

## تجربة المجالس المحلية في مناطق سيطرة المعارضة في سوريا.



أربعة نتائج رئيسية:

- 1- خلقت المجالس المحلية هياكل أكثر تفصيلاً وتخصصاً، وإجراءات أكثر رسمية عبر القوانين الداخلية، فضلاً عن النهج المشترك، ومع ذلك، تفتقد كثيراً من هذه المجالس إلى سلطة التنفيذ والتنسيق الداخلي، وهي مقيدة بسبب المحسوبة.
- 2- المجالس المحلية في مناطق المعارضة في سوريا، معترف بها على نطاق واسع من قبل المواطنين، ككيانات رائدة في مجال تقديم الخدمات، ومع ذلك، ينظر إلى عمليات صنع القرار وتحديد الأولويات على أنها تتم تبعاً لمصالح الجهات المانحة.
- 3- عززت المجالس المحلية آليات المشاركة والاندماج وتبادل المعلومات الخاصة بهم، ومع ذلك، فإن نقص الموارد والخبراء المؤهلين وسلطة الإنفاذ، جنباً إلى جنب مع عدم الاستقرار وانعدام الأمن، كل هذه العوامل تخلق تحديات خطيرة في وجه المزيد من التطوير.
- 4- ينظر إلى المجالس المحلية بطريقة مشابهة إلى ما يُنظر إلى نظرائها الشرعيين من قبل الجهات الداخلية والخارجية، إلا أنهم يعملون في بيئات شديدة التنافس، حيث يوجد جهات محلية أخرى تتنافس على السلطة، الموارد، المساعدات، إضافة إلى الحكم.

هذه الورقة التحليلية تلخص الاستنتاجات الرئيسية للتقرير الكامل (مدرجات الحوكمة- تجربة المجالس الإدارية المحلية في مناطق سيطرة المعارضة في سوريا).

بين أيار 2016 وكانون الثاني 2017، أجريت بحوث على بنية الحكم المحلي ومفاهيم الشرعية في مناطق سيطرة المعارضة في سوريا. تركز البحث على دور المجالس الإدارية المحلية في خمسة بقاع جغرافية، وهي:

دارة عزة، معرة النعمان، زملكا، كفر تخريم، ونوى

ظهرت أولى المجالس المحلية في عام 2012، عقب انسحاب القوات والخدمات الحكومية من مناطق سيطرة المعارضة في سوريا.

انبثقت المجالس المحلية من التنسيقيات المحلية، التي أنشأها مجموعة نشطاء محليين من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة، ومن أجل ملء فراغ الخدمات، وبشكل أساسي كمحاولة لبناء مؤسسات بديلة للحكم.

ظهرت المجالس لغايات محددة وبنمط مستقل، ومع مرور السنين، أصبحت كيانات رئيسية تقدم الخدمات واكتسبت الطابع الرسمي والأدوار القيادية المعترف بها داخل المجتمعات التي تخدمها.

تباينت تجربة المجالس المحلية بشكل كبير بين المناطق بسبب الديناميكية الاجتماعية والصراع، والوصول المحدود إلى الموارد، واستمرار الصراع المسلح.

عدم وجود سلطة مركزية واضحة وذات مصداقية، وعدم وجود التمويل الكافي، أدى إلى تفاقم الطبيعة غير المنسقة لتنمية المجالس، ومع ذلك، فقد كشف التقرير الاتجاهات الأربعة الرئيسية التالية:

## تطورت المجالس الإدارية المحلية بشكل تدريجي لتصبح أكثر رسمية وبيروقراطية.

تطورت بنية المجالس وانتقلت من مبادرات الإغاثة الذاتية إلى كيانات أكثر رسمية ومهنية مع أجهزة تنفيذية ومكاتب متخصصة، حيث يعمل الفريق غالباً مع المختصين.

أدخلت المجالس القوانين التي من شأنها توجيه عملها وتفاعلها مع الجمهور الواسع، ومع ذلك، يكشف التصور العام أن معظم المجالس الإدارية المحلية ينظر إليها على أنها تعمل لغايات محدودة وعلى أسس بدائية، مع تنسيق داخلي ضئيل، وأن إجراءات صنع القرار تتم وفقاً للمصلحة الفردية، وأن آلية العمل لا تزال تسر وفقاً للمحسوبية في توزيع المناصب والمشاريع. وعلاوة على ذلك، ينظر إلى المجالس على أنها تفنقر إلى قوة الإنفاذ، باستثناء تلك التي تعمل بشكل وثيق مع الفصائل المسلحة.

جسم المعارضة السياسية "الائتلاف الوطني السوري" أسس "الحكومة السورية المؤقتة" التي حاولت فرض أطر قانونية وتنظيمية مشتركة للمجالس المحلية، كما بدأت تلك المجالس بتطوير نهج مشترك لتحسين تنسيق أعمالهم.

تتبع العديد من هذه المجالس قانون الحكومة المؤقتة المعدل وقانون الإدارة المحلية رقم (107).

يصعب التحقق من درجة تأثر هذه الأنظمة ودرجة الالتزام بها، بما في ذلك القانون (107)، ضمن بيئة النزاع المسلح، ولكن يبدو أن التأثير محدود حتى هذا التاريخ.

## تطورت المجالس المحلية لتصبح مزود رئيسي للخدمات

وسعت المجالس المحلية حقل نشاطها في تقديم الخدمات، حيث ركزت في البداية بشكل أساسي على الإغاثة الإنسانية، ومع مرور الوقت وامتداد الصراع، وسعت المجالس أنشطتها لتشمل تقديم الخدمات على المدى الطويل والمزيد من الوظائف الموجهة لتطوير المواطنين، في حين تختلف الأمور التي تركز عليها المجالس تبعاً للاحتياجات والظروف المحلية.

