

نحو ترسيخ مؤسسات
حكم محلي

الرؤية المستقبلية للمجالس المحلية الناشئة

بعد سنوات أربع، لابد للثورة أن تثبت قدرتها على إنشاء مؤسسات تحظى بقبول الشعب، يكون في مقبورها -رغم التحديات والمصاعب- إدارة المناطق المحررة.

الفهرس

1	الفهرس
2	ملخص تنفيذي
3	مقدمة:
4	نطاق الرؤية:
4	1- الإدارة المحلية في سورية: بين الماضي ومتطلبات الثورة
4	1-1- أسلوب الإدارة المحلية في سورية: اللامركزية شعار يفتقد للتطبيق
6	2-1- الإدارة المحلية أثناء الثورة: تجربة تحتاج إلى تطوير
7	2- المجالس المحلية في ظل الثورة: التحديات والحلول
7	1-2- مسار المجالس المحلية وأدائها: تعدد معايير الشرعية
7	1-1-2- آلية تشكيل المجالس المحلية: التوافق بديل الانتخاب
10	2-1-2- مستوى بناء المجالس المحلية المؤسسي: باتجاه المؤسسة
12	3-1-2- مجالات عمل المجالس المحلية: الاقتصار على تقديم الخدمات العامة
13	4-1-2- تمويل المجالس المحلية: ضعف التمويل حالة مستمرة
13	2-2- علاقة المجالس المحلية بالمؤسسات والكيانات الثورية:
13	1-2-2- علاقة المجالس المحلية مع الائتلاف الوطني والحكومة المؤقتة: ضرورة المظلة السياسية رغم أخطائها
16	2-2-2- العلاقة بين المجالس المحلية والهيئات الشرعية: من التنافس إلى التكامل
17	3-2-2- علاقة المجالس المحلية مع الفصائل العسكرية: التنافس على كسب الحاضنة الشعبية
19	4-2-2- علاقة المجالس المحلية مع المنظمات والجمعيات غير الرسمية: ضرورة التنسيق
20	3-2- علاقة المجالس المحلية مع نظام الأسد: الاضطرار إلى التعامل أحياناً
21	خاتمة:

ملخص تنفيذي

في منتصف عام 2012 وبداية عام 2013 شهدت الثورة السورية تطوراً مهماً على صعيد إدارة المناطق المحررة، إذ بدأ الثوار بالتعاون مع السكان المحليين، بتشكيل مجالس محلية في المدن والقرى الواقعة في هذه المناطق، مهمتها سد الفراغ الذي تركه النظام في إدارة المرافق الخدمية كالكهرباء والمياه والتعليم...إلخ.

يعد مشروع المجالس المحلية من أهم المشاريع التي أنتجتها الثورة على صعيد المؤسسات التي يمكن أن تشكل بديلاً عن النظام، وفي الوقت ذاته، تكون نواة لسوريا المستقبل.

تسعى هذه الدراسة لوضع رؤية لمستقبل المجالس المحلية الناشئة لجهة تطويرها، وتكريس إيجابياتها، وتحديد أهم التحديات التي تواجهها والحلول المناسبة، بحيث نصل حقيقة إلى مؤسسات حكم محلية، تحظى بالشرعية من خلال رضی الشعب، وقادرة على تقديم الخدمات في المناطق المحررة. لتكون بذلك نموذجاً ثورياً يكرس فكرة "المؤسسات الخادمة للشعب، المعبرة عن إرادته، لا المتسلطة عليه".

وقد خرجت الورقة بنتائج عدة أهمها:

- 1- جواز مشاركة عناصر الفصائل -كأفراد- في الهيئة الناخبة للمجلس المحلي، وعدم جواز ذلك بالنسبة للعسكريين -كفصائل-.
- 2- ضرورة إسناد المنازعات المتعلقة بتشكيل المجالس المحلية، ومهمة الرقابة القضائية على أعمالها إلى الهيئات الشرعية والقضائية.
- 3- ضرورة الاعتماد على التشريعات السورية السابقة، وتعديل ما يتناقض منها مع طبيعة الثورة وأهدافها، وذلك بقصد سد النقص الحاصل في البناء القانوني للمجالس.
- 4- يجب على المجالس المحلية تفعيل فكرة التمويل الذاتي بالنسبة للمشاريع الأساسية كالنظافة وغيرها.
- 5- تفعيل عمل المجلس الأعلى للإدارة المحلية كمؤسسة قيادية للمجالس المحلية، وكضامن لإبعاد دعاوى التقسيم ومشاريعها.
- 6- اختصاص المجالس المحلية بإدارة المناطق المحررة (الأعمال المدنية الخدمية)، على أن تختص الهيئات الشرعية بممارسة السلطة القضائية.
- 7- تستطيع الجمعيات والمنظمات الأهلية السورية أن تمارس دوراً رقابياً على نشاط المجالس المحلية، وهو دور مهم جداً لترشيد عمل هذه المجالس.

مقدمة:

يعد تطور نظام الإدارة المحلية في أية دولة أحد المؤشرات لتطبيق مفاهيم الحكم الرشيد وتعزيز اللامركزية وتشجيع المشاركة في الشأن العام؛ لذلك كان الاهتمام بدراسة أفضل طرق الإدارة محل اهتمام من جميع الدول والمنظمات الدولية.

