



عمران
للدراستات الاستراتيجية
OMRAN
For Strategic Studies

قراءة تحليلية (2/1): في استطلاع
رأي المجالس المحلية بمحافظة
إدلب

مسار الإدارة المحلية وتعزيز الممارسة الديمقراطية

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 المنظمة 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 الموقع الإلكتروني

info@OmranDirasat.org البريد الإلكتروني

تاريخ الإصدار 3 شباط / فبراير 2015

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

المحتويات

2	معلومات الاستطلاع
3	ملخص تنفيذي
4	تمهيد
5	حول الإدارة المحلية في سورية
6	شرعية المجالس المحلية
6	أولاً-التشكيل
6	1. مناخ تشكل المجالس المحلية
9	2. آليات تشكيل المجالس المحلية
9	3. المشاركة في تشكيل المجلس المحلي
10	4. الجهات المشكلة للمجلس المحلي
11	5. اعتماد المجلس المحلي من قبل مجلس المحافظة
12	6. مرجعية عمل المجلس المحلي
13	7. الجهة المخولة بمحاسبة المجالس المحلية
14	ثانياً-العضوية
15	1. العمر
16	2. الإعلان عن الأسماء
17	3. تمثيل المرأة
18	ثالثاً-علاقات القوى والسيطرة
18	1. التمثيل السياسي
19	2. القوى العسكرية
21	3. العلاقات الاجتماعية
21	خاتمة

معلومات الاستطلاع

- تاريخ الاستطلاع: من 2014-8-27 حتى 2014-9-15.
- التنفيذ: مشروع الاستطلاع هو مشروع مشترك بين مركز عمران للدراسات الاستراتيجية ومؤسسة إحسان للإغاثة والتنمية.
- الحيز الجغرافي: محافظة إدلب.
- عدد المجالس المحلية المقررة: 95 مجلساً محلياً.
- عدد المجالس التي شملها الاستطلاع فعلياً: 81 مجلساً محلياً.
- عدد الاستطلاعات التي وزعت: 154 عضواً من أعضاء المجالس المحلية في محافظة إدلب.
- عدد المجالس المحلية في محافظة إدلب: 166 مجلساً محلياً موزعاً بين مجلس مدينة، بلدة، قرية، مزرعة.

ملاحظة إحصائية: لم يجب المستطلعون بالضرورة عن كافة أسئلة الاستبيان لاعتبارات خاصة بهم، وهو ما يفسر وجود قيم مفقودة في بعض الأسئلة والتي تم تجاهلها في الرسوم البيانية.

ملخص تنفيذي

تأتي هذه القراءة التحليلية ضمن سلسلة من القراءات المعتمدة على استطلاع رأي قام به مركز عمران بالتعاون مع مؤسسة إحسان للإغاثة والتنمية، في محاولة لاستقراء واقع عمل المجالس المحلية وسعيًا نحو فهم أعمق لطريقة تشكيلها وآليات عملها.

اعتمدت منهجية هذه القراءة التحليلية مؤشرات أربعة درس على أساسها واقع عمل المجالس المحلية كمرحلة أولية ضمن إطار الشرعية، وهذه المؤشرات هي التشكيل، العضوية، علاقات القوى والسيطرة، إدارة الموارد. وقد تم تناول هذه المؤشرات على جزأين من القراءات التحليلية لإعطاء كل مؤشر حقه من التحليل، وسيستعرض هذا الجزء شرعية المجالس المحلية في محافظة إدلب من حيث التشكيل والعضوية وعلاقات القوى والسيطرة، على أن يتم تناول مؤشر الأداء في جزء لاحق.

يخلص هذا الجزء من التحليل إلى النتائج التالية:

- وفرت حالة التحرر من سيطرة النظام لبعض المناطق بيئة مواتية للمجتمعات المحلية لتنظيم شؤونها بعيداً عن تدخل السلطة المركزية، انعكست سواءً بعلنية تشكل المجالس المحلية أو بإتاحة اجتماعاتها العامة للسكان المحليين.
- يغلب على عمليات تشكيل المجالس المحلية في محافظة إدلب التوافق في مقابل التنافس والانتخاب.
- يتميز تشكيل المجالس المحلية في محافظة إدلب بعدم وجود التجاذب السياسي مقارنةً بغيرها من المحافظات.
- يغلب على تشكيلة المجالس المحلية مكون وجهاء البلد، كما تغلب على تشكيلها الشريحة العمرية (30-40).
- ارتفاع نسبة المجالس المحلية المعتمدة من قبل مجلس المحافظة يعكس اعتراف المجالس الفرعية بشرعية مجلس المحافظة وتطور إداري يحسب للمعارضة السورية.
- يعكس تقدم العامل الثوري كشرط محدد لعضوية المجالس المحلية النظر لهذه المجالس على أنها مؤسسات ثورية بالدرجة الأولى مما يستدعي التركيز على عامل الاختصاص والكفاءة.
- تبرز الشريعة الإسلامية كمرجعية أساسية لعمل المجالس المحلية على الرغم من تنافس التيارات المتعددة التي تمثلها، كما تتقدم الهيئة الشرعية على غيرها من الجهات من حيث محاسبة المجالس المحلية.
- يلحظ غياب تمثيل المرأة حيث بلغت نسبة مشاركتها 2.6% بين أعضاء المجالس في المحافظة.
- الحرص على التمثيل السياسي في المجالس يزيد من احتمالية التجاذبات السياسية للمجالس على حساب فاعليتها في الجانب الخدمي.
- الرؤية التي يشترك بها معظم المستطلع رأبهم أن تجربة المجالس المحلية لم تأت لتهدد بانقسامات جغرافية وإثنية، وإنما لتعزز وحدة سورية على طريق إعادة بنائها كدولة ومجتمع بمكوناته المتنوعة كافة.

تهديد

بدأ مسار تشكيل المجالس المحلية لدى المعارضة مع انحسار سيطرة النظام على مناطق جغرافية واسعة في سورية لاسيما في الأرياف؛ فكان لزاماً على المجتمعات المحلية أن تتكيف مع ديناميات الصراع وتحولاته (ما بين الانهيار الوشيك للنظام وبقائه على المدى البعيد): لتبرز أنماط متعددة من الإدارة والحكم⁽¹⁾، في بيئة تتسم بالاحتياجات الهائلة والصراعات المستمرة، مما حال دون توقع ظهور نموذج بديل متكامل في ظل غياب أي تجربة سابقة في مجال السياسة والحكم⁽²⁾.

تعتبر محافظة إدلب الإدارية حديثة النشأة إذ تم استحداثها في عهد الجمهورية العربية المتحدة (1958-1961)؛ بعد أن كانت تتبع إدارياً لثلاث محافظات وهي، حلب، حماة واللاذقية وتبلغ مساحة محافظة إدلب نحو 6100 كلم² مقسمة إلى خمسة مناطق إدارية وهي، إدلب المدينة، أريحا، جسر الشغور، معرة النعمان، حارم. وكانت محافظة إدلب المحطة التالية لحملة قوات النظام العسكرية بعد حمص، حيث بدأ الهجوم العسكري على إدلب في العاشر من آذار 2012 على نطاق واسع شمل العديد من مناطقها (أريحا والجانودية ومعرة النعمان وسراقب وخان شيخون والمسطومة وسرمين والنيرب وقرى جبل الزاوية)، فتميزت تلك المرحلة بتوسيع خارطة الحراك الثوري وبدأ التهيؤ لمرحلة "تحرّر بقع واسعة من سيطرة النظام". ووفقاً لدراسة قامت بها وزارة الإدارة المحلية في الحكومة السورية المؤقتة⁽³⁾ عام 2014 فإن متوسط عدد سكان الوحدة الإدارية في محافظة إدلب يساوي 14 ألف نسمة، أما متوسط عدد النازحين في الوحدات نفسها فيزيد على 3 آلاف نسمة بنسبة مئوية مقدارها 17% من التعداد الأصلي للسكان.

يبلغ عدد المجالس المحلية في محافظة إدلب 166 مجلساً محلياً موزعة ما بين مجلس مدينة، بلدة، قرية، مزرعة، متفاوتة فيما بينها من حيث الفعالية، الإمكانات، الشرعية، الحجم، آلية التشكيل، النشاط الإلكتروني، المعوقات. وذلك وفقاً لشهادة أحد العاملين في مجلس محافظة إدلب⁽⁴⁾. وبعد انطلاقة الثورة جرى انتخاب أول مجلس لمحافظة إدلب بتاريخ 11-1-2013، وعلى الرغم من انتهاء ولايته القانونية بعد مرور ستة أشهر على انتخابه، إلا أنه استمر كمجلس تسيير للأعمال في ظل عدم إجراء انتخابات جديدة لإعادة تشكيل مجلس المحافظة.

(1) تعتبر تجربة الزيداني في ريف دمشق "المجلس المدني" أول تجربة موثقة لتأسيس مجلس محلي، للمزيد مراجعة اللجنة المركزية للمجالس المحلية، نشأة فكرة المجالس وأهميتها والهدف منها، ورقة ضمن ملف العدد بعنوان العمل الجماعي وتجربة المجالس المحلية بين التعثر والاستحقاق، جريدة العهد، العدد السادس، التاريخ الأربعماء 5 رجب 1434 الموافق 15 مايو 2013.

(2) انتشار ورم الصراع في سورية، مجموعة الأزمات الدولية، التاريخ 27 يونيو 2013، رابط إلكتروني <http://www.crisisgroup.org/ar/Regions%20Countries/Middle%20East%20-%20North%20Africa/Egypt%20Syria%20Lebanon/Syria/143-syrias-metastatising-conflicts.aspx>

(3) دراسة مرحلية حول المجالس المحلية لمحافظة إدلب، وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة في شهر أيار 2014.

