lebanon: Economic Rebound Marks Cautious Recovery amidst Progress on Reforms [Press release].

Crenshaw, K. (1989). *Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), Article 8

Crenshaw, K. (1991). *Mapping the margins: Intersectionality, identity politics, and violence against women of color. Stanford Law Review, 43(6), 1241–1299.*

UN Women & United Nations Partnership on the Rights of Persons with Disabilities. (2022). Intersectionality.

United Nations Economic and Social Council. (1997). Agreed conclusions 1997/2: Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system

Lebanese Center for Policy Studies. (2024). Reforming municipal elections in Lebanon: Pathways to democratic local governance.

United Nations Development Programme, & UN Women. (2025, February 19). "Gender quota now": A roadmap to endorse the gender quota law in municipal elections. United Nations Lebanon.

UNHCR, (2021), Municipalities Toolkit Handbook

UNHCR, (2024), Refugee Committees and Local Governments: An operational partnership for an inclusive approach to community-driven solutions

City for All Women Initiative, (2015), Advancing Equity and Inclusion: A Guide for Municipalities

UNODC, (2022), Anti-Corruption Module 10 Key Issues: Access to information: a condition for citizen participation

UNHCR, (2023), Ensuring Refugee Participation: The Way Forward for Effective Inclusion**.**

European Committee on Democracy and Governance, (2018), Draft recommendation to enhance citizen participation in local public life.

NCLW, (2022), National Strategy for Women in Lebanon

Cemr, (2022), An Introduction to Intersectionality for Local and Regional Government

Council of Europe. (2011). *Citizen participation in democratic societies: For a high-quality local governance*

Committee of Ministers of the Council of Europe. (2018, March 21). *Recommendation CM/Rec(2018)4 to member States on the participation of citizens in local public life*

United Nations Development Programme. (2025). *2025 Lebanese municipal and mukhtar elections: Key results. UNDP.*

International Network of Women Journalists with a Gender Perspective. (2025). *Women's participation in Lebanon's municipal and mukhtar elections: Between challenges and aspirations.*

ELGL. (2025). *Public Spaces Are a Part of Democracy: A Call to Local Governments*.

Beirut Municipality, & UNICEF. (n.d.). *Policy for the prevention of sexual exploitation and abuse and sexual harassment*. UNICEF Lebanon.

Euro-Mediterranean Women's Foundation. (2017). *Women's Political Participation in Lebanon: Perspectives from Mount-Lebanon*.

Asfari Institute for Civil Society and Citizenship. (2023). *Shifting Narratives: Women's Political Participation and Economic Empowerment, Milestone 1: Upcoming Municipal Elections in Lebanon and Women's Political Participation*.

Al Araby. (2023, May 21). Two opposing demonstrations in Lebanon: Wearing swimsuits on Sidon beach sparks controversy. Al Araby.

Human Rights Watch. (2022, May 10). *Ensure people with disabilities can vote in Lebanon elections. Human Rights Watch.*

Republic of Lebanon, Ministry of Social Affairs. (2025, April 30). Launching the "Haqqi 2025" campaign – The national campaign for implementing the political rights of persons with disabilities in Lebanon.

UN-Habitat. (2019). *The first inclusive public space in North Lebanon opens*.

Eurocities. (2025). *Democracy begins in cities: How local action can reinvigorate Europe*.

Refugees=Partners. (2019). *Lebanon's Discriminatory Policies Towards Syrian Refugees and Its Violation of National and International Law*.

Human Rights Watch. (2014, October 3). *Lebanon: At least 45 local curfews imposed on Syrian refugees*.

Human Rights Watch. (2018). *"Our homes are not for strangers": Mass evictions of Syrian refugees by Lebanese municipalities*

International Commission of Jurists. (2020). *Unrecognized and unprotected: The treatment of refugees and migrants in Lebanon*.

KOBLI. (n.d.). *Work permit in Lebanon*.

Amnesty International. (2023, September 5). *Lebanon: Attack on freedoms targets LGBTI people: Repressive legislation; unlawful crackdown*.