في سوريا، ظهرت نظم الإدارة المحلية مع بداية خروج العثمانيين منها، ثم تتابع صدورها في مرحلتي الانتداب والاستقلال وكان آخرها القانون رقم 107 لعام 2011. لقد كان الجامع بين مختلف هذه القوانين هو تبنيها لأسلوب الإدارة اللامركزية الذي بقي شعاراً يفتقد للتطبيق.

بعد انطلاق الثورة السورية، وفي منتصف عام 2012 بدأت تتحول بعض التندسيقيات والجمعيات الثورية إلى هيئات حكم محلي بعد أن تحررت بعض المناطق من سيطرة النظام، بهدف استمرار تقديم الخدمات الأساسية للناس. ثم بدأت هذه الهيئات بتطوير نفسها شيئاً فشيئاً إلى أن أصبحت مع بدايات العام 2013 تضم مجالس على مستوى محافظات، كما حدث في حلب وإدلب ودرعا.

والمقصود بالمجالس المحلية في معرض هذه الورقة: المؤسسات المدنية المستقلة التي تحظى بقبول الناس، وتمثل مدينة أو بلدة ما، ويتم اختيار أعضائها عن طريق الانتخاب أو التوافق بين القوى الثورية الفاعلة، تعنى بتأمين طلبات الناس وحاجياتهم وتحاول تأمين البنى التحتية في المناطق المحررة، وتسعى لأن تكون بديلاً عن مؤسسات النظام الخدمية في المناطق المحررة¹.

تكتسب المجالس المحلية أهمية خاصة في الثورة؛ فقد عبرت عن إرادة الثوار في استئناف تقديم الخدمات العامة للناس في ظل شح الموارد، ورغبتهم في بناء مؤسسات خدمية تحظى بقبول الناس ولو بالحدود الدنيا، في ظل ظروف استثنائية بكل المقاييس خصوصاً من جهة التدمير الممنهج الذي تعرضت له البنى التحتية، وتقصيد النظام تدمير أية مقومات للتنمية والإدارة التي يمكن أن يستفيد منها الثوار لإقامة بنى ومؤسسات يمكن أن تنافسه².

تطرح الورقة مختلف الإشكاليات المتعلقة بالمجالس المحلية، سواء تلك الخاصة بالمسار والأداء، كالإشكاليات المتعلقة بالتشكيل والبناء المؤسساتي والتمويل، أو تلك الخاصة بعلاقة المجالس مع القوى والمؤسسات الثورية، كالإشكاليات الناتجة عن العلاقة مع الائتلاف والحكومة المؤقتة والفصائل العسكرية والجمعيات ومنظمات المجتمع المدني. وبالتالي تهدف الدراسة إلى وضع حلول ورؤى لمختلف التحديات التي تعاني منها في هذين المجالين بشكل خاص، بقصد الارتقاء بواقعها مستقبلاً.

1 لم يرد تعريف للمجالس المحلية في اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، والتي تنظم عملها.
2 خضر خضور، [استراتيجية النظام خلال الانتفاضة](#)، مقابلة إذاعية، مركز كارينغي للشرق الأوسط، 5 نوفمبر/تشرين الثاني 2014.

تختلف هذه الورقة عن غيرها من الدراسات والأبحاث المتعلقة بتجربة المجالس المحلية، من جهتين: الأولى: أنها سعت إلى التركيز على الإشكاليات الكبرى التي تعاني منها المجالس المحلية على مستوى سوريا، دون التركيز على تجربة بعينها³.

الثانية: قدمت حلولاً للتحديات المطروحة في الورقة، على عكس بعض الأبحاث التي كانت تكتفي بتشخيص المشكلة دون تقديم الحلول⁴.

اتبعت الدراسة المنهج التحليلي الوصفي، حيث وصفت واقع المجالس المحلية، والتحديات التي تعترضها تشكيلاً وعملاً، ثم اقترحت حلولاً مسببة لها، لتخرج الورقة برؤية شاملة لمستقبلها.

قسمت الورقة إلى قسمين: خصصنا الأول للاطلاع على السياق التاريخي للإدارة المحلية في سوريا، وقد كان بمثابة تمهيد للتعريف بواقع الإدارة المحلية في سورية، ودرسنا في الثاني الرؤية المستقبلية للمجالس المحلية في ظل الثورة، محددين أهم التحديات التي تعترضها والحلول المناسبة لها.

نطاق الرؤية:

تبين هذه الورقة الرؤية المستقبلية للمجالس المحلية لجهة تعزيز دورها في إدارة المناطق المحررة من أجل بناء نموذج حكم محلي (الإدارة المحلية)، وبالتالي لا تتضمن الورقة أية رؤية بالنسبة للمرافق الوطنية التي لا تختص بمحافظة أو منطقة إدارية ما، وإنما تهتم بالبلد بمجمله، وهو ما يصطلح عليه اسم (الإدارة المرفقية) كالمعابر واستثمار آبار النفط وإدارة صوامع الحبوب...إلخ.

1- الإدارة المحلية في سورية: بين الماضي ومتطلبات الثورة

تعد تجربة الإدارة المحلية السورية فقيرة المحتوى نسبياً؛ فعلى الرغم من أن جذورها التنظيمية تعود إلى ثلاثينيات القرن الماضي، بقيت تطبيقاتها وتجلياتها الواقعية ضعيفة بسبب أداء الحكومات المتعاقبة التي جعلت من اللامركزية الإدارية شعاراً بلا تنفيذ.