(4) لقاء جرى بين مركز عمران للدراسات الاستراتيجية وعضوين من مجلس محافظة إدلب، مقر وحدة المجالس المحلية، غازي عينتاب، التاريخ 18-7-2014

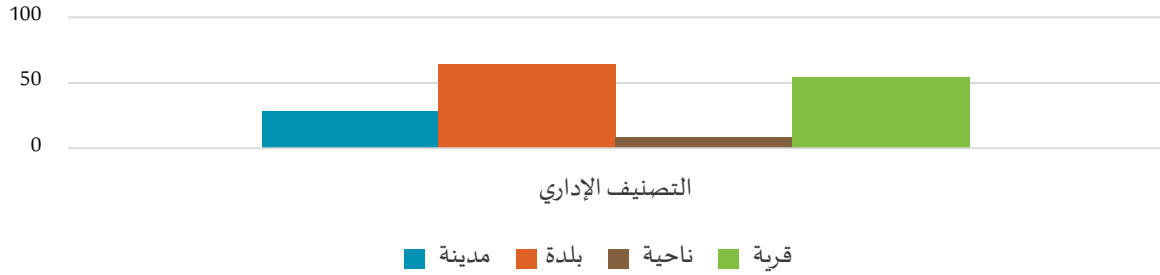
يسعى الاستطلاع الذي يعتمد عليه هذا التحليل لاستقراء واقع عمل المجالس المحلية نحو فهم أعمق لطريقة تشكيلها وآليات عملها. حيث تم تنفيذه على واحد وثمانين مجلساً محلياً في محافظة إدلب، استُطلع فيها آراء 154 مستجيباً، وفي حين كان من المقرر أن يشمل الاستطلاع خمسة وتسعين مجلساً محلياً تعذر إجراؤه على 14 مجلساً منها لعدة أسباب، منها وجود مجالس متنازعة فيما بينها أو عدم وجود مجلس أو لأن المجلس جزءاً من مجلس أكبر منه.

حول الإدارة المحلية في سورية

تقسم سورية إلى وحدات إدارية تتمتع بشخصية معنوية وفق ما يلي: محافظة، مدينة، بلدة، بلدية. وقد أظهرت نتائج هذا الاستطلاع ارتفاع نسبة البلدات والقرى في عينة الدراسة، حيث جاءت الوحدة الإدارية "البلدة" بالمرتبة الأولى فبلغت نسبتها (41%) من مجموع العينة الكلية، وبلغت نسبة الوحدة الإدارية "القرية" (34.6%) من مجموع العينة لتكون في المرتبة الثانية، في حين جاءت الوحدة الإدارية "المدينة" في المرتبة الثالثة بنسبة (17.9%)، أما الناحية التي تعد وحدة إدارية غير متمتعة بشخصية معنوية فقد جاءت في الترتيب الأخير بنسبة بلغت 5.1%. وبالعموم فإن عدد المراكز الريفية في سورية يفوق عدد مراكز المدينة حيث يوجد 14 محافظة مقسمة إلى 60 منطقة، 210 ناحية، و6432 قرية.

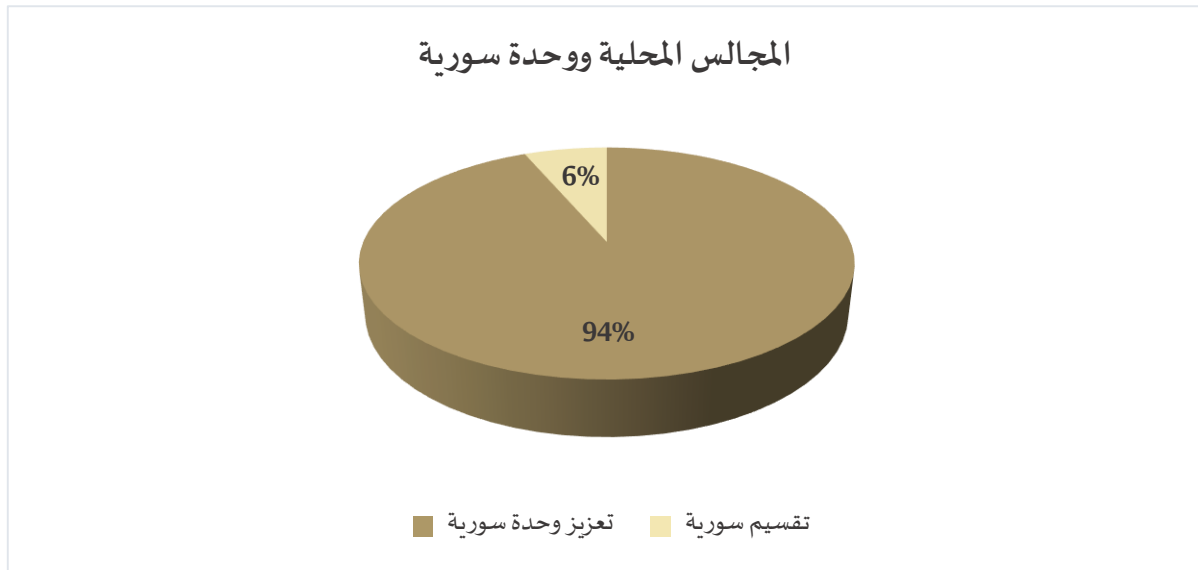
تعطي الأرقام أعلاه مؤشراً على انتشار أوسع للمجالس المحلية في الريف منه في المدن وهوريف بجزئه الكبير محرر، فضلاً أن عدد المراكز الريفية في سورية (قرى، بلدات) أكثر بكثير من مراكز المدينة.

التصنيف الإداري للمنطقة التي يغطيها المجلس



رسم توضيحي رقم 1

ووفقاً لما تظهره نتائج الاستطلاع أن 94% من العينة تعتقد بأن تجربة المجالس المحلية ستعزز وحدة سورية عوضاً عن تقسيمها، وهذا يقلل من المخاوف تجاه الانقسامات الجغرافية ذات الأبعاد الإثنية أو الطائفية.



رسم توضيحي رقم 2

شرعية المجالس المحلية

يمكن النظر إلى عامل الشرعية للمجالس المحلية من خلال أربعة مؤشرات أساسية: التشكيل، العضوية، علاقات القوى والسيطرة، الأداء. وسيتم فيما يلي تحليل مؤشرات التشكيل والعضوية وعلاقات القوى والسيطرة.

أولاً-التشكيل

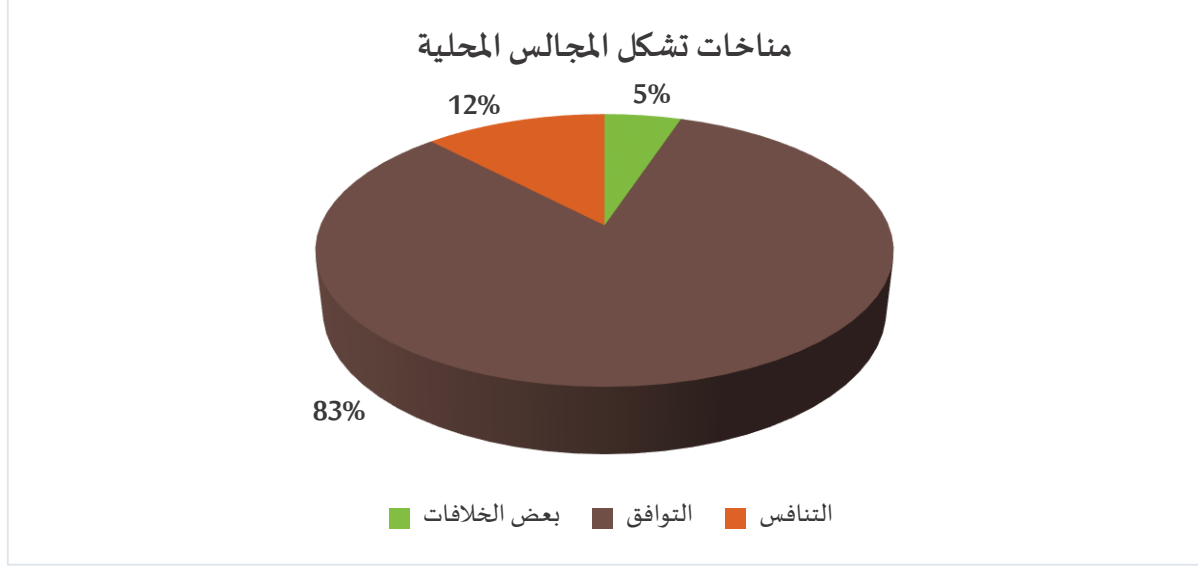
يعتبر مقدار التوافق أو الصراع المرافق لعملية تشكل المجالس المحلية أحد مؤشرات شرعيتها، وعلى الرغم من عدم وجود آليات واضحة وموحدة لدى المجالس المحلية لتقييم مدى القبول الشعبي العام لها⁽⁵⁾ فإن ما تظهره نتائج الاستطلاع بخصوص الأجواء التي غلبت على عملية التشكيل، غلبة التوافق مقارنةً بالصراع أو التنافس. وسيتم هنا توضيح ذلك من خلال تحليل الإجابات على الاستطلاع من ناحية مناخ تشكل هذه المجالس سواءً من حيث طبيعة الوضع الميداني أو من حيث عدد المجالس المحلية التي كانت عند التأسيس.

1. مناخ تشكل المجالس المحلية

أجاب 82.7% من عينة المجالس المستطلعة آراؤها بغلبة التوافق على العملية المشكلة للمجالس المحلية، في حين عبر 12.2% من العينة عن وجود أجواء من التنافس سادت عملية التشكيل. مما يدل على انخفاض مستويات التنافس في العملية المشكلة للمجالس المحلية.

⁽⁵⁾ دراسة مرحلية حول المجالس المحلية لمحافظة إدلب، وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة في شهر أيار 2014.