Associated Press. (2023, September 1). *Rainbows, drag shows, movies: Lebanon's leaders go after perceived symbols of the LGBTQ+ community*.

Helem. (2022). *Suspension of Minister of Interior's homophobic decision*.

Human Rights Watch. (2022, July 4). *Lebanon: Unlawful crackdown on LGBTI gatherings*.

Human Rights Watch. (2023, September 5). *Lebanon: Attack on freedoms targets LGBTI people*.

Taleb, Wael. (2024). *Are municipalities' restrictions against Syrians legal? L'Orient Today*.

UN-Habitat. (2016). *Country Profile, Lebanon*.

United Nations. (2022). *A new Regional Technical Office (RTO) brings local governance closer to the community of Bourj Hammoud*.

Amnesty International. (2018, May 17). *Lebanon: Crackdown on Beirut Pride an "outrageous attempt to deny human rights of LGBTI people"*.

Amnesty International. (2019, July 30). *Lebanon: Decision to cancel Mashrou' Leila concert an alarming indicator of the state of freedom of expression*.

Human Rights Watch. (2019, July 31). *Lebanon: Festival cancels Mashrou' Leila concert*.

Braidy, N. (2022, November 15). State Council suspends LGBTQ+ gatherings ban. L'Orient Today.

L'Orient Today. (2023, August 14). Lebanon's LGBTQ+ community targeted from every direction.

Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative Research in Psychology, 3(2), 77–101.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches (4th ed.). SAGE Publications.

Denzin, N. K. (1978). The research act: A theoretical introduction to sociological methods (2nd ed.). McGraw-Hill. https://doi.org/10.4324/9781315134543

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). Qualitative data analysis: A methods sourcebook (3rd ed.). SAGE Publications.

Palinkas, L. A., Horwitz, S. M., Green, C. A., Wisdom, J. P., Duan, N., & Hoagwood, K. (2015). Purposeful sampling for qualitative data collection and analysis in mixed method implementation research. Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research, 42(5), 533–544. doi: 10.1007/s10488-013-0528-

Patton, M. Q. (2015). Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice (4th ed.). SAGE Publications.

Human Rights Watch. (2019, September 3). Lebanon: End Systematic violence against transgender women.

Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 (General Data Protection Regulation).

Yin, R. K. (2018). Case study research and applications: Design and methods (6th ed.). SAGE Publications.

Lebanese Center for Policy Studies. (2021). Policy brief: Lebanon's asylum system and refugee protection framework.

United Nations High Commissioner for Refugees. (n.d.-a). Refugees. UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees. (n.d.-b). Internally displaced people. UNHCR.

United Nations High Commissioner for Refugees. (n.d.-c). Lebanon. Rights Mapping and Analysis Platform.

Lebanese Republic. (2003). Memorandum of Understanding between the General Directorate of General Security and the Regional Office of the United Nations High Commissioner for Refugees on dealing with asylum applicants at the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in Lebanon (Decree No. 11262, Official Gazette No. 52, p. 6070).

United Nations High Commissioner for Refugees. (2026). Lebanon: Operational data portal. UNHCR.

United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. (2025). Palestinian population in Lebanon: Findings from UNRWA's digital identity verification.

Boustani, M. (2014). Enhancing municipal capacities: From emergency response to planning. Civil Society Knowledge Centre, Lebanon Support. https://doi.org/10.28943/CSR.001.004

United Nations Lebanon. (2022, May 20). A new Regional Technical Office (RTO) brings local governance closer to the community of Bourj Hammoud.

Human Rights Watch. (2020, April 2). Lebanon: COVID-19 measures threaten refugees.

المراجع العربية

المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118 (قانون البلديات)

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان. (1996، 12 تموز). *التعليق العام رقم 25: المادة 25 (المشاركة في الشؤون العامة والحق في الاقتراع).*

المدن المتحدة في لبنان/المكتب التقني للبلديات اللبنانية. (2025، كانون الثاني). *دليل حول المشاركة المواطنية في البلديات والاتحادات البلدية اللبنانية.*

اسطفان، زيزي. (2025، 04 أيار). *"هبّة" نسائية في الانتخابات البلدية... لإحداث فرق.* MTV Lebanon .