وبعد انطلاق ثورة الشعب المباركة في آذار/مارس 2011، وجد الثوار أنفسهم مضطرون لتفعيل الإدارة المحلية من أجل سد الفراغ الذي تركه النظام.

1-1- أسلوب الإدارة المحلية في سورية: اللامركزية شعاريته للتطبيق

يعد القرار 5/ل.ر الصادر عن المفوض السامي في 11/1/1936 أول وثيقة رسمية نظمت الإدارة المحلية في سورية، والتي قُسمت بموجبه إلى محافظات محلية، منحت صلاحية إبداء الرأي وبيان أمانى سكان المناطق

3 يمكن أن نشير في هذا المجال إلى الأبحاث المتخصصة التي قدمها [مركز عمران](#) لتجربتي درعا وإدلب.

4 كالأبحاث التي قدمتها [شركة أنتغريبي](#) للأبحاث والدراسات.

المحلية وحاجاتها العمرانية والثقافية الاجتماعية، إلا أن هذا التنظيم لم يوضع في حيز التنفيذ الفعلي لرغبة الفرنسيين في استمرار الاحتلال عن طريق إثارة النعرات الطائفية والعشائرية⁵.

في السنوات الأولى من عمر الدولة السورية بقيت الأنظمة الصادرة في عهد الانتداب نافذة، وبقيت معها المركزية سائدة تنظيمياً وتطبيقاً. وفي عام 1957 صدر قانون التنظيمات الإدارية ذو الرقم 496 الذي أحدث تغييراً نسبياً في مجرى الحياة الإدارية السورية عن طريق تنظيم شؤون الإدارة والدولة بنصوص واضحة. واستهدف القانون تحقيق اللامركزية عن طريق تشكيل مجالس محلية على أساس الانتخاب من سكان المناطق المحلية ولا سيما ما تعلق منها بالمجالس البلدية، غير أن السلطة المركزية لم تلجأ إلى إجراء انتخابات فعلية لمجالس الوحدات المحلية على الإطلاق متذرة على الدوام بالظروف السياسية التي لا تسمح بذلك⁶.

بقيت الأمور على ما هي عليه حتى صدور قانون الإدارة المحلية بالمرسوم التشريعي رقم 15/ لعام 1971 الذي وضع أهدافاً كثيرة وكانت الغاية منه -بحسب ما جاء في القانون- تركيز المسؤولية في أيدي طبقات الشعب المنتجة لتمارس بنفسها مهام القيادة (المادة 2/ فقرة أ/). إلا أن نظرة سريعة على المدة التي طبق فيها القانون (1971-2011)، نجد أن المجالس المحلية والبلدية لعبت دوراً هامشياً لأسباب عدة أهمها:

أ- الطابع العام الذي صبغ الدولة السورية في مرحلة حكم آل الأسد، من غياب لدور المؤسسات، وتعطيل لإرادة الشعب وطاقاته، وسيطرة المخابرات والأمن على مفاصل الدولة، وتغلغل البعثيين في مختلف وظائف الدولة.

ب- وجود ثغرات في قانون الإدارة المحلية لعام 1971 أتاحت للسلطات المركزية تعطيل دور المجالس المحلية وتهميشها، وتضييق صلاحياتها إلى أدنى مستوى⁷.

ج- عدم رغبة النظام الحاكم آنذاك في تطوير تجربة الإدارة المحلية، وتجلي ذلك واضحاً في استغلال الثغرات القانونية التي تتيح للسلطات المركزية الاحتفاظ بصلاحياتها، والامتناع عن تطبيق النصوص التي تمنح صلاحيات واسعة للمجالس المحلية.

وبعد بدء الثورة عام 2011، وكمحاوله من النظام لتهديئة الأوضاع، صدر قانون الإدارة المحلية رقم 107 لعام 2011، حيث ادعى النظام أن القانون خطوة جريئة على طريق اللامركزية، ولكنه حقيقة -كسابقه- وإن تضمن نصوصاً جيدة من حيث الصلاحيات الممنوحة للمجالس المحلية، إلا أنه علقّ تنفيذها المتضمن نقل الصلاحيات والاختصاصات للسلطات المحلية على إصدار الخطة الوطنية اللامركزية⁸، باستثناء الصلاحيات

5 عبد الله طلبه، القانون الإداري "الجزء الأول"، منشورات جامعة حلب، 2000، ص 15.

6 المرجع السابق، ص 15-16.

7 على سبيل المثال، نصت المادة 105/ على ما يلي: (يتولى مجلس الوزراء ما يلي: أ- وضع برنامج لتنفيذ أحكام هذا القانون بصورة تدريجية ولا سيما فيما يتعلق بتشكيل المجالس المحلية ونقل الاختصاصات التي تمارسها الوزارات إلى الوحدات الإدارية وتأمين الاعتمادات المالية اللازمة لذلك). كما جاء في المادة 108/ (إلى أن يتم تشكيل المجالس المحلية وفقاً لهذا القانون تستمر الوحدات الإدارية المختلفة ورؤساؤها على تطبيق القوانين والأنظمة النافذة قبل صدوره، ويعلن انتهاء العمل بأحكام هذه القوانين تبعاً بما يتفق ومراحل تنفيذ هذا القانون بقرارات عن مجلس الوزراء).

8 جاء في المادة 6/ "1- يقوم المجلس الأعلى خلال فترة زمنية لا تزيد على ستة أشهر من تاريخ صدور القانون بإصدار الخطة الوطنية اللامركزية.