تشارك معظم المجالس المحلية في توفير المياه والتعليم والصرف الصحي وبناء وترميم البنية التحتية من طرقات ومدارس ومستشفيات، وتشارك في توزيع المعونات الغذائية، وقد بدأت بعض المجالس بجمع الرسوم والضرائب للسماح بتقديم خدمات أكثر استدامة.

ولكن المجالس تعاني بشكل كبير من نقص الموارد مع عدم وجود ميزانية مركزية، وقدرة محدودة على تحصيل الإيرادات في ظل الظروف المعيشية الصعبة تحت ضغط النزاع المسلح.

وقد أدى الاعتماد على التمويل الخارجي إلى وضعية الانتقال من مشروع إلى آخر بدون وجود خطة متوسطة الأجل، وبالمثل، فإن المجالس المحلية غالباً ما تكون مدفوعة بحسب مصالح الجهات المانحة بدلاً من الأولويات المحلية، ولكن حقيقة أن المجالس كانت تقدم الخدمات بالتنسيق مع المجتمعات التي تخدمها

بدون استخدام القوة، تدل على أن المجالس تم الاعتراف بها كجهات فاعلة مشروعة مهمتها الرئيسية تقديم الخدمات.

3

### تطورت المجالس المحلية لتصبح كيانات أكثر شمولية، شفافية، وتشاركية

مع مرور الوقت، أصلحت المجالس الإدارية المحلية طرائقها في الشمولية، الشفافية، والتشاركية، وطرائقها في الوصول إلى المعلومات. على سبيل المثال، قامت المجالس بتحديث إجراءات الانتخابات الخاصة بها من أجل تعزي العمليات بطريقة أكثر شمولية، وإن كانت العمليات في كثير من الأحيان مقتصرة على العائلات ووجهاء المنطقة فضلاً عن الشباب النشطاء. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معايير اختيار الأعضاء تغيرت مع الزمن، من التركيز على النشطاء إلى التركيز أكثر على التكنوقراط.

جميع المجالس التي خضعت لهذا البحث، مرت على الأقل بثلاث دورات انتخابية للتعيين في الهيئات التنفيذية. ونظراً لنقص الموارد، فإن هذه المناصب قليلاً ما يتم دفع رواتبها وهذا يقف في وجه إضفاء الطابع الرسمي على المجالس، مما يشكل تحدياً أمام استقطاب الطواقم المدربة ذات الخبرة.

والجدير بالذكر أن النساء، مع بعض الاستثناءات، غائبة تماماً تقريباً عن الهياكل التنفيذية، حيث قد تتواجدن بصفتهن موظفات في المكاتب المتخصصة.

على مر السنين، قامت المجالس المحلية باحتراف نظم المعلومات، بدءاً من استخدام وسائل التواصل الاجتماعية مثل صفحات الفيس بوك وانتهاءً بنشر المجلات وصناديق الشكوى، ومن أجل مشاركة مجتمعية أوسع. كما قامت بعض المجالس المحلية باستخدام لجان الأحياء وعينت قادة للعمل كوسطاء من أجل نقل رسائل المواطنين إلى المجالس وتوزيع المعلومات على المواطنين، حيث يشير البعض إلى هذه التجمعات المحلية على أنها طريقة لفهم وإدماج أفضل لاحتياجات السكان، ومع ذلك، يعتمد نجاح هذه الأساليب على الأوضاع الأمنية وقدرة المواطنين على الوصول إلى الفيس بوك والأدوات الأخرى، كما تؤثر الأوضاع الأمنية على استعداد السكان لحضور الاجتماعات للمشاركة بطريقة ذات معنى.

4

### تطورت المجالس المحلية لتصبح جهات أكثر شرعية

تعمل المجالس المحلية في بيئات تنافسية للغاية أحياناً، وعلى الرغم من تحدي عدم وجود الموارد، إلا أنه ينظر إلى المجالس المحلية على أنها تتبلور لتصبح هيئات ذات شرعية يوماً بعد يوم، بالرغم من سلطتها المحدودة في مجالي الأمن والعدالة، والتي هي قطاعات مهمة غالباً ما تنسب إلى الجهات الحاكمة وتميل إلى أن تسيطر عليها الفصائل المسلحة ومحاكم الشورى في مناطق سيطرة المعارضة.

أظهرت الدراسة إلى أن تمثيل المجالس المحلية في المحادثات السياسية ضئيل جداً، إلا أن هذه المجالس ليست ضمن التنسيق الفعال مع الهيئات المعارضة السياسية، والتنسيق السياسي محدود نسبياً مع المجالس على مستوى المحافظات.

النقص الحاد في الموارد وظروف النزاع المسلح، تعيق عمل المجالس المحلية، بالإضافة إلى المنافسة مع المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال تقديم الإغاثة والخدمات المماثلة تقريبا لتلك التي تقدمها المجالس الإدارية المحلية، وإن كان ذلك يذهب باتجاه تنسيق أفضل مع هذه المنظمات في بعض المناطق.

دعم المانحين والتمويل يعطي درجة من الشرعية للمجالس الإدارية المحلية، كونها هيئات معترف بها من قبل الجهات الخارجية، وأيضاً يساعد على تمكين المجالس الإدارية المحلية فيما يتعلق بالجهات الأخرى الموجودة على الأرض.

وفي الوقت الذي حظيت المجالس الإدارية المحلية بالتقدير على نطاق واسع لدورها في تقديم الخدمات، تم تصنيف كل من الائتلاف السوري المعارض والحكومة السورية المؤقتة على أنهم أقل مصداقية ومنفصلين عن الواقع على الأرض.

نشر التقرير من قبل:

swiss  
peace



وحدة المجالس المحلية  
Local Administration Councils Unit