قد يعود انخفاض مستويات التنافس في العملية المشكلة للمجالس المحلية إلى انخفاض مستويات التجاذب السياسية في عملية التشكيل، أو إلى انخفاض نسبي لعدد الفاعليات المنخرطة في عمليات التشكيل وهو ما يرجح التوافق على التنافس ويضفي عليها شرعية.



رسم توضيحي رقم 3

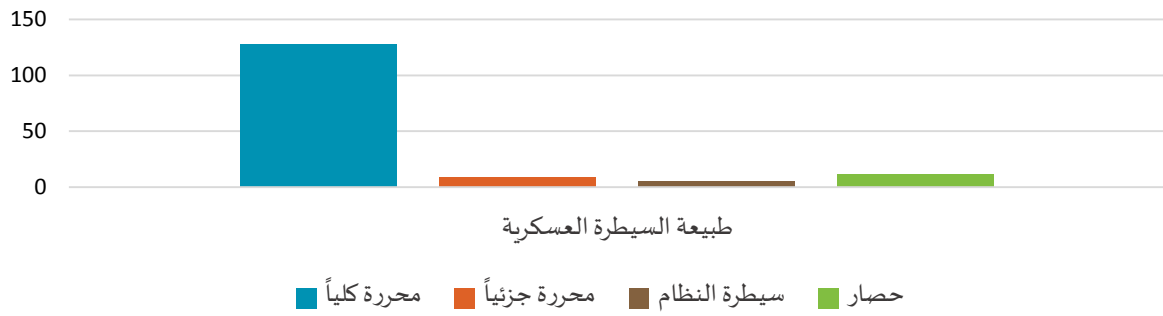
أ. من حيث طبيعة الوضع الميداني

تفاوتت المجالس المحلية فيما بينها لجهة البيئة التي تشكلت فيها، فبعضها تأسس إثر تحرر مناطقه من سيطرة قوات النظام وبعضها الآخر تشكل في ظل ظروف الحصار المفروضة من قبل قواته، في حين تأسس قسم منها وقوات النظام ما تزال هي المسيطرة على النطاق الجغرافي للمجلس.

تظهر نتائج الاستطلاع أن نسبة 82.1% من العينة أجابت بأن تشكل مجالسهم جاء عقب تحرر مناطقهم من سيطرة قوات النظام، بينما نسبة 7.1% من العينة ذاتها أجابت بأن تشكيل المجالس المحلية جاء في ظل الحصار الذي تفرضه قوات النظام على مناطقهم، لتتخفف نسبة المجالس المشكلة في مناطق سيطرة النظام إلى 3.2% وفق إجابات أفراد العينة. وتعكس هذه النسب وجود علاقة ارتباط قوية ما بين تحرر المناطق وتشكل مجالس محلية في المحافظة. حيث أنه من الطبيعي أن تترك ظروف البيئة والوضع الميداني أثراً على آليات التشكيل وبنية المجلس وقدراته.

يمكن القول إن تحرر المناطق من سيطرة النظام وغياب مظاهر السلطة فضلاً عن عدم قدرة الفصائل العسكرية على تشكيل سلطة متكاملة لملء حالة الفراغ المتشكلة، كل ذلك فرض الحاجة إلى قيام جسم مدني يتولى مهمة إدارة حالة الفراغ المتشكلة لا سيما في الجانب الخدمي منها، وقد وفرت حالة التحرر بيئة مواتية للمجتمعات المحلية لتنظيم شؤونها الذاتية بعيداً على تدخل السلطة المركزية.

الوضع الميداني



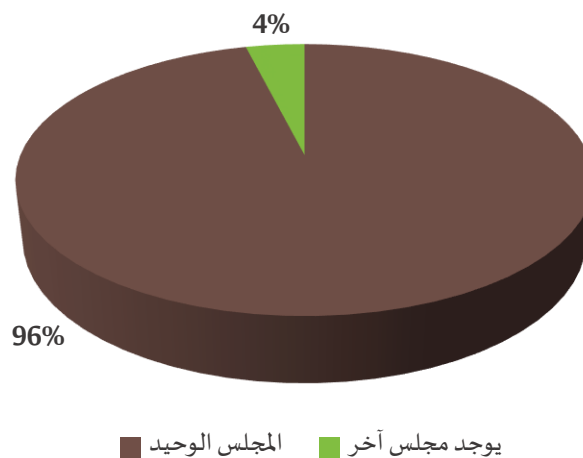
رسم توضيحي رقم 4

ب. من حيث عدد المجالس المحلية عند التأسيس

تجاذبت عدة أطراف مشروع المجالس المحلية في سورية كلّ بحسب رؤيته، مما تجلّى بظهور عدة مجالس محلية في ذات المنطقة، إلا أن نتائج الاستطلاع تظهر عدم وجود مجالس محلية متنافسة عند البدء بمشروع المجالس المحلية في محافظة إدلب، حيث أجاب 94.2% من عينة الدراسة بأن مجلسهم كان الوحيد عند بداية العمل بمشروع المجالس المحلية، في حين أجاب 3.8% من عينة الدراسة عن وجود مجلس آخر إلى جوار المجلس الذي قاموا بتشكيله.

إن غياب وجود مجالس محلية أخرى عند تأسيس المجلس المحلي يمكن أن يعزى إلى التجاذب على المجالس المحلية في إدلب مقارنة بغيرها من المحافظات السورية والتي تجلّى فيها هذا التجاذب بشكل واضح، فضلاً عن عدم بروز أزمة التنافس على احتكار الشرعية والتمثيل في الجانب الخدمي واقتصارها على الجانب العسكري بدلالة كثرة التشكيلات العسكرية [بالمحافظة](#).

عدد المجالس المحلية عند التأسيس

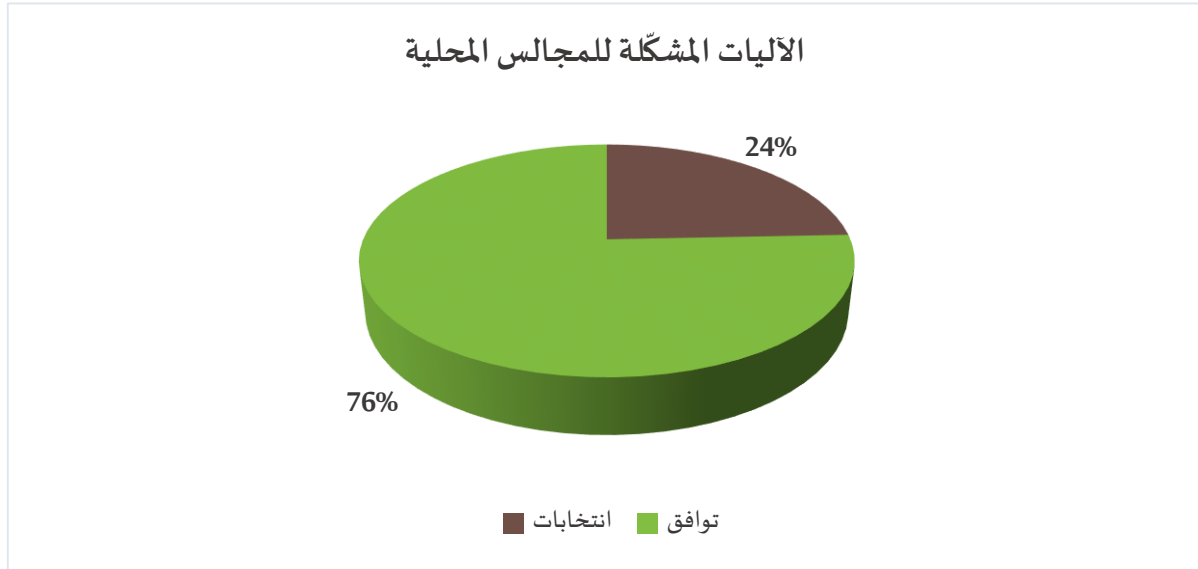


رسم توضيحي رقم 5

2. آليات تشكيل المجالس المحلية

تتعدد آليات تشكيل المجالس المحلية في الداخل السوري ما بين انتخابات أو توافقات مجتمعية تتم بين أفراد السكان المحليين سواءً بشكل موسع أو مصغر وفق ما تتيحه الظروف الميدانية، وتظهر نتائج الاستطلاع أن 75.6% من عينة المجالس المستطلعة أجابت بأن التوافق هو الآلية المتبعة لتشكيل المجالس، بينما أجاب 24.4% من العينة بأن الآلية المتبعة هي الانتخابات.

يمكن أن يفسر تفضيل التوافق كآلية مشكلة للمجالس المحلية في مقابل الانتخابات بعدة عوامل، منها غياب آليات انتخابية مستقرة (قوانين، إجراءات، مؤسسات) وعدم قدرة الانتخابات على تمثيل كافة شرائح المجتمع ومصالحه مقارنةً بالتوافق.