المتعلقة بالنقل الداخلي، حيث نقلها فوراً من وزارة النقل إلى السلطات المحلية (وزارة الإدارة المحلية- الوحدات الإدارية)⁹.

إضافة إلى ذلك، جاء القانون الجديد دون الطموحات بالتحويل إلى نظام سلطة محلية كاملة، فبعد أن كانت المسودات الأولى تدرس بجدية جعل المحافظين منتخبين أو مساءلين أمام المجالس المنتخبة، أعيدت الصيغة القديمة لدورهم كممثلين للسلطة التنفيذية المركزية، وأبقى على صلاحياتهم شبه كاملة بل أضيف لها صلاحيات جديدة، ولم تنقل كل الموارد المحلية للسلطات المحلية وبقيت مسؤوليات الجباية المالية مركزة بيد وزارة المالية التي لم تنقل صلاحياتها إلى الإدارات المحلية¹⁰.

مما تقدم، يتضح لنا أن قوانين الإدارة المحلية السورية منحت بعداً هامشياً للوحدات المحلية مبتعدة بذلك عن الهدف الأساسي المعلن من وجودها، حيث تركزت غالبية الصلاحيات والاختصاصات المتعلقة بالخدمات والتي كان يفترض منحها للوحدات المحلية، بيد السلطات المركزية.

2-1- الإدارة المحلية أثناء الثورة: تجربة تحتاج إلى تطوير

كان من الطبيعي بعد انحسار سلطة النظام عن العديد من المناطق السكانية، أن يبادر الناشطون والثوار إلى إيجاد أجهزة بديلة تستطيع أن تقدم الخدمات الأساسية للسكان مثل مياه الشرب والكهرباء وترحيل القمامة...إلخ.

شهدت المناطق المحررة في جزء كبير منها، ولا سيما في شمال البلاد، انتشاراً واسعاً لمجالس الإدارة المحلية على امتداد العام 2012 وبدايات العام 2013. فبعد تحرير العديد من المناطق السكانية على يد الثوار، وقطع النظام لمختلف الخدمات الأساسية عن هذه المناطق، فضلاً عن قصفها وتدمير بناها التحتية، بادر الثوار والنشطاء إلى تحويل اللجان والتنسيقيات التي أنشؤوها في بداية الثورة، إلى مجالس محلية متوافق عليها أو منتخبة من قطاع ثوري لا بأس به (يختلف من منطقة إلى أخرى) يضم الناشطين والعسكريين ووجهاء المدينة ومن تبقى من أصحاب الكفاءات. وكان الهدف الرئيس من إنشاء هذه المجالس هو تقديم الخدمات الأساسية للسكان والقيام بالأعمال الإغاثية والطبية.

حاول الائتلاف الوطني المؤسس في تشرين الثاني/نوفمبر 2012، تنظيم المجالس الناشئة، فشكل وحدة المجالس المحلية لتطوير هذه التجربة. ولدى تشكيل الحكومة المؤقتة، أسندت إلى وزارة الإدارة المحلية والإغاثة واللاجئين، مهمة الإشراف على المجالس المحلية.

2- تحدد الخطة الوطنية اللامركزية برنامجاً زمنياً ضمن فترة أقصاها خمس سنوات يجوز تمديدتها مرة واحدة لاستكمال نقل الاختصاصات المنصوص عليها في هذا القانون إلى المجالس المحلية".

9 المادة 158/ من قانون الإدارة المحلية رقم 107 لعام 2011.

10 التحول نحو الديمقراطية: أسس الحوكمة الرشيدة وبناء المؤسسات "الخطة الوطنية لمستقبل سورية"، الاسكوا، 2012، ص 19.

ينظم عمل هذه المجالس اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، والتي بموجبها تنقسم المجالس إلى نوعين: مجلس المحافظة، ومجالس المدن والبلدات والبلديات¹¹.

ما تزال المجالس الإدارية المحلية موجودة على الرغم من التحديات الكبيرة التي تواجهها، وعلى الرغم من انتظام بعضها ضمن هياكل شرعية¹² نسبياً على مستوى المحافظات، إلا أنها بقيت شديدة المحلية ومحدودة المجال حيث تتركز نشاطاتها بشكل أساسي على الإغاثة وتقديم بعض الخدمات في مجالات الصحة والتعليم بسبب نقص التمويل، في حين يكاد ينعدم تأثيرها في مجالي الأمن والقضاء¹³.

لقد عانت المجالس المحلية بمستوياتها المتعددة من عدم الاستقرار، واختلف واقعها من مدينة إلى أخرى ومن محافظة إلى أخرى بحسب الواقع والتفاعلات الميدانية والاجتماعية لكل منطقة¹⁴.

2- المجالس المحلية في ظل الثورة: التحديات والحلول

تعد تجربة المجالس المحلية من أفضل الآليات التي أنتجتها الثورة كبديل مدني عن الإدارة التابعة لنظام الأسد. هذه التجربة لها من الإيجابيات التي تحث الأطراف المؤثرة في الثورة على تطويرها مستقبلاً، وإن شابها سلبيات عديدة بسبب قلة الخبرة الإدارية لدى الثوار وضعف الإمكانيات في ظل التدمير الممنهج الذي تتعرض له البنى التحتية، وازدياد احتياجات الناس.

