عمران
للدراسات الاستراتيجية
OMRAN
FOR STRATEGIC
STUDIES

مسار الإدارة المحلية وتعزيز الممارسة الديمقراطية

دور المجالس المحلية في المرحلة الحالية والانتقالية: قراءة تحليلية في نتائج استطلاع رأي

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية مستقلة ذات دور رائد في البناء العلمي والمعرفي لسورية والمنطقة دولةً ومجتمعاً وإنساناً، ترقى لتكون مرجعاً لترشيد السياسات ولرسم الاستراتيجيات.

تأسس المركز في تشرين الثاني/نوفمبر 2013 كمؤسسة بحثية تسعى لأن تكون مرجعاً أساساً ورافداً لصنّاع القرار في سورية والمنطقة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. يُنتج المركز الدراسات المنهجية المنظّمة التي تساند المسيرة العملية لمؤسسات الدولة والمجتمع، وتدعم آليات اتخاذ القرار، وتحقق التكامل المعلوماتي وترسم خارطة الأولويات.

تعتمد أبحاث المركز على الفهم الدقيق والعميق للواقع، ينتج عنه تحديد الاحتياجات والتطلعات ممّا يمكّن من وضع الخطط التي يحقّق تنفيذها تلك الاحتياجات.

www.omrandirasat.org
info@omrandirasat.org

تاريخ الإصدار 17 أيار / مايو 2016

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

فهرس المحتويات

ملخص تنفيذي 3

تمهيد 4

المجالس المحلية: دور خدمي قائم ومقومات لدور سياسي ناشئ 4

المجالس المحلية وقوى المعارضة: منظور إيجابي لعلاقات متشابكة..... 6

منظور المجالس للعملية التفاوضية: قبول مشروط بحل سياسي محفوف بالمعوقات 8

دور مأمول وتحديات قائمة للمجالس في المرحلة الانتقالية 14

الخاتمة..... 15

منهجية البحث 16

استبيان دور المجالس المحلية..... 18

ملخص تنفيذي

قام مركز عمران للدراسات الاستراتيجية بإجراء استطلاع رأي للمجالس المحلية العاملة في مناطق سيطرة القوى الوطنية، شمل 105 مجالس في المحافظات السورية الآتية: دمشق؛ ريف دمشق؛ حلب؛ إدلب؛ درعا؛ القنيطرة؛ حمص؛ حماة؛ اللاذقية. يُركّز الاستطلاع على طبيعة الدور الذي تمارسه المجالس المحلية في مناطق سيطرة فصائل المقاومة الوطنية بشكل خاص وفي كافة المحافظات السورية بشكل عام، بالتزامن مع المساعي الدبلوماسية الأممية لإيجاد تسوية للقضية السورية، على اعتبار أنَّ المجالس المحلية تُشكل أحد أبرز الحوامل المُهيئة للاستقرار في المرحلتين الحالية والانتقالية.

وقد خلصت نتائج استطلاع الرأي إلى ما يلي:

- تمارس المجالس المحلية دوراً خدمياً بالدرجة الأولى مُستندة على شرعيتها المبنية على قبول المواطنين، ولكنها تمتلك في نفس الوقت كُمونَ ومقومات الفاعلية السياسية.
- تغلب آليتي التوافق والانتخاب على تشكيل المجالس، في حين يلحظ اعتماداً أضعف على آليتي التعيين والمبادرة الفردية.
- تعتبر العلاقة التي تربط المجالس المحلية بغيرها من مؤسسات المعارضة الرسمية وفصائل المقاومة الوطنية إيجابية عموماً.
- رغم وجود ميل عام لدى عينة المجالس لقبول مبدأ التفاوض على المستوى الوطني، إلا أن ذلك لا ينسحب على قبولها لاتفاقيات الهدن المحلية.
- أكدت غالبية العينة على ضرورة حصر موضوع التفاوض ببحث قضية تشكيل هيئة الحكم الانتقالي.
- حازت الهيئة العليا للتفاوض على دعم أغلبية العينة، في حين تبنت النسبة المتبقية موقفاً مغايراً لذلك.
- أكدت عينة المجالس على أن عقدة الأسد تمثل العائق الأبرز الذي يحول دون نجاح العملية التفاوضية.
- يتبنى ما يزيد عن ثلثي العينة اللامركزية الإدارية ضمن إطار وطني كنمط لإدارة سورية وتحقيق مطالب المجتمعات المحلية وتنميتها.
- يأتي الجانب الخدمي والسلم الأهلي في سلم أولويات عمل المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية.

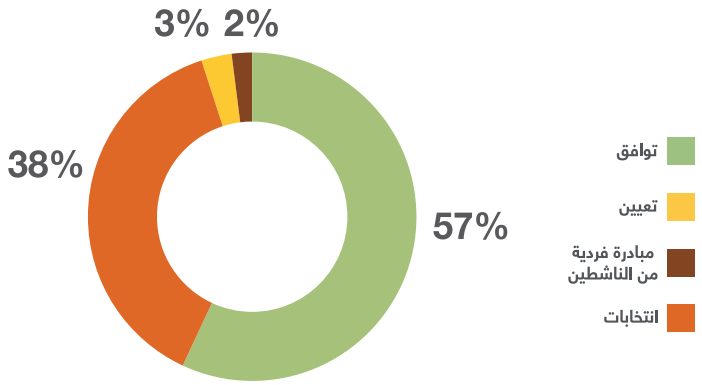
تمهيد

تُعتبر المجالس المحلية أحد أهم إفرازات الثورة السورية لتعبيرها عن التحول الذي طرأ على طبيعة العلاقة مع المركز من جهة، ولكونها أداة لإدارة المرحلة الحالية والانتقالية من جهة أخرى. وعقب مرور ما يقارب الأربع سنوات على نشأة المجالس المحلية وما حققته من منجزات وما أثير حولها من إشكالات، ومع وجود مساعٍ دولية لدفع العملية السياسية التفاوضية واستثمار المجالس في هذا المجال نظراً لدورها الحالي الذي يكسبها شرعية حقيقية منبثقة من الأرض، فإنه من الأهمية بمكان دراسة دور المجالس في المرحلة الحالية والانتقالية في كلا المجالين الخدمي والسياسي بهدف تحليل طبيعة ذلك الدور والعوامل المؤثرة فيه، وصولاً إلى اقتراح توصيات من شأنها تمكين المجالس المحلية كأحد محركات الدفع السياسي.

تُسلط هذه الورقة التحليلية الضوء على الدور السياسي للمجالس المحلية وتجلياته كما في نموذج اتفاقات الهدن المحلية الجزئية، وتُحاول تحليل طبيعة علاقة المجالس مع قوى المعارضة العسكرية والسياسية، وتصوراتها حول العملية التفاوضية من حيث موقفها من التفاوض كوسيلة للحل ومحددات رؤيتها السياسية وعلاقتها بالهيئة العليا للتفاوض. وأخيراً تبحث طبيعة ومعوقات الدور الذي من الممكن أن تؤديه المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية.