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. (2025، 13 أيار). *لمحة عامة حول تغير نسبة مشاركة النساء في المجالس البلدية والإختيارية عبر السنوات.*

مركز الأبحاث والتدريب للعمل التنموي. (2004). تقرير حول البعد الجندري في الانتخابات البلدية لعام 2004. بيروت: مركز الأبحاث والتدريب للعمل التنموي.

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضدّ المرأة. (2024). *التوصية العامة رقم 40 (2024) بشأن التمثيل المتساوي والشامل للمرأة في نظام صنع القرار*.(CEDAW/C/GC/40)

العربي. (2023، 21 أيار). *تظاهرتان متقابلتان في لبنان.. ارتداء لباس البحر على شاطئ صيدا يُثير الجدل*.

عبد الرزاق، ندى. (2025، 21 أيار). *بعد فوز نحو 20 مرشحًا من ذوي الإعاقة في الانتخابات البلديّة والاختياريّة - اللقيس لـ"الديار": لمسنا التزامًا من الدولة ومرحلة جديدة بدأت*. الديار.

مناطق.نت. (2025، 15 أيار). *آمال شريف، من ذوي الاحتياجات الخاصة، مرشحة لعضوية مجلس بلدية بيروت*.

جلول، سامي. (2025، 17 أيار). *عدد من ذوي الإعاقة في لبنان يخوضون غمار الانتخابات البلدية والاختيارية*. الميادين.

زعيتر، زينب. (2025، 2 أيار). *زينب وآمال.. كسرتا قيود الإعاقة واقتحمتا سباق الانتخابات*. المدن.

الأمين العام للأمم المتحدة. (2016، 9 آب). *مذكرة حول حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة*.(A/71/314)

لحام، وسام. (2023، 26 أيار). *بدء الحديث عن المناصفة الجندرية في المجالس البلدية: مساعٍ لإصلاح انتخابات مرجأة*. المفكرة القانونية.

الإسكوا. (2021، 13 آب). *الأشخاص ذوو الإعاقة في لبنان، تحليل الوضع الحالي نحو إعداد استراتيجية وطنية*.

مرصد سياسات الأرض. (2024، 10 أيار). *السلطات المحلية تعمم اللاشرعية*.

أبو ابراهيم، لمى. (2024، 13 حزيران). *برج حمود بين التحريض الإعلامي وبيان البلدية وشهادات السكان*. مرصد سياسات الأرض.

الأمم المتحدة. (1966). *العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية*.

فرنجية، غيدة، & صاغية، نزار. (2018، 06 آذار). *شورى الدولة يبطل قرار الأمن العام بتعديل شروط دخول وإقامة السوريين في لبنان: درسٌ بليغ في الشرعية*. المفكرة القانونية.

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (1991، 13 كانون الأول). *التعليق العام رقم 4 المتعلق بالحق في السكن الملائم (المادة 11(1) من العهد)*.

المجلس النرويجي للاجئين، برنامج المعلومات والاستشارات والمساعدة القانونية. (n.d.). *إجازة العمل في لبنان*.

الملحق

أسئلة المقابلات ومجموعات النقاش

دليل المقابلات مع رؤساء البلديات

الهدف من المقابلات:

استكشاف مدى معرفة البلديات في لبنان بمفاهيم الشمولية والمشاركة في الحكم المحلي، وكيفية تطبيقها لنهج حوكمة شاملة قائمة على الحقوق والمشاركة، بما يضمن إدماج الفئات الضعيفة أو المهمشة.