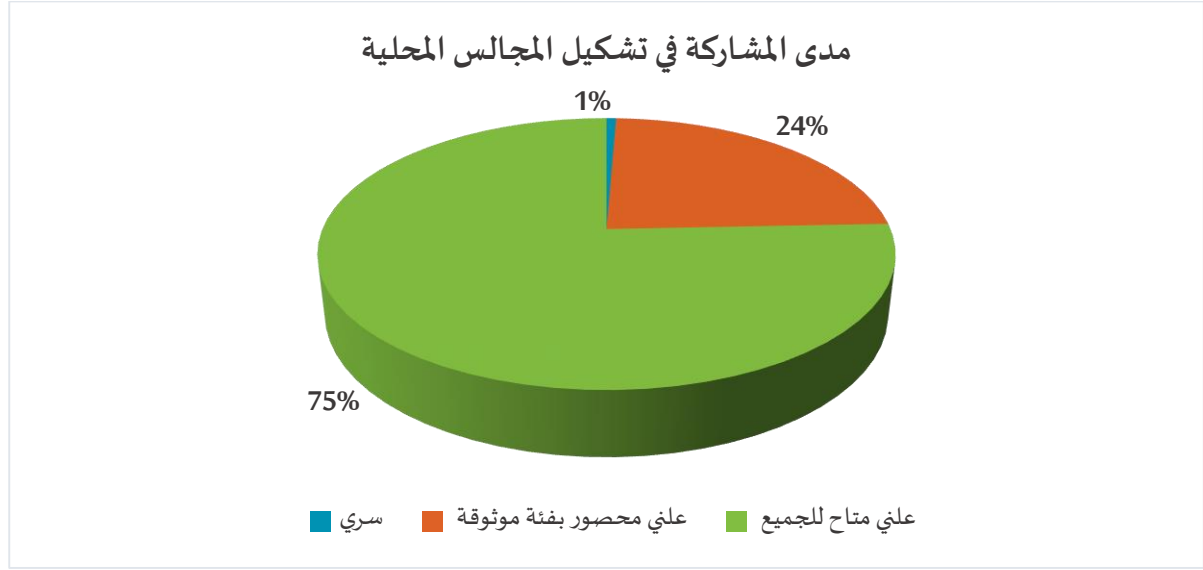


رسم توضيحي رقم 6

3. المشاركة في تشكيل المجلس المحلي

تتحدد شرعية المجالس المحلية بمقدار مشاركة أبناء المجتمعات المحلية في عملية تشكيلها، سواءً من خلال الآليات المتبعة في التشكيل كما أسلفنا أعلاه أو من خلال إتاحة إجراءات التشكيل لسكان المناطق المحلية للمجلس. وفي هذا الصدد أجاب 75.6% من المستطلع آراؤهم بأن المجالس المحلية قد تشكلت بالعلن وبشكل متاح للجميع في حين انخفضت بشكل كبير نسبة المجالس المحلية المشكّلة بالسرّ لتبلغ تقريباً 1% من حجم العينة المستطلعة. وهذه النتائج تدحض أطروحة نخبوية هذه المجالس وأنها تشكلت بطرق سرّية وبدون علم السكان المحليين.

يمكن تفسير ارتفاع نسبة المجالس المحلية المشكّلة بالعلن وبشكل متاح لكافة شرائح السكان المحليين بخروج هذه المناطق عن سيطرة النظام وتوفير مناخ من الحرية هياً للسكان المحليين فرصة لإبداء رأيهم في شؤونهم المحلية عن طريق آليات تمثيلية لم تنتظم بعد في صيغ قانونية ومؤسسية مستقرة.

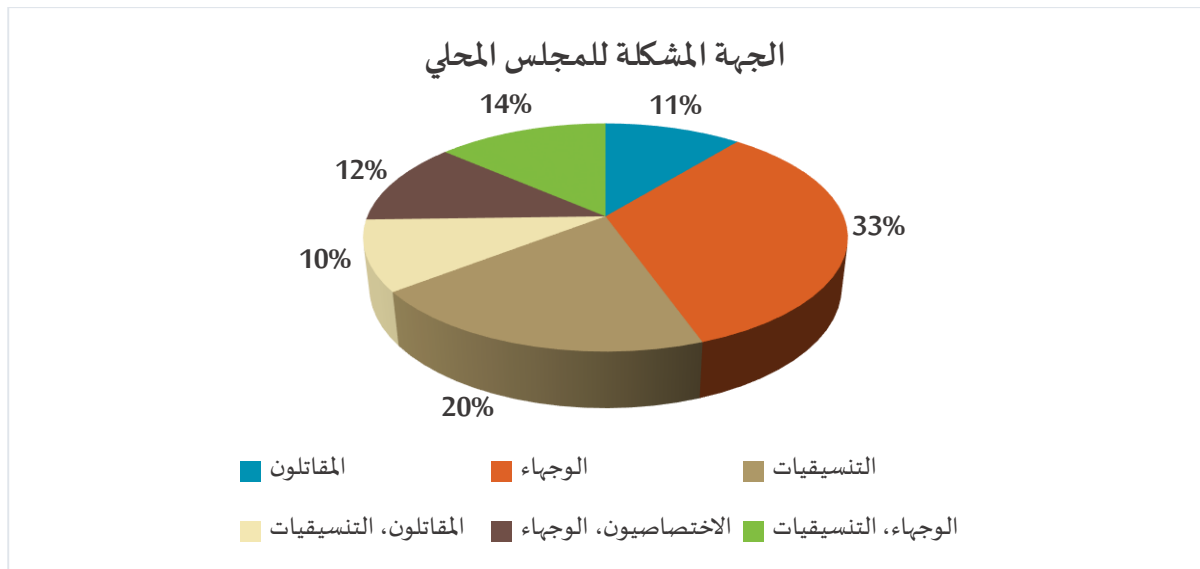


رسم توضيحي رقم 7

4. الجهات المشكلة للمجلس المحلي

أجاب 23.7% من عينة المجالس المستطلعة بأن الوجيهة المشكلة للمجلس المحلي، في حين جاءت التنسيقيات بالمرتبة الثانية بنسبة 14.1% من عينة الدراسة، ويلحظ تراجع دور التكنوقراط (موظفو الدولة وإداريوها) بنسبة بلغت 3.2% من إجابات عينة الدراسة مما يُظهر تقدم الوجيهة كجهة مشكلة للمجالس المحلية. وبالتالي فإن عملية تشكيل المجالس المحلية جاءت بمبادرة ذاتية من قوى المجتمع المحلي والتي تضم خليطاً متنوعاً ما بين الشيوخ والوجيهة إلى جانب تشكيلات الحراك الثوري (تنسيقيات، تجمعات إغائية، طبية) وكذلك المقاتلين المنضوين ضمن فصائل المعارضة العسكرية.

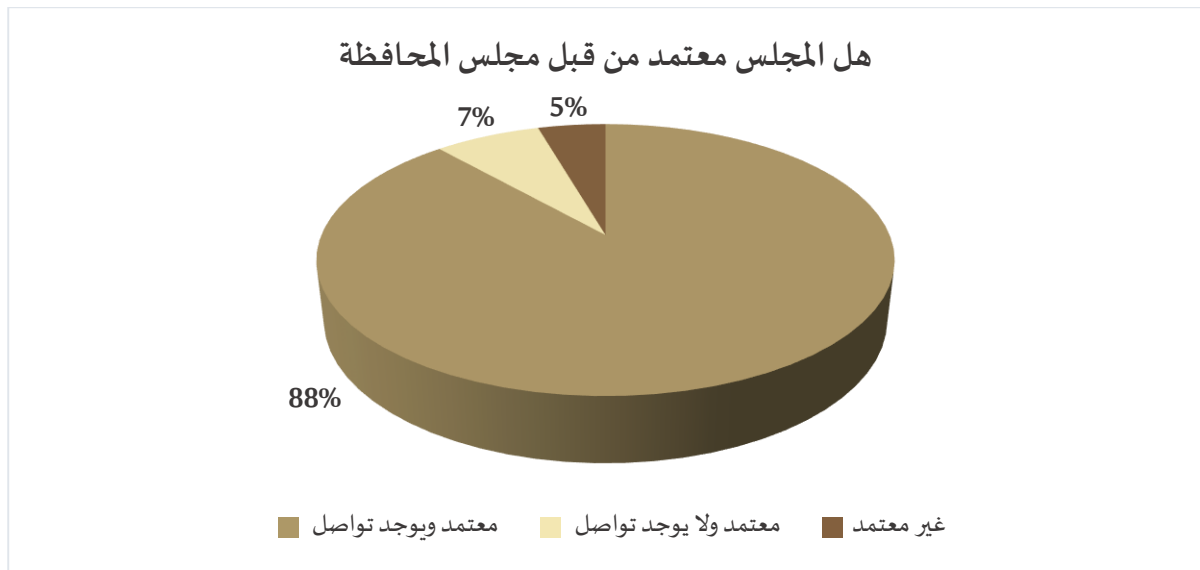
يمكن قراءة تقدم وجهاء البلد كجهة مشكلة للمجلس المحلي في عدة سياقات، منها المكانة الاجتماعية لوجهاء البلد لا سيما في البيئة الريفية التي تتشكل منها عينة الدراسة، كما أن عامل الخبرة التي يتمتع بها وجهاء البلد في التعامل مع قضايا مجتمعاتهم المحلية يمنحهم دوراً مميزاً في عملية تأسيس المجالس المحلية.



رسم توضيحي رقم 8

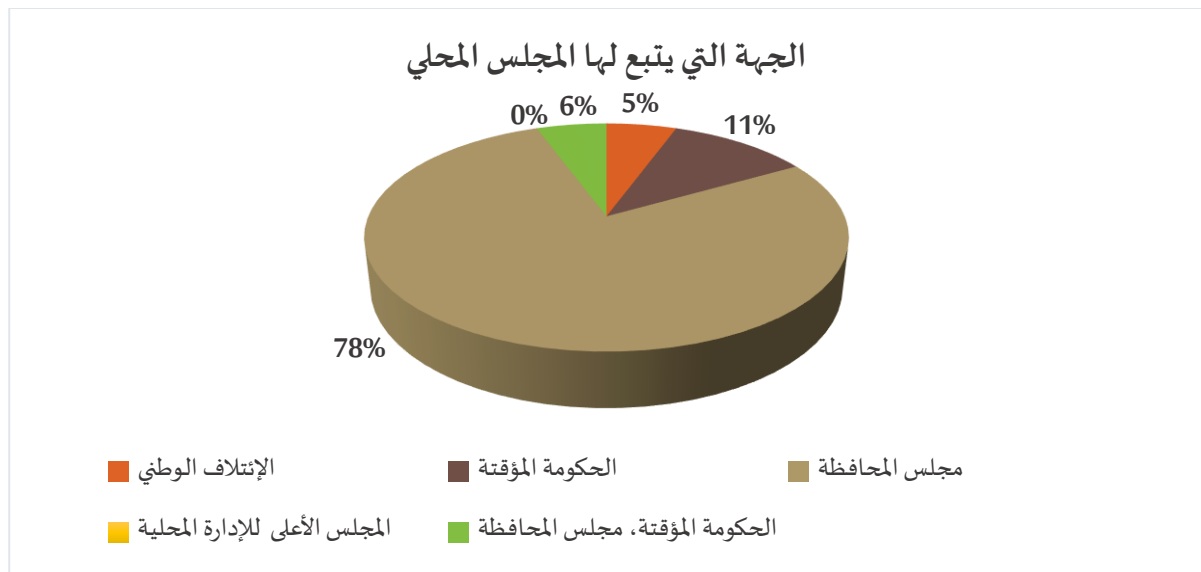
5. اعتماد المجلس المحلي من قبل مجلس المحافظة