المجالس المحلية: دور خدمي قائم ومقومات لدور سياسي ناشئ

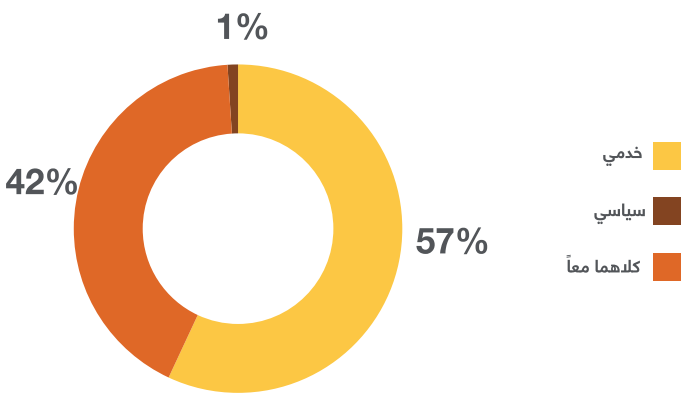
تتنوع آليات تشكيل المجالس المحلية ما بين انتخاب وتوافق إلى تعيين ومبادرة فردية، حيث أظهرت نتائج الاستطلاع أن غالبية المجالس المستطلعة تشكَّلت عبر آلية التوافق المحلي حيث أشار 57% إلى ذلك مقارنة بـ 38% من العينة أشارت إلى الاستناد على آلية الانتخاب. وأظهرت النتائج بالمقابل ضعف الاعتماد على آليتَي التعيين والمبادرة الفردية في التشكيل حيث بلغتا مجتمعتين ما نسبته 5% من إجمالي إجابات العينة.



الشكل رقم (1) آلية تشكيل المجالس المحلية

**يُمكن أن يُفسّر اعتماد التوافق كآلية سائدة حالياً لتشكيل المجالس بغياب عوامل الاستقرار الأمني وحركات الانزياح الديمغرافي التي لا تتيح لجميع السكان المحليين المشاركة بالانتخابات، إضافة إلى قدرة هذه الآلية على تجاوز إشكاليات تقنية تكتنف العملية الانتخابية (لوائح الناخبين، القانون الانتخابي، الدوائر الانتخابية، عملية الاقتراع) وهو ما يحتاج إلى خبرات قانونية وتخصصية قد لا تتوافر بالضرورة على نطاق واسع في المجتمعات المحلية. وبمقارنة نتائج الدراسة الحالية مع نتائج سابقة خلصت إليها دراسة مؤشرات احتياجات المجالس التي قامت بها وحدة المجالس المحلية بالتعاون مع مركز عمران فإنه يلحظ تنامٍ طفيف في الاعتماد على الانتخابات كآلية للتشكيل، حيث ارتفعت النسبة من 35.75% في الدراسة السابقة لتصل إلى 38% في الدراسة الراهنة، وهو ما تدلل عليه الوقائع الميدانية من حيث تنظيم عملية انتخابات محلية تطورت من حيث آليات التمثيل وحجم المشاركة كما هو الحال في الغوطة الشرقية. وبغض النظر عن آلية التشكيل انتخاباً كانت أم توافقاً فإنها تعتبر دليل على وجود مشاركة السكان في المجالس وهو ما يمنحها شرعية لا تتوافر لدى العديد من الإدارات المحلية القائمة ولا الكيانات السياسية في سورية.

أما من حيث الأدوار التي مارستها المجالس المحلية في مناطق سيطرة فصائل المقاومة الوطنية فقد تفاوتت حسب ما أتيح لها من إمكانيات وما تحقق لها من قبول محلي وشبكة علاقات ضمن السياق الذي تعمل فيه. وقد أظهرت نتائج الاستطلاع توصيف 57% من العينة لدور مجالسهم بأنه خدمي يقوم على تقديم الخدمات المحلية للسكان في مجالات الإغاثة والبنية التحتية والصحة والتعليم، في حين أجاب 42% بأنه دور ثنائي يشمل إضافةً إلى تقديم الخدمات على دور سياسي من أبرز تجلياته: إصدار مواقف وبيانات سياسية، حضور فعاليات سياسية، تنظيم مظاهرات، عقد مصالحات مجتمعية، إجراء مفاوضات محلية مع النظام والقوات الموالية له. أما النسبة المتبقية من العينة وتبلغ 1% فعرَّفَت دورها بأنه سياسي بحت.



الشكل رقم (2) طبيعة دور المجالس المحلية

**تجلى الدور الخدمي للمجالس بشكل أكبر من الجانب السياسي رغم امتلاك المجالس كموناً عالياً ومقومات الفاعلية السياسية وهي:

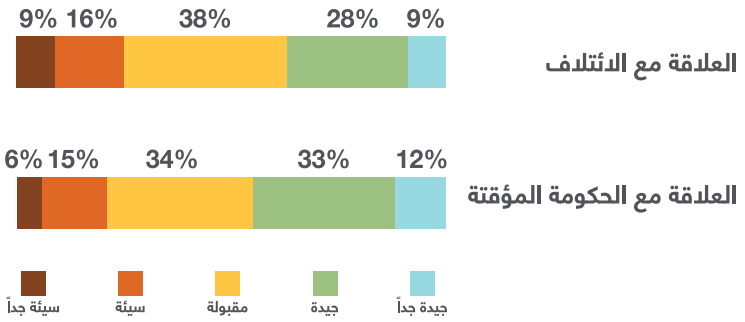
1. الشرعية المحلية المستمدة من تمثيلها للسكان المحليين عبر انتخابات أو توافقات محلية.
2. الدور الوظيفي الملاحظ في نجاحها النسبي في الاضطلاع بممارسة وظائف الدولة في المناطق الخارجة عن سيطرة نظام الأسد وقدرتها على تمثيل جميع مكونات المجتمع المحلي واتجاهاته السياسية والفكرية واستقطاب الكفاءات وتأهيل قادة المجتمع المحلي للمشاركة في إدارة الشأن العام.
3. الاعتراف السياسي من قبل جميع الأطراف حيث اضطر النظام للتعامل مع بعضها وعقد معها مفاوضات (اتفاق الزبداني) وكذلك المنظمات الإقليمية والدولية التي تعتبر الكثير من المجالس المحلية شريكاً أساسياً في تنفيذ عملياتها الإنسانية، كذلك المعارضة السورية والفاعليات المحلية والدول التي تواصلت معها ورتبت شراكات معها فضلاً عن حضورها في وثائق الحل السياسي.