نبين أهم التحديات التي تعاني منها المجالس المحلية والحلول المقترحة ضمن مسارات ثلاثة: يتناول الأول مسارها وأداءها، ويدرس الثاني العلاقة بينها وبين المؤسسات الثورية الأخرى، فيما يركز الثالث على حدود العلاقة بينها وبين نظام الأسد.

2-1- مسار المجالس المحلية وأدائها: تعدد معايير الشرعية

ويطرح هذا العنوان إشكاليات أربع: الآليات التي تتشكل المجالس من خلالها والأثار المترتبة عليها، مستوى بنائها المؤسساتي، مجالات عملها وأثر ذلك على علاقتها مع غيرها من المؤسسات الثورية، تمويلها الضعيف وإمكانية تلافي ذلك.

2-1-1- آلية تشكيل المجالس المحلية: التوافق بديل الانتخاب

يفترض أن يكون الانتخاب هو آلية تشكيل المجالس المحلية¹⁵، لكن بسبب الأوضاع الأمنية والثورية تعذر غالباً إجراؤها، وتم الاستعاضة عنها بإحدى طريقتين: إما الانتخاب والتوافق أو التوافق¹⁶.

11 ينظر: الباب الثاني من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014.

12 المقصود بالشرعية هنا: مدى تعبير هذه المجالس عن إرادة الناس.

13 السعي لسيادة القانون في ظل غياب الدولة: العدالة الانتقالية والشرطة في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة في سوريا- الجزء الأول، مركز انتغرتي للأبحاث والاستشارات، تموز 2014، ص4.

14 المجالس المحلية في سوريا: أزمة السيادة في المناطق المحررة، Menapolis، سبتمبر 2013، ص9.

15 تتشكل الهيئة الناخبة في طريقة الانتخاب من جميع المواطنين المسجلين في قيود سجل الأحوال المدنية للمجلس المحلي (الفقرة 1/ من المادة رقم 10/ من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، المادة 1/ من نظام اعتماد المجالس المحلية الفرعية رقم 4/ لعام 2014.

لا شك أن الطريقة الأفضل لتشكيل المجالس المحلية هي إجراء انتخابات شعبية حقيقية تعكس إيمان الثوار بمبدأ (الشعب مصدر السلطة)¹⁷. كما أن طريقة التوافق بين القوى الثورية الفاعلة¹⁸، كآلية بديلة استثنائية، تعد أفضل المتاح حالياً للتعبير عن الإرادة المحلية.

يطرح موضوع تشكيل الهيئة الناخبة ثلاث إشكاليات هي: اشتراك العسكريين في تشكيل المجالس المحلية، الجهة المسؤولة عن تحديد القوى الفاعلة المشكلة للمجلس، الجهة القضائية المسؤولة عن ممارسة الرقابة على مراحل تشكيل المجلس المحلي ونظر الطعون المتعلقة به.

الإشكالية الأولى- اشتراك العسكريين في تشكيل المجالس المحلية¹⁹:

الأصل، هو عدم مشاركة العسكريين في الهيئة الناخبة، وهو ما جرت عليه قوانين الانتخاب المعاصرة، ومبررهم في ذلك، ما قد يترتب على وجود العسكريين من إمكانية دخول السلاح لحسم النتيجة، وفرض إرادة السلاح بدلاً من إرادة الناس.

ولكن قد تحتج بعض الأصوات داخل الفصائل مطالبة بالمشاركة بحجة أننا في وضع استثنائي، لا يمكن للمجالس فيه أن تمارس عملها بدون تأييد ومباركة من الفصائل الموجودة، فضلاً عن أن قسماً كبيراً من الناس الموجودين داخل المناطق المحررة من العسكريين الذين إذا حُيدوا، فذلك يعني تحييد قسم كبير من إرادة الناس، ثم إننا في حرب، ما يجوز فيها لا يجوز في غيرها.

من إيجابيات مشاركة العسكريين، منح غطاء تنفيذي للمجالس المحلية، ومنح عناصر الفصائل فرصة المشاركة في اختيار ممثليهم في المجلس المحلي، لكن السلبية الأساسية لذلك، هي ما أشرنا له من إمكانية استغلال السلاح من أجل فرض أمر ما.

16 في طريقة التوافق والانتخاب، تشكل الهيئة الناخبة بالتوافق بين القوى الثورية الفاعلة، يعدها تقوم بانتخاب المجلس المحلي الذي بدوره يختار المكتب التنفيذي. في حين يتشكل المجلس في طريقة التوافق بالبحث بالتوافق بين غالبية (75%) القوى الثورية الفاعلة. (المادة 1/ من نظام اعتماد المجالس المحلية الفرعية رقم 4/ لعام 2014).

17 نود الإشارة هنا إلى الرأي الذي يعتقد أن زيادة التمثيل من خلال الانتخابات المباشرة لا يعد في حد ذاته كافياً لتعزيز الشرعية. وأن المجالس المحلية التي عجزت عن توفير الخدمات الأساسية لم تتمتع بالشرعية حتى ولو كانت منتخبة وتمثل جميع الأطياف.

ينظر: السعي لسيادة القانون في ظل غياب الدولة "الجزء الأول"، مرجع سابق، ص 9. ونعتقد أن هذا الرأي على الرغم من مطابقته للواقع من ناحية عدم الرضى الشعبي عن أي مجلس يتلوكأ في تقديم الخدمات حتى ولو كان منتخبا، فإنه يتعارض مع جوهر العملية الانتخابية التي تقتضي محاسبة المنتخبين في حال تقصيرهم بعد انتهاء ولايتهم بعدم إعادة انتخابهم. ولعل التجربة المحلية السورية بحاجة لبعض الوقت حتى يعتاد الناس عليها واحترام مخرجاتها وآلياتها.