يتألف نظام الإدارة المحلية للمعارضة السورية من ذات التقسيمات الإدارية التي كانت سائدة في سورية، ووفقاً لهذا التقسيم الإداري ترتبط المجالس المحلية الفرعية بمجالس محافظاتها التي ترتبط بدورها بوزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة. وقد بينت نتائج الاستطلاع انتظام البنية الإدارية في محافظة إدلب إلى حد ما لجهة ارتباط المجالس الفرعية بمجلس المحافظة، حيث أجاب 87.8% من عينة المجالس بأن مجالسها معتمدة من قبل مجلس المحافظة وبأن لها تواصلاً معها، في حين انخفضت إلى حد كبير نسبة المجالس المحلية الفرعية غير المعتمدة من قبل مجلس المحافظة لتقدر بـ 4.5% من عينة الدراسة.



رسم توضيحي رقم 9

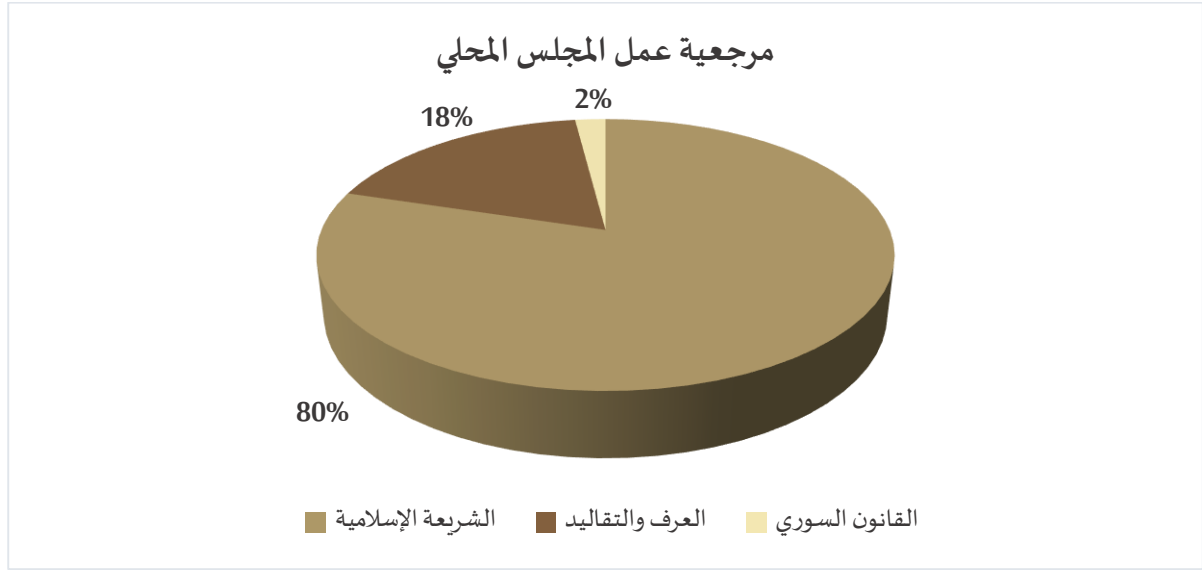
يمكننا تفسير ارتفاع نسبة المجالس المحلية المعتمدة من قبل مجلس المحافظة باعتراف المجالس الفرعية بشرعية هذا المجلس والتواصل معه، دون أن ينفي ذلك وجود خلافات تظهريين الحين والآخر أو ملاحظات على عمل مجلس المحافظة الذي يعتبر بحكم مجلس تسيير أعمال، وقد يفسر ذلك من جهة أخرى بنجاح مجلس محافظة إدلب في تنظيم المجالس المحلية الفرعية لما يمتلكه من أدوات تنظيمية أو مالية. كما أن لذلك دلالة على التطور الإداري الذي راكمته المعارضة السورية وتجاوزها لمرحلة الفوضى التي كانت غالبية عند بدايات تشكيل المجالس المحلية لصالح نظام إداري ما زال العمل جارياً على استكمال مقوماته



6. مرجعية عمل المجلس المحلي

عبر 75.6% من العينة المستطلعة عن أن الشريعة الإسلامية هي مرجعية المجلس، في حين أجاب 17.3% من العينة بأن العرف والتقاليد هي مصدر مرجعية المجلس. مما يعكس ميل المجالس المحلية لاعتماد الشريعة الإسلامية كمرجعية ناظمة لعملها.

لا يستغرب أن تشكل الشريعة الإسلامية مرجعية عمل المجالس المحلية كونها مكوناً أساسياً لثقافة المجتمعات المحلية، على الرغم من سعي النظام المستمر لتغييرها، مما يعكس حرص المجتمعات المحلية في هذه المناطق على إعادة ارتباطهم بثقافتهم وإن كانت تصورات حضور الشريعة في المجال العام ما تزال غير مستقرة بعد وتواجه تحدي تنزيلها الواقعي وتنافسها تيارات عدة.

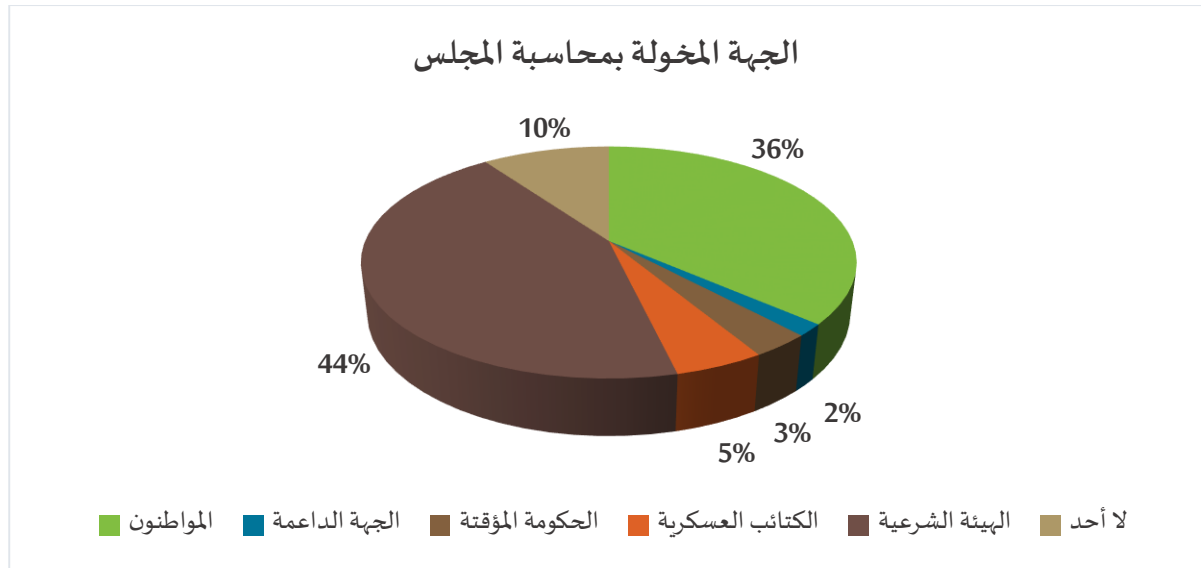


رسم توضيحي رقم 11

7. الجهة المخولة بمحاسبة المجالس المحلية

تردد العديد من الأسئلة في الداخل السوري ولدى الباحثين في مجال الإدارة المحلية للمعارضة السورية حول محاسبة المجالس المحلية من حيث الجهة المخولة بذلك وصلاحيات هذه الجهة، وقد أجاب 34% من عينة المجالس بأن الهيئة الشرعية هي الجهة المخولة بمحاسبة المجالس المحلية، في حين عبر 28.2% من العينة بأن المواطنين هم الجهة المخولة بممارسة هذا الحق، وذلك مقابل تراجع دور كل من الحكومة المؤقتة والكتائب العسكرية كجهات لها صلاحيات المحاسبة.

من الممكن تفسير تقدم الهيئة الشرعية على غيرها من الجهات بحق محاسبة المجالس المحلية بوجود قناعة لدى تلك الفئة بكفاءة أعضاء الهيئة الشرعية إلى حد ما ونزاهتهم في فض النزاعات القائمة في المناطق المحررة في المحافظة، لا سيما في ظل غياب جسم قضائي بديل.