ويمكن إيجاز أبرز ما يُعيق إمكانية تطور الدور السياسي للمجالس بما يلي:

1. نظرة القائمين عليها بأنها هيئات يغلب عليها الطابع الخدمي.
2. تضارب المصالح وتنازع الأدوار بين المجالس المحلية من جهة والقوى العسكرية والسياسية للمعارضة من جهة أخرى.
3. غياب عملية سياسية مستقرة تتيح للمجالس ممارسة دور متقدم يتجاوز الدور الخدمي.

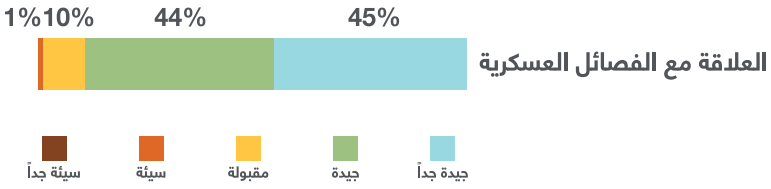
المجالس المحلية وقوى المعارضة: منظور إيجابي لعلاقات متشابكة

أظهرت نتائج الاستطلاع تقييماً مقبولاً بشكل عام من قبل عينة المجالس لعلاقتهم بمؤسسات المعارضة الرسمية كالائتلاف الوطني والحكومة السورية المؤقتة، حيث وصف 37% من العينة علاقتهم بالائتلاف بالإيجابية عموماً مقابل 25% ممن رأوا بأنها سلبية، ووصفها 38% بأنها مقبولة. وفيما يتعلق بالحكومة المؤقتة، عبَّر 45% من العينة عن تقييم إيجابي للعلاقة معها مقابل 21% وصفوها بالسلبية، و34% أشاروا بأنها مقبولة.



الشكل رقم (3) علاقة المجالس المحلية مع مؤسسات المعارضة السياسية والخدمية الرسمية

وينسحب التقييم الإيجابي أيضاً على العلاقة التي تربط المجالس بفصائل المقاومة الوطنية، حيث عبَّر ما نسبته 89% من العينة بأنها جيدة جداً أو جيدة، فيما أفاد 10% أنها مقبولة، مقابل 1% وصفوها بالسلبية.



الشكل رقم (4) علاقة المجالس المحلية مع فصائل المقاومة الوطنية

**تتحدد علاقة المجالس بمؤسسات المعارضة الرسمية بعدة متغيرات أبرزها:

1. الدعم المادي.
2. الشرعية السياسية والدولية.
3. الدور الوظيفي.
4. العلاقات الشخصية.

وبناء على ما سبق يمكن تفسير التقييم الإيجابي لهذه العلاقة بما يلي:

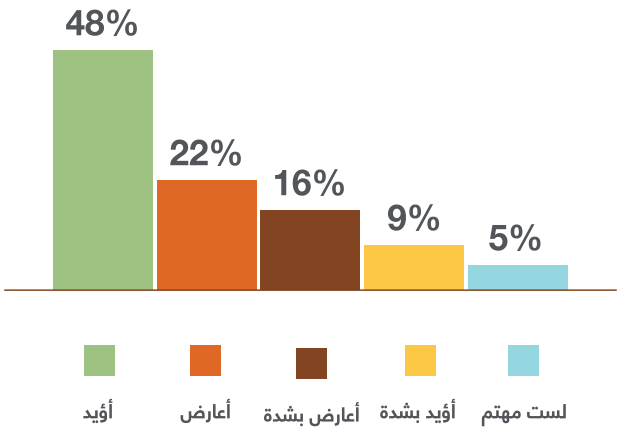
1. إدراك المجالس أن ضعف دور مؤسسات المعارضة الرسمية يتصل بعوامل موضوعية، كالإرادة الإقليمية والدولية، أكثر مما يتصل بعوامل ذاتية ذات صلة بالمعارضة نفسها.
2. اعتقاد المجالس بأهمية وجود جهة مركزية تنسق عمل المجالس المحلية وتدير أولويات عملها إضافة إلى الحاجة لوجود حامل سياسي على المستوى الوطني يزيح عن كاهل المجالس المحلية هذا العبء ويصرفها باتجاه ميادين الخدمة والإدارة المحلية.
3. وجود علاقات شخصية بين أعضاء المجالس وشخصيات المعارضة الرسمية، إضافةً إلى عضوية بعض أعضاء المجالس في بُنى المعارضة السياسية الرسمية.
4. وجود اعتمادية نسبية من قبل المجالس على هذه المؤسسات كقنوات رسمية للتواصل مع الجهات الداعمة.

ومن جهة أخرى، تطورت علاقة المجالس المحلية مع فصائل المقاومة الوطنية من تضارب مصالح إلى علاقات تتسم بالإيجابية دون أن ينفي ذلك استمرار التنافس بينهما ولكن بأشكال أخرى، ويمكن تفسير هذا التحول بعدة عوامل أبرزها:

1. إدراك الفصائل لأهمية مشروع المجالس في إدارة شؤون المجتمعات المحلية وأن تعاونهم معها في حل قضايا المجتمع المحلي يسهم في تعزيز شرعيتها.
2. التحول في آليات تدخل الفصائل في المجالس من تدخل مباشر كان يمارس على اختيار المجالس وعملها إلى آخر يتم من خلال قنوات مجتمعية (هيئات محلية ووُجهاء) وهو ما ساهم في تخفيف الاحتكاك السلبي بين الطرفين.

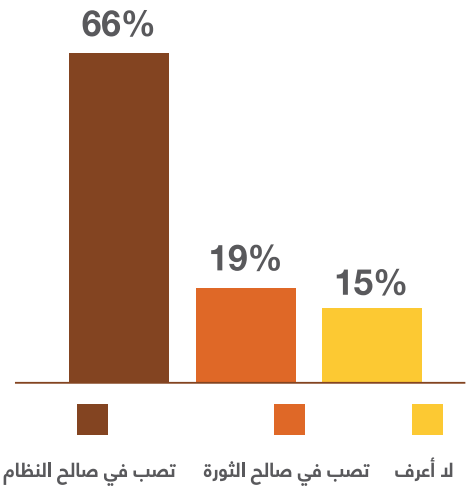
منظور المجالس للعملية التفاوضية: قبول مشروط بحل سياسي محفوف بالمعوقات

حظيت مقولة الحل السياسي للقضية السورية بقبول إقليمي ودولي لاسيما بعد تنامي التهديدات الأمنية والأزمات الإنسانية للصراع وتجاوزهما حدود الجغرافية السورية. وفي إطار دفع العملية التفاوضية تم إصدار عدد من القرارات الأممية وتشكيل هيئة عليا للتفاوض لتكون طرفاً مفاوضاً لنظام الأسد انبثقت عن مؤتمر الرياض للمعارضة السورية بعد أن كان التفاوض على المستوى الوطني من اختصاص الائتلاف الوطني، وتم عقد جولة من المباحثات إلا أنها لم تُحقق إنجازاً يُذكر في جسر الهوة بين طرفي التفاوض. وعلى اعتبار أنَّ المجالس المحلية هيئات شرعية تُمثل رأي السكان المحليين، إضافةً إلى أنه سبق لها القيام بمفاوضات محلية مع نظام الأسد في عدة حالات غلب عليها الطابع المحلي ومن أهمها اتفاقيات الهدن، كان من المهم استطلاع رأيها حول العملية التفاوضية. وقد عبَّر 57% من عينة المجالس عن قبولها لفكرة التفاوض مع نظام الأسد من حيث المبدأ كوسيلة للحل النهائي في حين عارض ذلك 38% من العينة نفسها، وعزف 5% عن التعبير عن رأيهم حيال فكرة التفاوض.