مقدمة تُقرأ من قبل المُحاوِر:

> *"شكرًا لوقتك وللتحدث معنا. هيدي المقابلة هي جزء من مشروع بحثي بيهدف لفهم كيف ممكن تكون الحوكمة المحلية بلبنان أكثر شمولًا، خصوصًا تجاه الفئات يلي غالبًا ما بتواجه الإقصاء، مثل النساء، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغيرهم. رأيك بهمنا لصياغة توصيات عملية وواقعية بتصب بهيدا الموضوع. بيهمنا نشدّد إنو هيدي المقابلة سرّية. اسمك وهويتك ما رح ينربطوا بأي من الاجابات يلي بتزودنا/بتزودينا ياها. ما تتردد/ي بالتحدث بحرية. نحنا بهيدي المقابلة مش كرمال نقيّم أي أداء أو عمل بل لنتعلّم."*

الأسئلة:

1. هل يمكنك أن تصف/ين باختصار دورك ومسؤولياتك في البلدية؟

2. كيف تصف/ين التركيبة السكانية في بلديتك؟ من هي الفئات الرئيسية التي تشكّل المجتمع المحلي؟

3. كيف تُعرّف بلديتك الحوكمة الشاملة أو المشاركة الديمقراطية؟

- كيف تُعرّف/ين "الفئات الضعيفة أو المهمّشة" ضمن نطاق عمل البلدية؟
- ما هي الخطوات التي اتخذتها البلدية لضمان إشراك الفئات المهمشة (مثل النساء، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب) في الحوكمة المحلية؟

4. هل توجد برامج أو لجان أو فعاليات/نشاطات عامة تنظمها البلدية وتهدف إلى إشراك هذه الفئات؟

- هل تخصص البلدية ميزانية محددة لأنشطة متعلقة بالدمج الاجتماعي/الشمولية الاجتماعية أو المشاركة المجتمعية؟ إذا كانت الإجابة نعم، هل يمكنك إعطاء أمثلة؟
- هل تلقيت أنت أو أي من موظفي البلدية تدريبًا على مفاهيم الدمج الاجتماعي/الشمولية الاجتماعية، أو الحساسية الجندرية، أو حقوق الإنسان، أو التعامل مع الفئات الضعيفة؟
- هل تنسق البلدية أو تتعاون مع منظمات غير حكومية محلية، أو وكالات الأمم المتحدة، أو جهات من المجتمع المدني تعمل في مجالات الدمج/الشمولية أو التنمية المجتمعية؟

5. عند اتخاذ القرارات أو تحديد الأولويات، هل تأخذ البلدية بعين الاعتبار القوانين الوطنية أو الأطر الدولية المتعلقة بالدمج/الشمولية (مثل القانون 220 للأشخاص ذوي الإعاقة، أو اتفاقية سيداو، أو اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة)؟

- ما هي العوامل الرئيسية التي تؤثر في اتخاذ القرارات والسياسات المحلية؟ (مثل الالتزامات القانونية، مطالب المجتمع، المصالح السياسية، والقيود المالية)

6. ما هي أبرز التحديات التي تواجهها بلديتك في تعزيز الحوكمة الشاملة؟

- هل أثّرت أي قضايا تتعلق بالأمان أو النزاع أو الاستقرار الأمني على قدرة البلدية على تنفيذ أنشطة تتعلق بالشمول؟

7. هل يمكنك مشاركة مثال على نتيجة إيجابية أو قصة نجاح مرتبطة بالشمول/الدمج أو التفاعل المجتمعي؟

- ما هي أهم الدروس المستفادة حتى الآن من عملكم في هذا المجال؟

8. وبالنظر إلى المستقبل، هل لدى البلدية خطط لتوسيع أو تحسين الشمولية/الدمج والمشاركة في عملها؟

دليل المقابلات مع الجهات غير الرسمية/ الأفراد/ منظمات المجتمع المدني التي تعمل مع الأقليات

الهدف من المقابلات:

استكشاف كيفية فهم البلديات في لبنان وتنفيذها للحوكمة الشاملة القائمة على الحقوق والمشاركة، بما يضمن إدماج الفئات الضعيفة أو المهمشة.