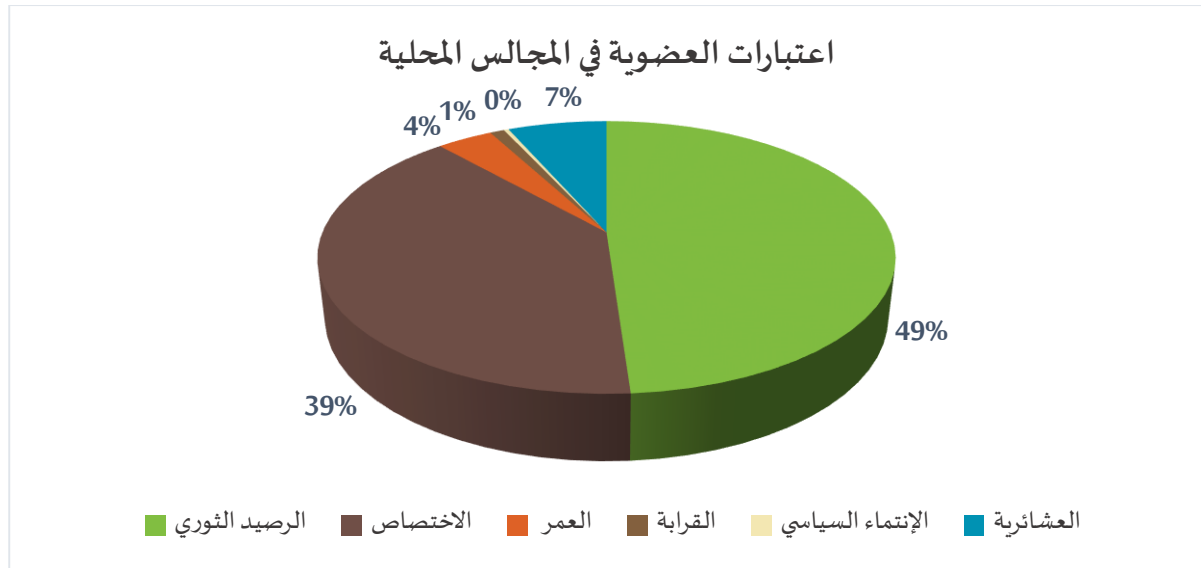


رسم توضيحي رقم 12

ثانياً-العضوية

ثاني مؤشرات الشرعية التي تتناولها هذه القراءة هو مؤشر عضوية المجلس المحلي، الذي يمكن تعريفه بشكله المبسط بأنه وحدة إدارية تدار من قبل مجموعة أفراد وفق ترتيب إداري معين وبما يلبي احتياجات المجتمع المحلي. وتتعدد الاعتبارات التي يجب توفرها في هؤلاء الأفراد ما بين اعتبارات الثورية، الاختصاص، العوامل الاجتماعية كالقرباة والعشائرية، والعمر. وقد عبر 49% من العينة عن ضرورة توفر شرط الثورية و39% عن شرط الاختصاص في عضوية القائمين على المجالس المحلية، وبالتالي جاء عامل الثورية في مقدمة الاعتبارات كعامل منفرد في حين جاء شرط العشائرية هو التالي بنسبة 7% من العينة.

إن ميل أفراد العينة المستطلعة لترجيح عاملي الثورية والاختصاص كشرط محددة لعضوية المجالس المحلية يعبر عن منظورهم للمجالس على أنها مؤسسات ثورية بالدرجة الأولى يتوجب توفر شرط الاختصاص فيها، بل إن تقدم العامل الثوري بشكل منفرد كشرط محدد لعضوية المجلس المحلي مقارنة بالتخصص يعبر عن النظر للعمل الإداري من منظور الثورية بالاعتبار الأول، وهو ما قد يضعف من أداء المجالس المحلية، مما يحتاج لتركيز أكبر على عامل الخبرة والكفاءة الإدارية مع التأكيد على عدم إغفال شرط الثورية.

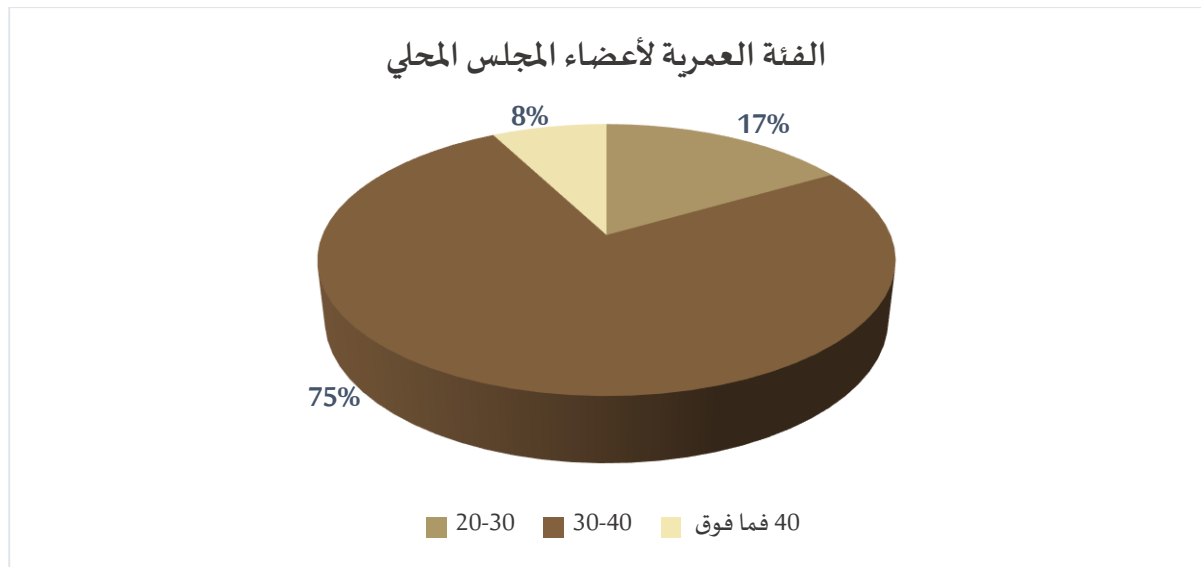


رسم توضيحي رقم 13

1. العمر

أظهرت النتائج ارتفاع تمثيل الشريحة العمرية ما بين (30-40) عاماً في عضوية المجالس المحلية مقارنةً بباقي الشرائح العمرية الواردة في الدراسة، حيث أجاب 75.6% من العينة المستطلعة بارتفاع نسبة الشريحة العمرية ما بين (30-40) عاماً في حين انخفضت نسبة الشريحة العمرية ما بين (20-30) عاماً لتبلغ 16.7% للعاملين في المجالس المحلية وفق ما أجابت به عينة الدراسة.

إن ارتفاع نسبة الشريحة العمرية ما بين (30-40) عاماً لأعضاء المجالس المحلية مقارنةً بغيرها من الشرائح العمرية يمكن أن يفسر بعدة عوامل منها إدراك هذه الشريحة العمرية لأهمية المشاركة في إدارة شؤون مجتمعهم المحلي من جهة وإدراك سكان المجتمع المحلي للخبرة التراكمية لهذه الشريحة العمرية من جهة أخرى خصوصاً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عامل التوافق كآلية مشكلة للمجلس المحلي، إلى جانب استنزاف الشريحة العمرية الأصغر في أعمال الإغاثة أو انضمامها إلى العمل العسكري في ظل تركيز النظام على ملاحقة هذه الشريحة العمرية.

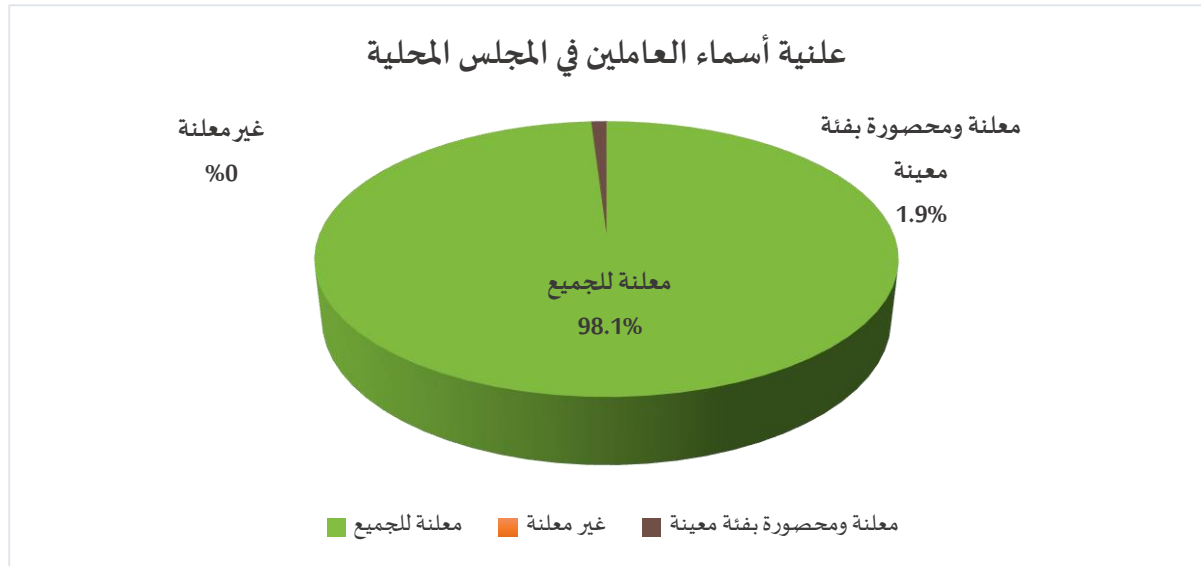


رسم توضيحي رقم 14

2. الإعلان عن الأسماء

أظهرت النتائج ارتفاعاً كبيراً جداً لنسبة المعلن عن أسمائهم في المجالس المحلية في محافظة إدلب، حيث أجاب 98.1% من عينة المجالس بأن أسماء أعضائها معلنه للجميع وغير سرية. وتأتي هذه الحقيقة على الرغم من الاستهداف المستمر للعاملين في المجالس المحلية من قبل قوات النظام السوري التي لا تتوقف عن ملاحقتهم وأهليهم من خلال القتل أو الاعتقال أو التشريد بهدف إجهاد تجربة الحكم المحلي القائمة في المناطق الخارجة عن سيطرتها.