الشكل رقم (5) الموقف من التفاوض مع النظام

ومن الجدير بالذكر أن قبول المجالس المحلية للتفاوض مع نظام الأسد لا ينسحب على قبولها لاتفاقيات الهدن المحلية، حيث عارض ثلثا العينة اتفاقيات الهدن المحلية باعتبارها تصُبّ في مصلحة نظام الأسد، مقابل تأييد ما يزيد عن ربع العينة بقليل لفكرة الهدن باعتبارها تصُب في إنعاش المجتمعات المحاصرة، في حين عزف 15% من العينة عن إبداء رأيهم في هذا الموضوع.



الشكل رقم (6) الموقف من اتفاقيات الهدن المحلية

**عقد النظام السوري وحلفاؤه منذ بداية عام 2013 عدداً من الهدن مع الفاعلين المحليين في المناطق التي خرجت عن سيطرته، تتركز في مناطق ذات أهمية استراتيجية كالموقع الجغرافي أو الثقل الديمغرافي وهو ما يتبين من خلال انتشارها في محيط العاصمة وحمص ودرعا وحماة. وقد بلغ عددها تقريباً - بغض النظر عن استمراريتها أو انتهائها- ما يزيد عن 27 هدنة يُضاف إليها عدد من الهدن التي ما يزال التفاوض بشأنها قائماً في عدة مناطق من محافظات القنيطرة ودرعا وريف دمشق. ولجأ النظام إلى الهدن كحلول تسكينية محدودة مدفوعاً بعاملين أساسيين:

عسكري-أمني: فنظراً لعدم قدرته على الحسم العسكري في ظل انخفاض قدرته التعبوية على شن عمليات عسكرية بشكل متزامن في عدة مناطق لجأ النظام إلى المفاضلة بين مناطق استراتيجية وأخرى يمكن الاستغناء عنها تكتيكاً.

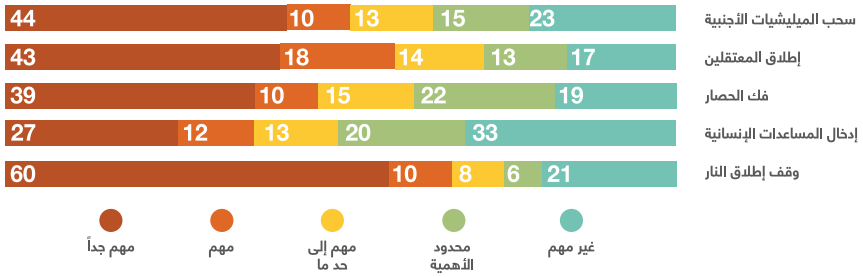
سياسي: دفع النظام رؤيته للحل السياسي القائمة على تحوير المطالب من حل سياسي شامل يقوم على إعادة توزيع السلطة وإشراك ممثلين عن قوى المجتمع السوري في الحكم بما يكسر من احتكار السلطة والموارد إلى مطالب محلية تتمحور حول مطالب إنسانية بالدرجة الأولى. بالمقابل اضطُر عدد من المجالس المحلية للقبول بالهدن لتحقيق مكاسب محلية في مقدمتها إنهاء المأساة الإنسانية في ظل استمرار الصراع واستنزاف كلا الطرفين وترهل استجابة المجتمع الدولي لمطالب الشعب السوري. ويمكن الاستدلال على ما سبق بنوعية المطالب التي تضمنتها اتفاقيات الهدن وفي مقدمتها رفع الحصار وإخراج المعتقلين ووقف القصف وإعادة الخدمات الأساسية.

ويمكن أن يفسر الموقف الرافض لاتفاقيات الهدن والذي بلغ ثلثي العينة بما يلي:

1. الأثر المتدني للهدن على أحوال ومعيشة المجتمعات المحلية وهو ما تعزز صحته الوقائع الميدانية.
2. عدم التزام نظام الأسد بالبنود الواردة في اتفاقيات الهدن لا سيما فيما يتعلق بإخراج المعتقلين والسماح للمواد الإغاثية بالدخول للمناطق المحاصرة فضلاً عن تقييد حركة السكان المحليين في مناطق الهدن.
3. غياب ضمانات جدية لاتفاقيات الهدن وضعف آليات مراقبتها.
4. الخشية من التأثير السلبي لاتفاقيات الهدن على الحراك الثوري من خلال اختراقه أمنياً وإغراق مناطق الهدن بالأزمات.

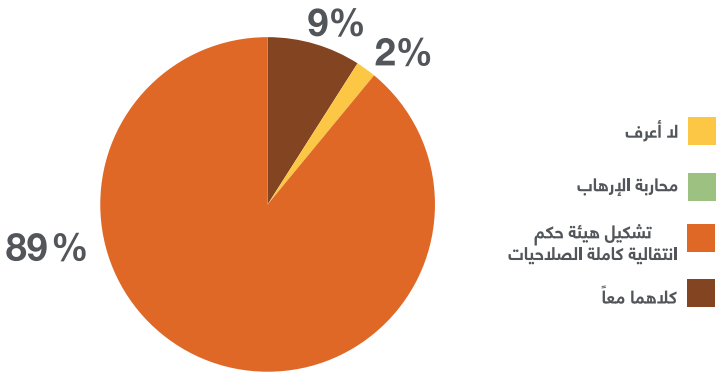
وعلى الرغم من قبول المجالس لفكرة التفاوض مع نظام الأسد إلا أنهم يشترطون اتخاذ الأخير إجراءات محددة رتبتها المجالس من حيث أولويتها وفق الآتي:

- وقف إطلاق النار والقصف الجوي.
- سحب الميليشيات الأجنبية.
- إطلاق سراح المعتقلين.
- فك الحصار عن المناطق المحاصرة, وأخيراً إدخال المساعدات الإنسانية للمناطق المتضررة من الصراع.