مقدمة تُقرأ من قبل المُحاوِر:

> *" شكرًا لوقتك وللتحدث معنا. هيدي المقابلة هي جزء من مشروع بحثي بيهدف لفهم كيف ممكن تكون الحوكمة المحلية بلبنان أكثر شمولًا، خصوصًا تجاه الفئات يلي غالبًا ما بتواجه الإقصاء، مثل النساء، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغيرهم. رأيك بهمنا لصياغة توصيات عملية وواقعية بتصب بهيدا الموضوع. بيهمنا نشدّد إنو هيدي المقابلة سرّية. اسمك وهويتك ما رح ينربطوا بأي من الاجابات يلي بتزودنا/بتزودينا ياها. ما تتردد/ي بالتحدث بحرية. نحنا بهيدي المقابلة مش كرمال نقيّم أي أداء أو عمل بل لنتعلّم"*

الأسئلة:

1. ما هي المخاطر التي تواجهونها/تواجهنها في مجتمعاتكم/ن، خاصة في الأماكن/المساحات العامة؟

2. كيف استجابت البلديات لاحتياجاتكم/ن أو حقوقكم/ن، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر؟

3. هل سبق أن تواصلت مجموعتكم/ن / منظمتكم/ن مع البلديات للمطالبة بمساحات آمنة وشاملة؟ وإذا نعم، كيف كانت الاستجابة؟

4. هل تشارك البلديات أو تسمح بتنظيم حملات أو نشاطات/فعاليات تهدف إلى نشر الوعي حول قضايا النوع الاجتماعي؟

5. هل توجد قرارات أو ممارسات بلدية، أو أطراف فاعلة على المستوى البلدي، ساهمت في تعرّضكم/ن للتحرش أو الإقصاء أو العنف؟

6. هل توفّر لكم/ن البلديات خدمات مثل المساعدة القانونية، المأوى، الرعاية الصحية، أو الدعم النفسي الاجتماعي؟ وإن وُجدت، هل تعتبرون هذه الخدمات آمنة ومتاحة؟

7. ما هي أبرز العوائق المؤسساتية أو الاجتماعية التي تحول دون حصولكم/ن على دعم من البلدية؟

8. برأيكم/ن، كيف يجب أن تبدو "المساحات البلدية الآمنة" في لبنان؟

9. ما الذي يمكن القيام به من أجل تحقيق حوكمة محلية أكثر شمولًا؟ (مثل التدريب، إصلاح القوانين، أو بناء الشراكات)؟

دليل إدارة جلسات النقاش مع المنظمات المعنية بحقوق النساء

الهدف من الجلسة:

استكشاف مدى معرفة البلديات في لبنان بمفاهيم الشمولية والمشاركة في الحكم المحلي، وكيفية تطبيقها لنهج حوكمة شاملة قائمة على الحقوق والمشاركة، بما يضمن إدماج الفئات الضعيفة أو المهمشة.

مقدمة تُقرأ من قبل مُيسري الجلسة:

> *"شكرًا لوقتكم/ن وللتحدث معنا. هيدي الجلسة هي جزء من مشروع بحثي بيهدف لفهم كيف ممكن تكون الحوكمة المحلية بلبنان أكثر شمولًا، خصوصًا تجاه الفئات يلي غالبًا ما بتواجه الإقصاء، مثل النساء، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغيرهم. رأيكن بهمنا لصياغة توصيات عملية وواقعية بتصب بهيدا الموضوع.بيهمنا نشدّد إنو هيدي الجلسة سرّية. اسمائكن وهويتكن ما رح ينربطوا بأي من الاجابات يلي بتزودونا ياها. ما تترددوا بالتحدث بحرية. نحنا بهيدي الجلسة مش كرمال نقيّم أي أداء أو عمل بل لنتعلّم."*

الأسئلة:

1. هل تعتقدون/تعتقدن أن البلديات تُدرك مفهوم "المساحة الآمنة" للنساء والفتيات؟ وكيف تفسّره أو تتعامل معه؟

2. من وجهة نظركم/ن، إلى أي مدى تستجيب البلديات لاحتياجات النساء والفتيات وسلامتهن في منطقتكم/ن؟

3. هل يمكنكم/ن مشاركة أمثلة حول ما إذا كانت البلديات قد تعاونت مع منظمات حقوق النساء في التخطيط أو تقديم الخدمات، وكيف تم ذلك؟

4. هل توجد خدمات متوفرة من خلال البلديات للنساء المعرّضات للخطر؟ وما الذي تفتقر إليه هذه الخدمات؟