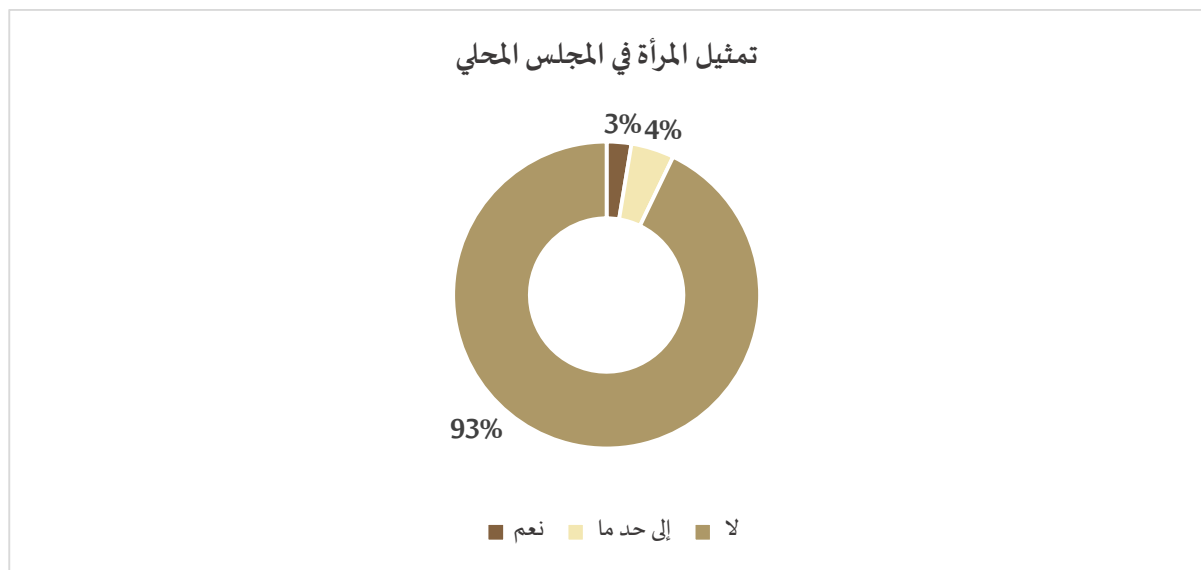
لعل أحد الأسباب الكامنة وراء علنية أسماء العاملين في المجالس المحلية يعود إلى تحزّر مناطقهم من سيطرة النظام وبالتالي غياب عامل الخوف من موضوع الملاحقة الأمنية لهم ولعائلاتهم، وأسلوب تشكيل المجالس المحلية الذي يجعل الأسماء معلنه لمجتمعاتها المحلية، بالإضافة إلى حاجة الجهات الداعمة لشخصيات واضحة للتعامل معها فيما يخص تقديم الدعم.



3. تمثيل المرأة

يؤخذ على المجالس المحلية في إدلب ضعف تمثيل المرأة فيها، حيث أجاب 91.7% من عينة المجالس المستطلعة عن عدم وجود تمثيل للمرأة لديها.

يمكن تفسير ضعف تمثيل المرأة في المجالس المحلية بعدة عوامل، منها الطابع التقليدي الذي يغلب على البيئة الاجتماعية بشكل عام والشأن العام بشكل خاص، إلى جانب عدم توفر آليات مناسبة لإظهار مشاركة المرأة في عمل المجالس، فضلاً عن ضعف التأهيل العام وللمرأة بشكل خاص من جهة مشاركتها في تنمية المجتمع خلال العقود الماضية في ظل النظام، وأخيراً الوضع الإنساني والمعيشي المتردي الذي فرض على المرأة السورية أعباءً إضافية في ظل الثورة.



ثالثاً-علاقات القوى والسيطرة

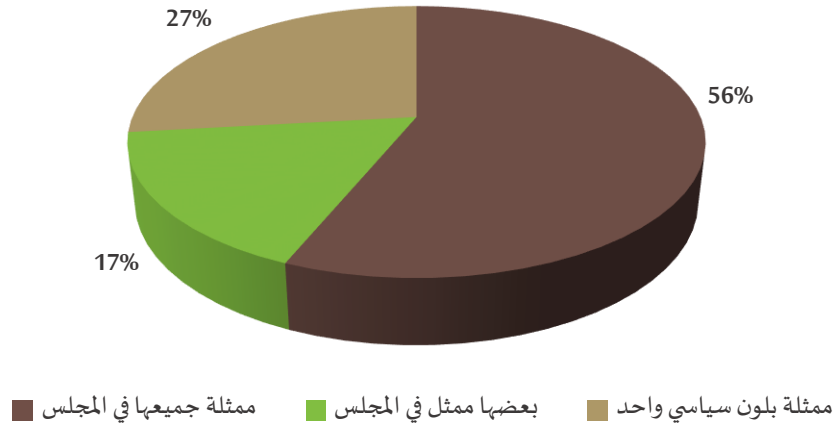
في إطار استقراء واقع شرعية المجالس المحلية في محافظة إدلب وفق ما تم تبنيّه في منهجية هذه القراءة، يتم التطرق إلى علاقات القوى والسيطرة التي تحكم عمل المجلس إلى حدّ ما، سواءً من حيث تأثيرها على هذه القوى أو تأثرها بها في كلّ من المجالات السياسية والعسكرية والاجتماعية.

1. التمثيل السياسي

تتعدد التيارات السياسية السورية التي تتنافس فيما بينها على تمثيل الشارع المعارض، حيث أن بعضها سابق على الثورة والآخر تشكل بعد انطلاقتها، وقد عبر 40.4% من العينة المستطلعة عن تواجد جميع التيارات السياسية في المجلس، في حين أجاب 19.2% من عينة المجالس بغلبة لون سياسي واحد على المجلس المحلي.

تعتبر المجالس المحلية حقلاً للممارسة السياسية، مما يجعلها تحظى باهتمام التيارات السياسية المتواجدة في منطقة عمل المجلس لكي تثبت شرعيتها وتمتد علاقاتها مع السكان المحليين، وباعتبار التوافق هو الآلية السائدة في تشكيل المجالس المحلية فمن الطبيعي أن تتمثل جميع التيارات السياسية في المجلس المحلي، إلا أن ذلك يعطي دلالة على طغيان الاعتبارات السياسية على الجانب الخدمي للمجالس المحلية ويجعلها مفتوحة على التجاذبات السياسية مما قد يكون على حساب فاعليتها.

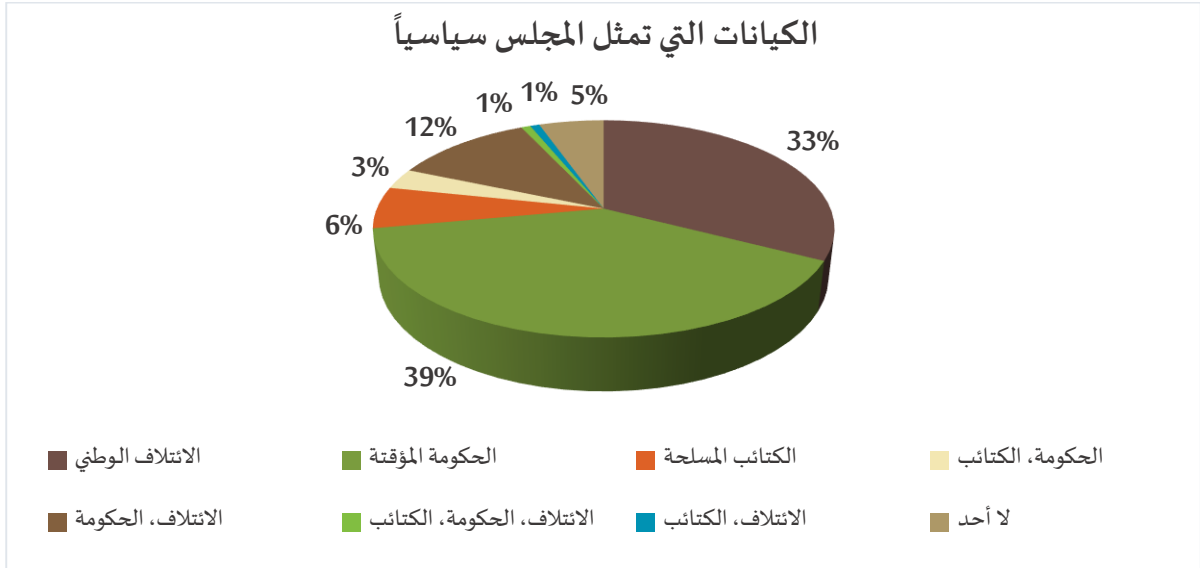
الانتماءات السياسية الموجودة في منطقتك



رسم توضيحي رقم 17

أما عن الكيانات التي تمثل المجلس سياسياً بحسب العينة المستطلعة فقد أجاب 32.7% بأن ممثلهم السياسي هو الحكومة المؤقتة، في حين عبر 26.9% من العينة عن تمثيل الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية لهم سياسياً.

يمكن أن يفسر اعتبار الحكومة المؤقتة ممثلاً سياسياً للمجالس المحلية مقارنةً بالائتلاف بربطهم قضية التمثيل السياسي بالجهة التي تتابع شؤونهم، إلى جانب علاقاتهم المباشرة مع الحكومة المؤقتة وتواصلهم معها مقارنةً بالائتلاف.