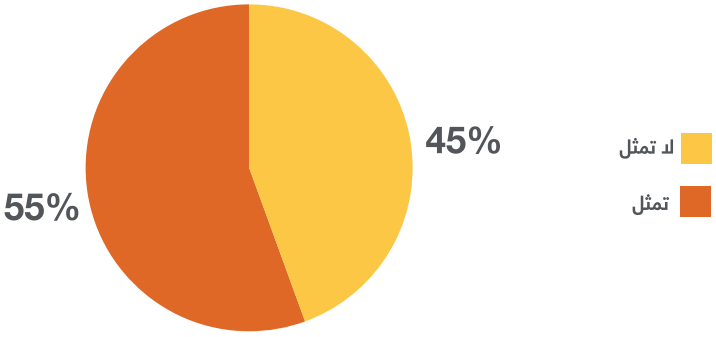
الشكل رقم (7) إجراءات ما قبل البدء بالتفاوض

وفي حين يتمسك وفد الأسد بموقفه القائم على أولوية محاربة الإرهاب ويعتبره بوابة الحل السياسي، تُصرّ المعارضة والقوى الوطنية على ثوابتها في ضرورة تشكيل هيئة حكم انتقالية بصلاحيات كاملة لإدارة ملفات المرحلة الانتقالية. وحول رأي المجالس المحلية فيما يخصّ أولويات التفاوض، أكدت غالبية العينة بما نسبته 89% على ضرورة حصر موضوع التفاوض ببحث قضية هيئة الحكم الانتقالية، في حين رأى 9% بوجوب تطرق المفاوضات لموضوعَي هيئة الحكم الانتقالية ومحاربة الإرهاب.



الشكل رقم (8) وجهة نظر المجالس المحلية حول أولوية التفاوض

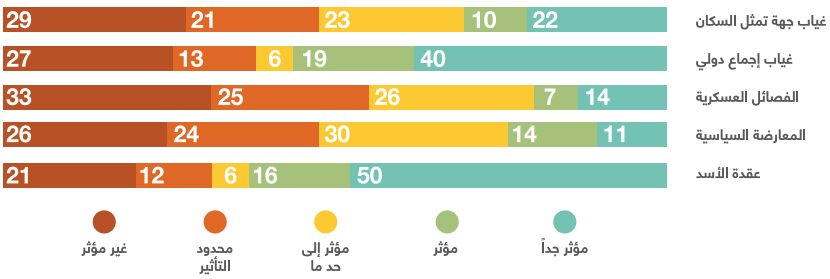
وفيما يخص موقف المجالس المحلية من الهيئة العليا للمفاوضات ومدى تمثيلها لها، أظهرت النتائج أن 55% من العينة يرَون أن هيئة التفاوض تُمثل المجالس، في حين تبنَّت النسبة المتبقية موقفاً مُغايراً.



الشكل رقم (9) موقف المجالس المحلية من الهيئة العليا للتفاوض

أما فيما يخص إجراءات التفاوض وسياق العملية التفاوضية، فقد أبدت غالبية المجالس المحلية تأييدها لإجراء التفاوض، إلا أنها في الوقت نفسه لا تنظر بإيجابية إلى السياق والتوجه الذي ستبدأ من خلاله العملية السياسية نظراً لاعتقادها بوجود العديد من المعوّقات التي تحول دون نجاح العملية التفاوضية والتي رتبتها المجالس المحلية كالآتي:

- عقدة الأسد.
- غياب إجماع دولي.
- غياب جهة تمثل السكان.
- الفصائل العسكرية.
- المعارضة السياسية.



الشكل رقم (10) معوقات التوصل لحل سياسي

**ينطلق قبول المجالس المحلية لمبدأ التفاوض مع نظام الأسد من عدة اعتبارات، أهمها:

1. وجود قناعة لدى المجالس بصعوبة الحسم العسكري وفق معايير الواقعية السياسية وخاصة بعد التدخل الروسي، مقابل وجود قبول إقليمي ودولي لأطروحة الحل السياسي لتسوية الصراع.
2. استثمار أداة المفاوضات لتحقيق مكاسب خدمية وإنسانية وحقوقية.
3. إحراج النظام سياسياً واختبار جديته في التوصل لحل سياسي.

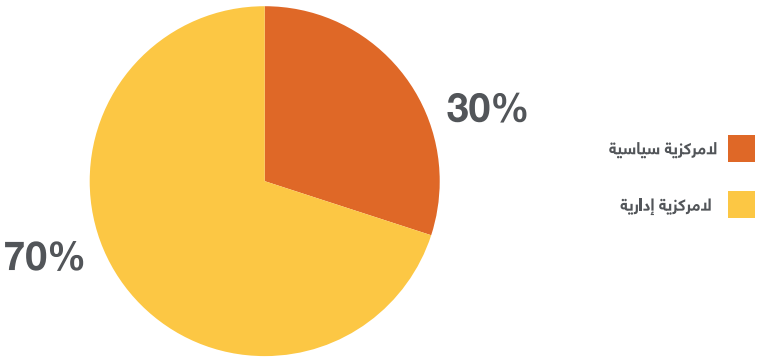
وإن كانت المجالس تميل للقبول بالتفاوض إلا أنه قبول مشروط بمحددات تشكل مجتمعة السقف السياسي المجمع عليه من قبل المجالس وهي:

1. وقف إطلاق النار وإيقاف العمليات العسكرية.
2. سحب الميليشيات الأجنبية من الأرض السورية.
3. تحقيق المطالب الإنسانية التي نصت عليها القرارات الأممية من إطلاق سراح المعتقلين وفك الحصار عن المناطق المحاصرة وإدخال المساعدات الإنسانية دون قيود.
4. الحفاظ على وحدة سورية وإدارتها من خلال هيئة حكم انتقالية لا مكان للأسد فيها.
5. إعادة تشكيل المؤسسة الأمنية والعسكرية على أسس وطنية.
6. محاسبة المتورطين في ارتكاب جرائم بحق الشعب السوري.

ويلحظ من ترتيب المجالس لإجراءات ما قبل التفاوض تركيزها على المطالب ذات الطابع الأمني والعسكري عوضاً عن تركيزها على المطالب الإنسانية، ويمكن تفسير ذلك باعتقاد المجالس بأن ما تواجهه من أزمات إنسانية هو نتيجة لتأزم الوضع الميداني، وبالتالي فإن وقف التصعيد العسكري وسحب الميليشيات سيعزز من قدرتها على التعامل مع الملفات الإنسانية والأزمات الخدمية. ورغم تأييد ما يزيد عن نصف عينة المجالس بقليل للهيئة العليا للتفاوض إلا أن النسبة المتبقية لا تعتبر الهيئة ممثلة لها وهي تمثل كتلة حرجة لا يستهان بها، ويمكن تفسير موقفها بعاملين رئيسين وهما:

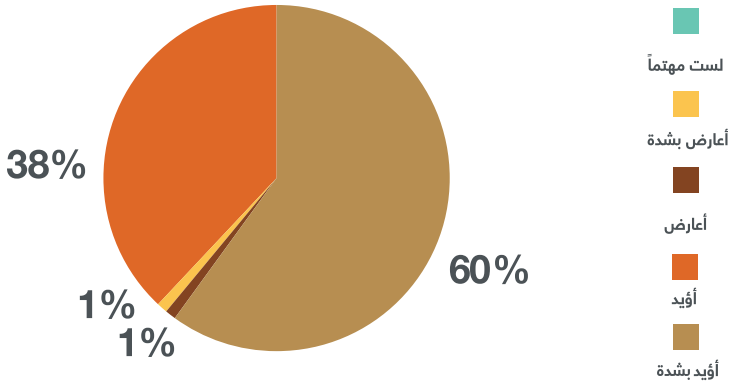
1. طريقة تشكيل الهيئة العليا للتفاوض وشعور المجالس باستمرار تهميشها.
2. ضعف التواصل بين الهيئة العليا للتفاوض والمجالس المحلية من حيث استماعها إلى رأي الأخيرة حول مجريات الأحداث ومعرفة آخر التطورات السياسية من قبل الهيئة باعتبار أن المجالس معنية بالأمر أكثر من غيرها لاحتكاكها اليومي بالسكان المحليين وتمثيلها لهم.

وضمن تصورات الحل السياسي تُطرح قضية شكل الدولة والصيغة الأمثل لإداراتها، حيث تتراوح الطروحات بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية. وبالنظر إلى موقف المجالس المحلية حيال نمطي الإدارة فقد أظهرت النتائج تبني ما يزيد عن ثلثي العينة بقليل للامركزية الإدارية، مقابل تبني ما يقارب ثلث العينة للامركزية السياسية.



الشكل رقم (11) رأي المجالس المحلية في نمط اللامركزية المناسب لإدارة سورية

كما أشارت غالبية العينة إلى ضرورة وجود إطار ناظم لعملها على المستوى الوطني وهو ما عبر عنه 98% من العينة، مقابل معارضة 2% لهذا التوجه.



الشكل رقم (12) رأي المجالس المحلية بوجود إطار وطني ناظم لعمل المجالس

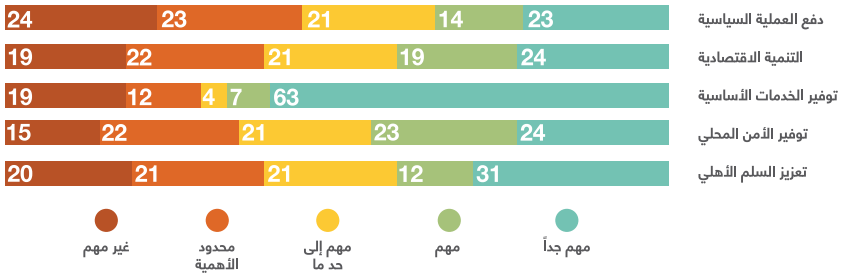
**إن ميل المجالس المحلية للامركزية الإدارية كنمط لإدارة الدولة السورية ينبع من حرصها على وحدة سورية واعتقادها بأن منح المجتمعات المحلية صلاحيات أوسع ضمن اللامركزية الإدارية كفيل بأن يحقق مطالبها في الجوانب الخدمية والتنموية والثقافية، بالمقابل فإن اللامركزية السياسية من شأنها أن تؤدي إلى إيجاد كيان سياسي هش قوامه وحدات سياسية متنافسة فيما بينها وهو ما ينبئ بصراعات مستمرة.

وفيما يخص تأييد المقترح بخصوص تشكيل إطار وطني ناظم لعمل المجالس فإنه ينبع من التزام المجالس بالشراكة على المستوى الوطني مع الإدارات المحلية من جهة وقناعتها بأنها بحاجة إلى إطار وطني يُنسق الأولويات ويشكل مرجعية إدارية لها في مزاولة مهامها.

دور مأمول وتحديات قائمة للمجالس في المرحلة الانتقالية

تُعتبر المجالس المحلية أحد الآليات التي يُعول عليها لإدارة المرحلة الانتقالية بحكم شرعيتها من جهة وما تراكم لديها من خبرات في إدارة ملفات هذه المرحلة من جهة أخرى. وفيما يتعلق بترتيب المجالس لأولوياتها في المرحلة الانتقالية فقد جاءت وفق الآتي:

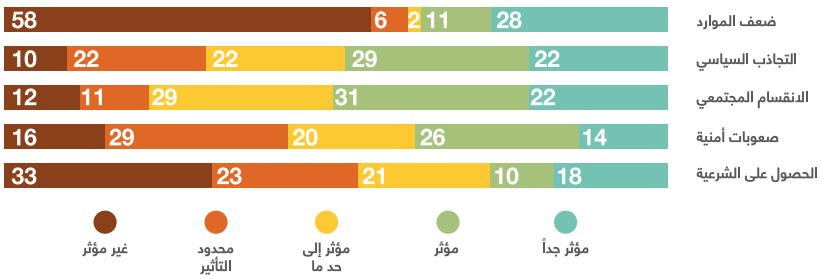
- توفير الخدمات الأساسية.
- تعزيز السلم الأهلي.
- توفير الأمن المحلي والتنمية الاقتصادية.
- دفع العملية السياسية.



الشكل رقم (13) دور المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية

وأشارت نتائج الاستطلاع إلى إدراك المجالس المحلية أنَّ دورها في المرحلة الانتقالية منوطٌ بقدرتها على التعامل مع التحديات التي ستُواجهها والتي رتبتها وفق الآتي:

- ضعف الموارد.
- التجاذب السياسي والانقسام المجتمعي.
- الحصول على الشرعية.
- صعوبات أمنية.



الشكل رقم (14) عوائق دور المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية

**يفسر تركيز المجالس المحلية على أولوية توفير الخدمات في المرحلة الانتقالية بقناعتها بأن دورها خدمي بالدرجة الأولى وهو ما أظهرته نتيجة سابقة ذات صلة بالموضوع، بالإضافة إلى اعتقادها بأن الخدمات هي الحاجة الأبرز للسكان المحليين وأن نجاحها في توفيرها يمنحها الشرعية المحلية ثم الدولية، كما يُسهم في استعادة الأمن والاستقرار للمجتمعات المحلية. وتدرك المجالس أيضاً أن العائق الأكبر أمام ممارسة مهامها في المرحلة الانتقالية يكمُن في ضعف الموارد وهو ما يفسر بحجم الطلب الكبير على الخدمات المهيئة للاستقرار من قبل السكان المحليين.

الخاتمة

تُمارس المجالس المحلية بشكل عام ثلاثة أدوار وهي:

الدور الخدمي.

الدور السياسي.

الدور التنموي.

ورغم أن نتائج الاستطلاع أظهرت ميل المجالس المحلية في مناطق سيطرة فصائل المقاومة الوطنية للتركيز على الدور الخدمي على حساب الدور السياسي لاعتبارات عدة، إلا أنها مارست الفعل السياسي في عدة مناسبات ومن أبرز تجلياته: إصدار بيانات ومواقف سياسية تمثل رأي المواطنين الذين منحوها الشرعية الحقيقية على الأرض، حضور فعاليات سياسية، تنظيم مظاهرات، عقد مصالحات مجتمعية، إجراء مفاوضات محلية مع النظام والقوات الموالية له، إبداء الرأي في العملية التفاوضية.

وفي ظل الحراك السياسي القائم لدفع العملية التفاوضية للتوصل إلى حل سياسي ينهي الصراع الدائر، فإنه من الأهمية بمكان تعزيز الدور السياسي للمجالس واستثماره لأجل تعزيز الموقف التفاوضي للمعارضة ولاحقاً لدفع العملية السياسية وحماية المكتسبات الناجمة عنها من محاولات الثورة المضادة الرامية لإجهاض الحراك الثوري. ولا يخفى على المراقب أن المجالس المحلية تملك كموناً عالياً يؤهلها لتشكيل هيئات سياسية مستندة على شرعية شعبية محلية تجعلها تتفوق عن كافة الأجسام السياسية الحالية.

ولتحقيق ما سبق يتوجب توفير حزم دعم تستهدف تعزيز قدرات وموارد المجالس وتمكينها مؤسسياً من الصمود في وجه التحديات المختلفة من خلال رفدها بعوامل النجاح المؤسسي والمالي وبرامج بناء القدرات والتدريب المستمر لاسيما فيما يتعلق بالعمل السياسي، إضافة إلى تأطير علاقة المجالس بغيرها من هيئات الحراك الثوري المدنية والعسكرية على قاعدة وحدة الهدف ووفق مبدأ توزع الأدوار وتكاملها.

منهجية البحث

تاريخ الدراسة: من 1-1- 2016 إلى 3-2- 2016

عينة الاستطلاع: 105 مجلس محلي

التنفيذ: مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

جدول توزع العينة									
التقسيمات الإداريـــــة	م. بلدات: 60%		م. مدن: 28%		م. محافظة: 7%			لجان أحياء: 5%	
المحافظات	دمشق	ر. دمشق	حلب	إدلب	درعا	القنيطرة	حمص	حماة	اللاذقية
	6%	9%	27%	23%	24%	1%	2%	6%	2%
التوصيف الوظيفـي	رئيس المجلس: 58%			عضو مكتب تنفيذي: 31%			عضو مجلس: 11%		
المؤهل العلمي	دراسات عليا: 6%		إجازة جامعية: 55%		معهد متوسط: 19%		بكالوريا وما دون 20%		
الجنس	ذكر: 98%				أنثى: 2%				
الحـــالـــة الاجتماعية	عازب: 16%				متزوج: 84%				

مجتمع العينة

تم اختيار عينة غرضية من ضمن المجالس المحلية للمحافظات والمجالس الفرعية التابعة لها، وذلك في المناطق الخارجة كلياً أو جزئياً عن سيطرة نظام الأسد وتنظيم الدولة الإسلامية والإدارة الذاتية الكردية، نظراً لقدرة المجالس في هذه المناطق على القيام بأدوار عدة ضمن الحدود الإدارية لمناطقها.

حجم العينة وتوزيعها

شملت عينة الاستطلاع 105 مجلساً محلياً من إجمالي عدد المجالس الموثقة والبالغ427 .حيث استجاب من كوادر تلك المجالس 62 رئيس مجلس و32 عضو مكتب تنفيذي و11 عضو، فيما توزعت العينة على محافظات دمشق وريف دمشق وحلب وإدلب ودرعا والقنيطرة وحمص وحماه اللاذقية، وتفاوت توزع العينة على المجالس الفرعية وفقاً لتفاوت عدد المجالس الفرعية في كل محافظة.

وثوقية العينة

حرص الباحثون على طرح أسئلة الاستبيان وعرضها على المستجيبين بغض النظر عن آرائهم الشخصية أو توقعهم لاتجاه نتائج الاستطلاع ، كما تم التركيز على صياغة الأسئلة بطريقة محايدة لاتؤثر على آراء المستجيب .

مدة الاستطلاع

استغرقت عملية الاستطلاع ما يزيد عن الشهر، حيث بدأ التواصل مع المجالس المحلية اعتباراً من 1-1- 2016 وحتى 2-3- 2016 ، تلا ذلك عملية تفريغ البيانات ثم تحليلها واستخلاص النتائج النهائية.

منهجية التحليل

تم تقسيم عملية التحليل إلى جزأين وفق هدف الدراسة المتمثل في رصد توجهات المجالس المحلية ومدى اضطلاعها بأدوارها على المستويين الإداري والسياسي ، وبالتالي فإن هذا القسم من التحليل يتناول نتائج الاستطلاع ضمن التساؤلات التي تم طرحها حول دور المجالس المحلية في التأثير على العملية السياسية، وموقفها من الأداء السياسي للبنى السياسية الثورية وتفاعلها مع الاستحقاقات المختلفة، والميل السياسي العام للمجالس المحلية، في حين سيتناول القسم الثاني من التحليل الدور الإداري للمجالس المحلية ومدى حيازتها لأهم مقوماته ومسؤولياته.

وتأتي عملية إدماج عملية الاستطلاع للدورين السياسي والإداري من منطلق وجود جدلية مستمرة بين فاعلية دور المجالس المحلية في الدفع السياسي ودورها الرئيس في إدارة المجتمعات المحلية وتحقيق مصالحها وتمثيلها .

استبيان دور المجالس المحلية

مقدمة

تشكلت المجالس المحلية في المناطق الخارجة عن سيطرة النظام كأطر تمثيلية وخدمية لمجتمعاتها، وقد تعزز دورها مع تشظّي الجغرافية السورية إلى مناطق نفوذ محلية وتآكل قدرة المركز على أداء وظائفه الأساسية في ظل استعصاء الحل السياسي وتنامي مخاطر الإرهاب العابر للحدود، مما زاد من ضرورة التعاطي مع هذه المجالس على أنها آلية لإعادة بناء الدولة والمجتمع لما لها من نقاط قوة تؤهلها لإدارة الملفات الأساسية للمرحلة الانتقالية.

مما سبق، وعقب مرور ما يزيد عن ثلاث سنوات على بدء تجربة المجالس المحلية كان من المفيد تسليط الضوء على دور المجالس التمثيلي والخدمي ومعرفة مكان القوة والضعف فيها والخلوص إلى توصيات تساعد في تمكينها من القيام بأدوارها.

معلومات الباحث

اسم الباحث	
إيميل الباحث	
سكايب الباحث	
تاريخ جمع المعلومات	
المحافظة	
المنطقة	
الناحية	
القرية	

معلومات المجيب

الجنس	ذكر		أنثى	
الحالة الاجتماعية	متزوج	عازب		
العمر	21-15	35-22	46-36	فوق الـ 47
المستوى التعليمي	بكالوريا فما دون	معهد متوسط	إجازة جامعية	دراسات عليا
المنصب الحالي	رئيس المجلس	عضو مكتب تنفيذي	عضو مجلس	غير ذلك.....
التواصل الشخصي	إيميل		سكايب	

معلومات عامة عن المجلس

اسم المجلس					
البريد الإلكتروني الرسمي					
سكايب					
المحافظة					
تصنيف المجلس	م. محافظة	م. مدينة	م. بلدة	م. بلدية	لجنة حي
عدد أعضاء المجلس					
عدد أعضاء المكتب التنفيذي					

المحور الأول (رؤية المجلس السياسية)

1- ما هي آلية تشكيل المجلس؟ (إجابة واحدة)

انتخابات توافق تعيين مبادرة فردية من الناشطين

2- كيف تصف علاقة المجلس مع الائتلاف الوطني؟ (إجابة واحدة)

جيدة جداً جيدة مقبولة سيئة سيئة جداً

3- كيف تصف علاقة المجلس مع الحكومة المؤقتة؟ (إجابة واحدة)

جيدة جداً جيدة مقبولة سيئة سيئة جداً

4- كيف تصف علاقة المجلس مع القوى العسكرية المتواجدة في منطقة المجلس؟ (إجابة واحدة)

جيدة جداً جيدة مقبولة سيئة سيئة جداً

5- الهيئة العليا للتفاوض المنبثقة عن مؤتمر الرياض

تمثل المجالس المحلية لا تمثل المجالس المحلية

6- يقوم المجلس المحلي بتأدية دور:

- سياسي (تمثيل السكان المحليين، مفاوضات تبادل أسرى، عقد هدن، مصالحة مجتمعية...إلخ)
- خدمي (توفير الخدمات الأساسية للسكان)

7- هل تؤيد المفاوضات بين النظام والمعارضة للوصول إلى حل سياسي؟

أؤيد بشدة أؤيد أعارض أعارض بشدة لست مهتم

8- في حال كانت الإجابة نعم، برأيك ما هي المحددات الأساسية للتفاوض مع نظام الأسد؟

9- برأيك ما هي الإجراءات التي يجب القيام بها قبل بدء المفاوضات (1 الأقل أهمية و5 الأكثر أهمية)

- وقف إطلاق النار
- إدخال المساعدات الإنسانية
- فك الحصار عن المناطق المحاصرة
- إطلاق سراح المعتقلين
- سحب الميليشيات الأجنبية

10- برأيك ما هي المسألة المركزية التي يجب مناقشتها في مفاوضات الحل؟

هيئة حكم انتقالية مكافحة الإرهاب كلاهما معاً لا أعرف

11- ماهي الأسباب التي تعوق الوصول لحل عبر المفاوضات، رتبها من حيث الأهمية (1 الأقل أهمية و5 الأكثر أهمية)

- نظام الأسد
- المعارضة السياسية
- الكتائب العسكرية
- غياب إجماع دولي
- غياب جهة تمثل الشعب

12- أي من العبارات التالية تعبر عن وجهة نظرك في الهدن؟

- تصب الهدن في مصلحة النظام وانهاء الثورة
- تصب الهدن في مصلحة الثورة وانعاش المجتمعات المحاصرة
- لا أعرف

13- برأيك أي نمط من اللامركزية يلائم سورية؟

اللامركزية الإدارية (صلاحيات إدارية أوسع) بينما اللامركزية السياسية: توزيع الوظائف الحكومية المختلفة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بين الحكومة المركزية في العاصمة والحكومات المحلية

- اللامركزية السياسية
- اللامركزية الإدارية
- لا أعرف

14- برأيك هل من المهم إيجاد إطار إداري وسياسي ناظم لعمل المجالس المحلية على المستوى الوطني ؟

- أؤيد بشدة
- أؤيد
- أعارض بشدة
- أعارض
- لاأعرف

15- برأيك ما هو دور المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية (رتبها من حيث الأهمية)

- تعزيز السلم الأهلي
- توفير الأمن المحلي
- توفير الخدمات الأساسية
- التنمية الاقتصادية
- دفع العملية السياسية

16- رتب العوائق التي تواجه دور المجالس المحلية في المرحلة الانتقالية (1 الأقل أهمية و5 الأكثر أهمية)

- الحصول على الشرعية
- صعوبات أمنية
- الانقسام المجتمعي
- التجاذب السياسي
- ضعف الموارد

17- برأيك كيف يتم تعزيز الدور السياسي للمجالس حالياً ومستقبلاً؟

المحور الثاني (الدور الخدمي للمجالس)

1- النشاط الاقتصادي السائد في منطقة عمل المجلس؟ (إجابة واحدة)

زراعي صناعي تجاري خدمي

2- يعتبر المجلس المحلي من حيث توفير الخدمات..... (إجابة واحدة)

الجهة الوحيدة جهة مركزية إلى جانب جهات أخرى جهة منسقة جهة ثانوية

3- رتب الخدمات التالية من حيث أولويتها بالنسبة للمجلس؟ (1 الأقل أهمية و5 الأكثر أهمية)

- الإغاثة
- الصحة
- التعليم
- ترميم البنية التحتية (المياه والصرف الصحي، الكهرباء، الطرق)
- الدفاع المدني

4- يعتمد المجلس على الموارد المالية التالية لتوفير خدماته للسكان المحليين؟ (رتبها وفق الآتي، 1 الأقل وفرة و5 أكثرها)

- ضرائب محلية
- دعم منظمات
- دعم أفراد
- إيرادات مشاريع
- دعم مؤسسات معارضة

5- برأيك ما هي أسباب ضعف الجباية المحلية (رتبها وفق الآتي، 1 الأقل أهمية و5 الأكثر أهمية)

- عدم تعاون السكان
- غياب آلية للجباية
- عدم تعاون القوى العسكرية
- انخفاض مستو ى الدخل
- ضعف الشفافية المالية المجلس

6- خدمات المجلس المحلي تصل إلى (إجابة واحدة)

جميع منطقة المجلس غالبية منطقة المجلس أجزاء من منطقة المجلس

7- تغطي خدمات المجلس (إجابة واحدة)

السكان الأصليين النازحيين إلى منطقة المجلس كلاهما

8- يساهم المجلس في التنمية الاقتصادية في منطقته من خلال (إجابة واحدة)؟

- تقديم الإعانات المالية
- توفير الاستشارات الفنية
- توفير التدريب
- التنسيق مع الجهات الداعمة

- إقامة مشاريع تنموية

9- برأيك ما هي العوائق التي تواجه تأمين الخدمات من قبل المجلس (رتبها وفق الآتي، 1 الأقل الأهمية و5 الأكثر أهمية)

- قلة الكوادر
- ضعف التمويل
- تدخل القوى العسكرية
- صعوبات أمنية
- مشاكل إدارية

www.OmranDirasat.org

OmranDirasat

OmranDirasat

Omran Dirasat