5. هل يتم تمثيل أو استشارة النساء والفتيات، وخصوصًا من خلفيات مهمشة، في صنع القرار البلدي؟

6. ما هي التحديات القانونية أو المؤسساتية أو المجتمعية التي تواجهها (أو تخلقها) البلديات في تعزيز مساحات عادلة جندريًا؟

7. كيف يؤثر الوضع السياسي الحالي (مثل الطائفية، عدم الاستقرار، اللامركزية) على قدرة النساء في الوصول إلى خدمات عامة آمنة؟

8. ما الدور الذي يجب أن تلعبه البلديات في خلق بيئة آمنة وشاملة للنساء؟

- ما التغييرات المطلوبة على مستوى السياسات، أو القدرات، أو الهيكلية لتحقيق ذلك؟

دليل إدارة جلسات النقاش مع المنظمات التي تعمل مع النازحين/اللاجئين

الهدف من الجلسة:

استكشاف مدى معرفة البلديات في لبنان بمفاهيم الشمولية والمشاركة في الحكم المحلي، وكيفية تطبيقها لنهج حوكمة شاملة قائمة على الحقوق والمشاركة، بما يضمن إدماج الفئات الضعيفة أو المهمشة.

مقدمة تُقرأ من قبل مُيسري الجلسة:

> *"شكرًا لوقتكم/ن وللتحدث معنا. هيدي الجلسة هي جزء من مشروع بحثي بيهدف لفهم كيف ممكن تكون الحوكمة المحلية بلبنان أكثر شمولًا، خصوصًا تجاه الفئات يلي غالبًا ما بتواجه الإقصاء، مثل النساء، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والشباب، وغيرهم. رأيكن بهمنا لصياغة توصيات عملية وواقعية بتصب بهيدا الموضوع. بيهمنا نشدّد إنو هيدي الجلسة سرّية. اسمائكن وهويتكن ما رح يتربطوا بأي من الاجابات يلي بتزودونا ياها. ما تترددوا بالتحدث بحرية. نحنا بهيدي الجلسة مش كرمال نقيّم أي أداء أو عمل بل لنتعلّم."*

الأسئلة:

1. كيف تصفون/ن العلاقة بين منظمتكم/ن والبلديات المحلية في ما يتعلّق بتلبية احتياجات النازحين/اللاجئين؟

2. هل شهد النازحون/اللاجئون ممارسات تمييزية أو إقصائية من قبل البلدية؟ وإن كان الأمر كذلك، كيف ظهرت هذه الممارسات؟

3. هل لاحظتم/ن أي جهود من قبل البلديات لخلق مساحات شاملة وآمنة للنازحين/اللاجئين (مثل السكن، التعليم، أو تسوية النزاعات)؟

4. ما هي أبرز التحديات التي تواجهونها/تواجهنها عند التعامل مع البلديات لتلبية احتياجات النازحين/اللاجئين مع الحفاظ على التماسك الاجتماعي مع المجتمعات المُضيفة؟

5. في ظل غياب إطار قانوني وطني خاص باللاجئين، كيف ترى/تفسّر البلديات دورها في تقديم الخدمات للاجئين؟

- ما هي الخدمات الأساسية التي يفتقر إليها النازحون/اللاجئون أو التي تُقدّم بشكل غير كافٍ على المستوى البلدي؟

6. كيف يمكن للبلديات أن تُشرك النازحين/اللاجئين بشكل أفضل في الاستشارات العامة أو في عملية اتخاذ القرار المحلي؟

7. **كيف يمكن تحسين التعاون بين منظمات المجتمع المدني والبلديات لتعزيز الشمولية/الدمج؟**

- ما نوع الدعم (سياسي، مالي، تدريبي، أو تنسيقي) الذي تحتاجه البلديات لخدمة النازحين/اللاجئين وحمايتهم/ن بشكل أفضل؟



ASFARI INSTITUTE FOR
CIVIL SOCIETY & CITIZENSHIP
معهد الأصفري للمجتمع المدني والمواطنة

AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT