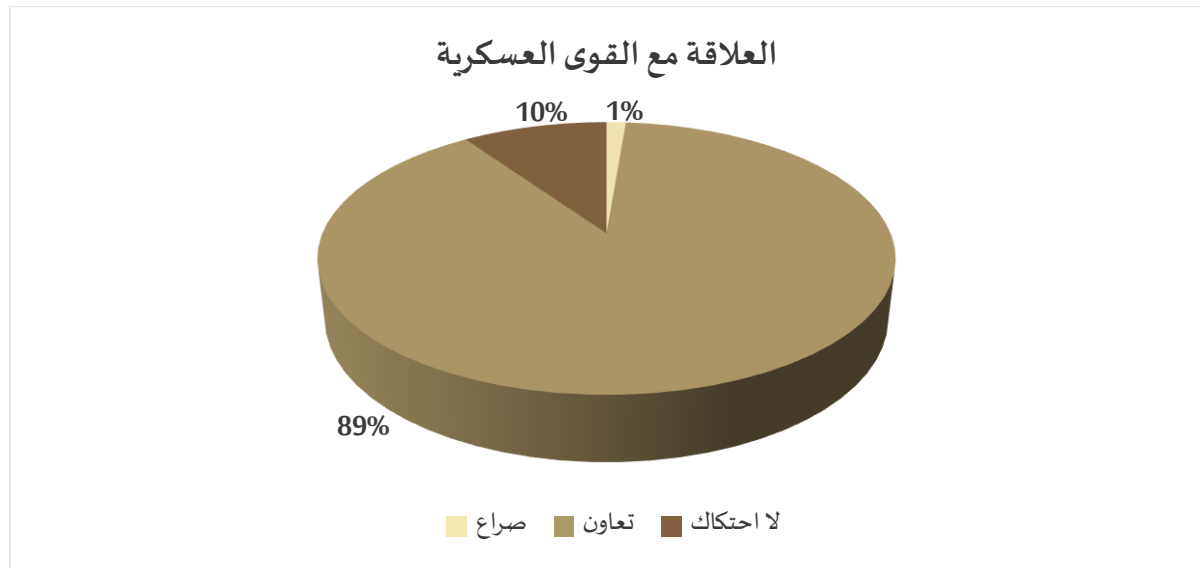


رسم توضيحي رقم 18

2. القوى العسكرية

يتأثر أداء المجلس المحلي وخدماته إلى حد ما بعلاقته مع القوى العسكرية المسيطرة على نطاقه الإداري، وقد أجاب 88.5% من عينة المجالس المستطلعة آراؤها بأن علاقتهم جيدة مع الفصائل العسكرية المسيطرة، في حين انخفضت مستويات الصراع القائمة ما بين الطرفين، حيث عبر 1.3% من العينة ذاتها عن وجود علاقات صراع مع القوى العسكرية العاملة في حيز المجلس الجغرافي. مما يعكس غلبة التوافق كسمة للعلاقات القائمة ما بين المجالس المحلية والقوى العسكرية المسيطرة.

يمكن تفسير وجود علاقات جيدة ما بين المجالس المحلية والقوى العسكرية المسيطرة بعدم انخراط القوى العسكرية بعد في العمل المجتمعي بشكل كبير مما يلغي مساحات الاحتكاك والصراع مع المجالس المحلية.

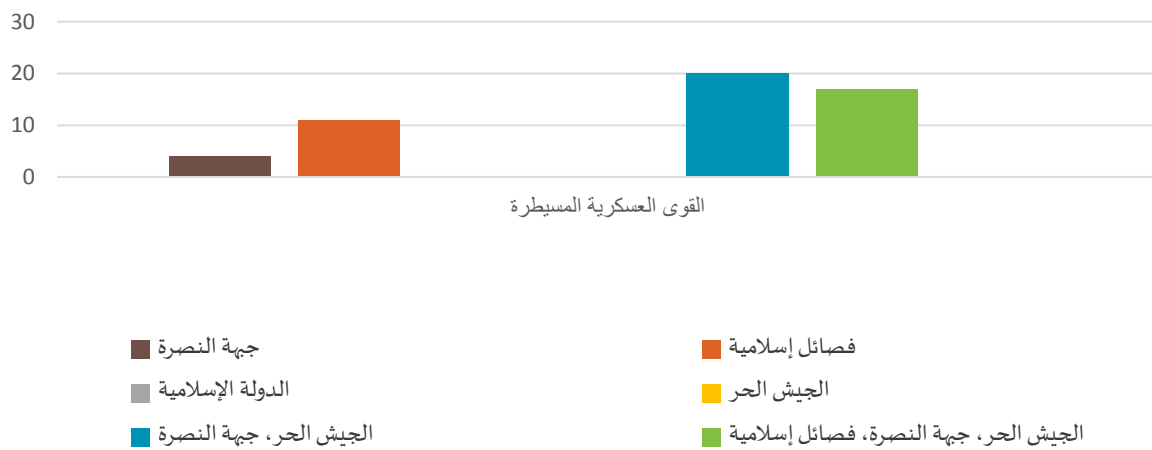


رسم توضيحي رقم 19

أما عن طبيعة القوى العسكرية المسيطرة على مناطق عمل المجالس المستطلعة فقد أجاب 57.7% من عينة الاستطلاع بأن الجيش الحر هو الطرف المسيطر لوحده دون غيره على مناطق عمل المجالس المحلية، في حين انخفضت سيطرة الكتائب الإسلامية أو ذات التوجه الجهادي على مناطق عمل المجلس، حيث أجاب 7.1% من العينة بأن الفصائل الإسلامية هي الطرف المسيطر على الأرض، في حين تراجع سيطرة جبهة النصرة لتصل إلى 2.6% وفق إجابات أفراد العينة. وتتنازع أطراف الصراع في سورية على السيطرة الجغرافية التي يمكن القول إنها متبدلة بشكل مستمر وخاضعة لاعتبارات ميدانية مضبوطة إلى حد كبير بإيقاع الترتيبات الدولية والإقليمية. وقد أظهرت النتائج تقدم السيطرة الميدانية للجيش الحر على غيره من القوى العسكرية في هذا المجال.

إن اتساع نطاق سيطرة كتائب الجيش الحر على مناطق عمل المجالس المحلية قد يفسره استقرار الجبهات العسكرية لصالح حالة شبه مستقرة من السيطرة الميدانية المتوافق عليها ضمناً بين القوى العسكرية السائدة في تلك المنطقة، فضلاً عن ضعف اهتمام جبهة النصرة والفصائل الإسلامية بالمجالس المحلية مقابل دعمهم للهيئات الشرعية بشكل أساسي كضابط مدني حقيقي من وجهة نظرهم.

القوى العسكرية المسيطرة

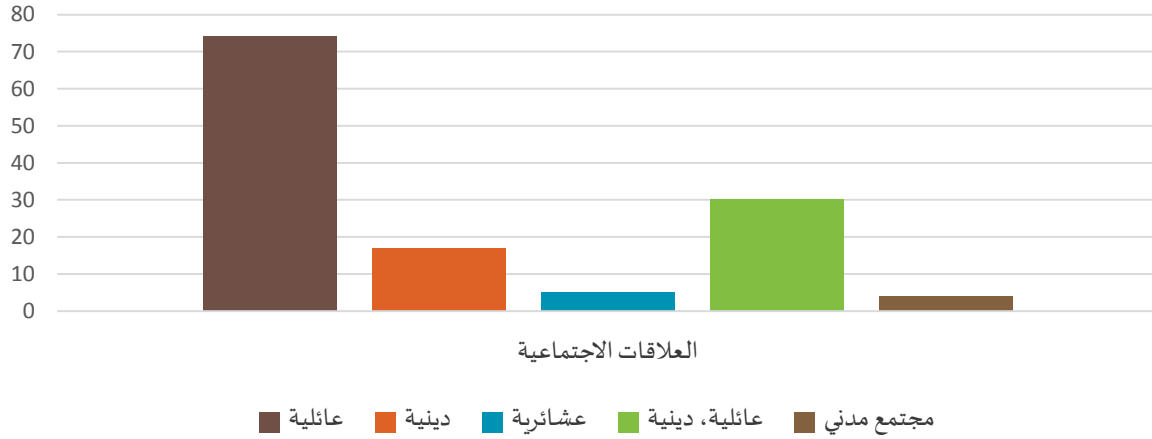


رسم توضيحي رقم 20

3. العلاقات الاجتماعية

أجاب 47.4% من العينة المستطلعة بأن نمط العلاقات الاجتماعية القائمة في مجتمعاتهم المحلية قائم على العامل الأسري بالدرجة الأولى، في حين انخفض أثر العامل الديني كمحدد للعلاقات الاجتماعية ما بين أفراد السكان المحليين حيث أجاب 10.9% من العينة ذاتها بأن العلاقات الاجتماعية تقوم بالدرجة الأولى بناء على العامل الديني. مما يعكس استمرارية وجود العامل الأسري في بناء العلاقات الاجتماعية للمجتمعات المحلية على الرغم من الظروف المعيشية المتردية.

نمط العلاقات الاجتماعية القائمة



رسم توضيحي رقم 21

خاتمة

إن تحرر مناطق واسعة من الأراضي السورية من سيطرة النظام لم يقوي المشاعر الانفصالية لهذه المناطق عن بقية سورية على الرغم من تمتعها باستقلالية في إدارة شؤونها الذاتية، وهو ما يجعل من المجالس المحلية أحد الروافع الأساسية لعملية إعادة بناء الدولة والمجتمع السوري بطريقة جديدة تأخذ بعين الاعتبار خصوصية المجتمعات المحلية المكونة للجغرافية السورية.

وعلى الرغم من حداثة تجربة إدارة المجتمع المحلي من خلال السكان المحليين سواءً في المناطق التي خرجت عن سيطرة النظام أو التي لا زالت تشهد صراعاً وبساطة الآليات التي تعتمد عليها، إلا أن البيئة في تلك المناطق تغدو يوماً فيوم مواتية لتنظيم المجتمعات المحلية ذاتياً بعيداً عن تدخل السلطة المركزية ضمن علاقات تعاون وتوافق مع بقية بني المعارضة سواءً الإدارية منها أو العسكرية، مما يحتاج إلى تسليط الضوء على المشكلات التي تعيق تطوير أداء المجالس وإيجاد وتطوير الآليات والحلول الأنسب لها.



عمران
للدراستات الاستراتيجية
OMRAN
For Strategic Studies



Turkey, Istanbul
Tel. +90 (212) 263 41 74 - Fax. +90 (212) 263 41 75
www.OmranDirasat.org - info@OmranDirasat.org