18 في القراءة التي قدمها مركز عمران للدراسات، أكد أن الهيئات المشكلة للمجلس المحلي هي بحسب الترتيب: الوجهاء- الناشطون (التنسيقيات)- المقاتلون- الاختصاصيون (أصحاب الكفاءات). ينظر: قراءة تحليلية: في استطلاع رأي المجالس المحلية في محافظة إدلب، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، شباط/فبراير 2015، ص 11.

هذه الاستطلاع وإن كان خاصاً بمحافظة إدلب، يمكن تعميمه على جميع المناطق المحررة بسبب الظروف المتشابهة بينها، من حيث غلبة الطابع الريفي عليها، ودور هذه الفئات خصوصاً الوجهاء في الحياة العامة.

19 بحسب الاستطلاع الذي أجراه مركز عمران والمشار إليه سابقاً، فإن الفصائل العسكرية ساهمت بتشكيل ما يقارب 11% من مجالس محافظة إدلب و10% منها، بالاشتراك مع التنسيقيات، وبالتالي تكون النسبة الإجمالية 21%، ينظر: المرجع السابق، ص 11. تعد النسبة الإجمالية ضئيلة إذا ما قورنت بوضع الفصائل العسكرية وانتشارها داخل القرى والمدن، وضعف الثقافة السياسية لدى معظم أفرادها.

نعتقد أن أي خيار بخصوص مشاركة العسكريين في الهيئة الناخبة، يجب أن يأخذ بعين الاعتبار –إن أمكن- تقييد تأثير السلاح على اختيار المجلس، ويراعي الظروف الاستثنائية التي تفرضها الثورة.

لذلك نرى إمكانية التفريق بين حالتين:

الأولى: عندما تتشكل الهيئة الناخبة من جميع الأشخاص المسجلين على قيود السجل المدني للمجلس المحلي. في هذه الحالة لا مانع من مشاركة العسكريين بصفتهم مواطنين مثلهم مثل غيرهم في اختيار أعضاء المجلس المحلي.

الثانية: عندما تتشكل الهيئة الناخبة من القوى الثورية الفاعلة. في هذه الحالة لا يحق للفصائل العسكرية المشاركة –باعتبارها قوة عسكرية- في اختيار الهيئة الناخبة أو أعضاء المجلس المحلي حسب الحالة.

نعتقد أن هذا الخيار أفضل المتاح حالياً؛ فهو يعطي العسكريين –كأفراد- الحق اختيار المجلس المحلي عندما يدخلون بصفتهم مواطنين، ويراعي عدم حرمان الأعداد الكبيرة من المدنيين الذين فرضت عليهم عسكرة الثورة الالتحاق بالفصائل العسكرية، من حقهم في الانتخاب، كما أن ذلك سيساهم بطريقة أو بأخرى في التخفيف من المسحة العسكرية لهؤلاء المتطوعين عندما يتاح لهم مثلهم مثل إخوانهم المدنيين في استخدام صندوق الاقتراع. بالمقابل، يحرم هذا الخيار العسكريين –كفصائل ومجموعات- الحق في المشاركة في الهيئة الناخبة، لأنهم في هذه الحالة يدخلون بصفتهم العسكرية فحسب، وهو ما يجعل نسبة تأثير السلاح أكبر.

بناء على ما تقدم، نرى ضرورة تعديل المادة /10/ من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية، بحيث تتضمن هذا الحل.

الإشكالية الثانية: الجهة الرئاسية التي تشكل الهيئة الناخبة في حال تعذر الانتخاب:

نصت الفقرة /3/ من المادة رقم /10/ من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية على ما يلي: " يحدد وزير الإدارة المحلية والإغاثة وشؤون اللاجئين مكونات الهيئة الناخبة وفق الفقرة الأولى أو الثانية بقرار منه حسب الحالة الأمنية في المجلس المحلي".

هل يعد وزير الإدارة المحلية الجهة المناسبة لتولي هذه الصلاحية أم من الأفضل منحها لجهة أخرى؟

تحدد الإجابة على هذا السؤال في ضوء التوجه العام الذي ينبغي أن تسير عليه السياسة العامة للمجالس المحلية- المركزية أم اللامركزية-؟

لا شك أن التوجه العام حالياً نحو اللامركزية خصوصاً في حالة مثل الحالة السورية، حيث لا توجد سلطة مركزية قوية، ولا توجد مؤسسات حكم مركزي، بل على العكس، يغلب الطابع المحلي اللامركزي على مختلف المؤسسات الثورية والتي يجب إدارتها لامركزياً في ظل الحصار الذي تعيشه بعض المناطق، وضعف التواصل وصعوبته بينها.

لذلك نعتقد ضرورة منح هذه الصلاحية لرئيس مجلس المحافظة التي يقع في دائرتها المجلس المحلي الفرعي؛ لما ذكرناه من ضرورة تكريس اللامركزية، فضلاً عن أن رئيس المجلس هو أكثر جهة رئاسية تعرف واقع القوى الثورية في المحافظة.

الإشكالية الثالثة- الجهة القضائية المختصة بنظر المنازعات المترتبة على تشكيل الهيئة الناخبة:

تختص لجنة الطعون التي تشكلها وزارة الإدارة المحلية بنظر جميع الطعون الخاصة بالعملية الانتخابية والتوافقية، حيث جاء في الفقرة 3/ من المادة 11/ من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية ما يلي: "تتم العملية الانتخابية بحضور لجنة الطعون التي تشكلها وزارة الإدارة المحلية -وفق ما هو منصوص عليه في النظام الخاص بلجنة الطعون- التي تتلقى الاعتراضات على انتخابات المجلس المحلي والمكتب التنفيذي".

كانت اللائحة صريحة في إحالة المنازعات المتعلقة بالعملية الانتخابية إلى لجنة الطعون (لجنة قضائية) تشكلها وزارة الإدارة المحلية، وحرمان الهيئات الشرعية والقضائية الثورية من هذا الاختصاص. ونعتقد أن السبب في ذلك هو عدم اعتراف هذه الهيئات بالحكومة كمظلة سياسية لها، وعدم ارتباطها بوزارة العدل في الحكومة المؤقتة.

مع ذلك، نعتقد ضرورة إسناد مثل هذه المنازعات إلى الهيئات الشرعية والقضائية الموجودة حالياً، لأسباب عدة أهمها: توحيد الجهة القضائية التي تنظر المنازعات بالمتعلقة بالتشكيل، وتلك التي تمارس الرقابة القضائية على المجالس. وجود الهيئات الشرعية في الداخل إلى جانب المجالس المحلية الفرعية. الثقة التي تحظى بها هذه الهيئات من قبل المجالس. القوة التنفيذية التي تحوزها هذه الهيئات مقارنة بلجان الطعون التي تفتقد لها.

يمكن لمجلس كل محافظة تنظيم هذه المسألة عبر عقد مذكرة تفاهم مع الهيئة الشرعية أو القضائية الموجودة في محافظته، تتولى بموجبه هذه الهيئة ممارسة الرقابة على عملية تشكيل المجالس المحلية بما في ذلك تلك المتعلقة بمجلس المحافظة²⁰.

2-1-2- مستوى بناء المجالس المحلية المؤسساتي: باتجاه المؤسسة

على الرغم من البداية المتعثرة للمجالس المحلية مؤسساتياً، من حيث عدم وجود أنظمة ولوائح تنظم عملها، والافتقار للكوادر البشرية، وعدم اتضاح آليات الرقابة القضائية والإدارية، خطت وزارة الإدارة المحلية ومعها المجالس خطوات جيدة على طريق العمل المؤسساتي، وسد الثغرات القانونية والإدارية في بناءها.

تواجه المجالس المحلية حالياً تحديات عدة على مستوى التنظيم، أهمها: عدم اكتمال اللوائح والأنظمة، ومأسسة الرقابة القضائية عليها.

20 نعتقد أن هذه الصيغة مناسبة حالياً لتنظيم العلاقة بين الطرفين، في ظل عدم تبعية هذه الهيئات الشرعية والقضائية إلى الحكومة المؤقتة، وتناسب مع الظروف الاستثنائية المصاحبة للثورة، وعدم قدرة الحكومة المؤقتة تنظيم هذه العلاقة مع الهيئات الشرعية بشكل مباشر.

أ- عدم اكتمال اللوائح والأنظمة المتعلقة بالمجالس المحلية:

أصدرت وزارة الإدارة المحلية العديد من اللوائح والأنظمة لتنظيم المجالس المحلية منها على سبيل المثال اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، والنظام الخاص باعتماد المجالس المحلية رقم 4/ لعام 2014.

مع ذلك، يعاني البناء القانوني للمجالس المحلية من نقص على مستوى التشريعات واللوائح الناظمة²¹، ومن أسباب ذلك ما يلي:

- الأوضاع الاستثنائية للمجالس المحلية في ظل الثورة، والحاجة إلى قواعد وأنظمة استثنائية تنظمها، غير موجودة بالأساس في النظام القانوني للدولة السورية.
- عدم الاعتماد على اللوائح والأنظمة السابقة، نتيجة وجود بعض السلبات فيها، وعدم تناسبها مع الطابع الاستثنائي الحالي للمجالس المحلية، والخشية من أن يؤدي الاعتماد عليها إلى منح شرعية ولو ضئيلة للنظام.
- قلة الكوادر في مجالي التشريع والتنظيم.

يجب على وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة أو من يقوم مقامها، الإسراع في مد المجالس المحلية بالأنظمة واللوائح اللازمة لانتظام العمل، ومن أجل ذلك نقترح الآتي:

- 1- إنشاء إدارة خاصة بالتشريع في الحكومة المؤقتة.
 - 2- الاعتماد على التشريعات السورية السابقة، وتعديل ما يتناقض منها مع الثورة وأهدافها.
- ب- مؤسسة الرقابة القضائية:

تخضع المجالس المحلية عادة لنوعين من الرقابة: الرقابة الإدارية الرسمية: وهي الرقابة التي تمارسها المجالس الأعلى ومكاتبها التنفيذية على المجالس الأدنى²². والرقابة القضائية: وهي الرقابة التي يمارسها القضاء المختص (القضاء الإداري أو القضاء العادي حسب النظام القضائي المتبع) على وحدات الإدارة المحلية.

21 من مظاهر ذلك:

- 1- عدم وجود توصيف للهيكل التنظيمي لبعض المكاتب التخصصية. ينظر: [مجلس محافظة درعا ما بين الداخل والخارج/2](#)، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، شباط/فبراير 2015، ص8
- 2- اختلاف تركيبة المجالس التنفيذية من محافظة إلى أخرى. فعلى سبيل المثال يختلف تركيب [المكتب التنفيذي لمحافظة حلب](#) عنه في [محافظة درعا](#).

22 نظمت المادة/82 من اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، الرقابة الرسمية (الإدارية)، حيث جاء فيها:

"1- ترسل قرارات مجلس المحافظة وقرارات مجالس مدن مراكز المحافظات المتعلقة بوضع الخطط والبرامج والانظمة إلى الوزير والوزير المختص خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها.

2- ترسل قرارات المجالس الاخرى المتعلقة بالأمور المشار إليها في الفقرة السابقة إلى رئيس مجلس المحافظة خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدورها".

تفتقد الحكومة المؤقتة لجهاز قضائي يستطيع ممارسة وظيفته داخل المناطق المحررة، وببسط رقابته على المجالس المحلية²³، الأمر الذي دفع الأخيرة إلى تعويض ذلك بتفعيل رقابة الهيئات الشرعية والقضائية الموجودة²⁴، والتي مارست دورها الرقابي القضائي على أعمال المجالس المحلية.

تبرز أهمية وجود رقابة قضائية فعالة في الحد من نشوء مجالس وهمية تدعي تمثيلها لمنطقة أو بلدة ما بقصد الحصول على الدعم، ومكافحة الفساد المالي والإداري وتبيد الأموال، لقد كان من أهم أسباب انتشار هذه الظواهر السلبية غياب آليات فعالة للرقابة، خصوصاً القضائية منها²⁵.

كما أشرنا سابقاً بخصوص الرقابة على تشكيل المجالس المحلية، يمكن لمجلس كل محافظة تنظيم قضية الرقابة القضائية عبر عقد مذكرة تفاهم مع كل هيئة شرعية أو قضائية على حدة، تتولى بموجبه هذه الهيئات ممارسة الرقابة القضائية على أعمال المجالس المحلية.

بموجب مذكرات التفاهم هذه يمكن أن نصل إلى تنظيم الرقابة القضائية على المجالس المحلية تشكياً وأعمالاً، بدلاً من تركها للهيئات الشرعية والقضائية بحكم الأمر الواقع.

2-1-3- مجالات عمل المجالس المحلية: الاقتصار على تقديم الخدمات العامة

عندما نشأت المجالس المحلية في بدايات عام 2013 كانت هيكلتها تضم مكاتب مسؤولة عن جميع الخدمات في المناطق المحررة؛ حيث ضمت مكاتب متخصصة حتى في مجالات يفترض أنها تدار مركزياً كالتعليم والشرطة والأوقاف... إلخ، إضافة إلى تخصيص مكتب في مجلس المحافظة للسياسة²⁶.

بعد تشكيل الحكومة المؤقتة التي ضمت عدة وزارات رئيسية، تم فصل المكاتب التي يتوافق اختصاصها مع الوزارات المشكّلة عن المجالس المحلية، وإلحاقها بالوزارات كالصحة والتعليم والاتصالات²⁷.

لقد اتضح دور المجالس المحلية ومجالات عملها بشكل واضح بعد صدور اللائحة التنفيذية المؤقتة للإدارة المحلية رقم 1/ لعام 2014، حيث انحصر عمل المجالس بالجوانب الخدمية المحلية، كالنقل الداخلي ومياه الشرب والكهرباء... إلخ، والرقابة على المديرية التابعة للوزارات فحسب، وحالياً تعكف وزارة الإدارة المحلية على

23 أكد أحد رؤساء الإدارات في وزارة الإدارة المحلية ذلك بقوله: "نحن لا نملك جهاز قضائي في الداخل، وليس لدينا قوة تنفيذية لنحاسب المجالس المحلية، وأقصى ما يمكن أن نفعله إذا اكتشفنا جريمة ما، فصل العضو". مقابلة بتاريخ 2015/3/6.

24 أشارت الدراسة التي أعدها مركز عمران إلى ذلك، عندما أكدت نسبة 44% من المجالس المحلية في محافظة إدلب، أن الهيئة الشرعية هي الجهة القضائية المختصة بحاسبة المجالس المحلية. ينظر: قراءة تحليلية: في استطلاع رأي المجالس المحلية في محافظة إدلب، مرجع سابق، ص 13-14.

والأمر ذاته ينطبق على مجلس محافظة درعا، حيث أن جميع القضايا الجزائية التي تحتاج إلى قضاء تحال إلى دار العدل. ينظر: مجلس محافظة درعا ما بين الداخل والخارج /2/، مرجع سابق، ص 11.

25 ينظر على سبيل المثال: تحقيق ميداني: فساد المجالس المحلية في جنوب دمشق، موقع كلنا شركاء، 2013/12/23.

26 ينظر: تشكيل مجلس محافظة حلب الجرة في دورته الثانية.

27 ينظر على سبيل المثال: قرار وزير التربية بتعيين مدرء التربية في المحافظات السورية، 2014/5/17.

إعداد النظام الداخلي للمجالس المحلية، من أجل توحيد اختصاصات المكاتب التنفيذية بين جميع المجالس المحلية²⁸.

نعتقد صواب الخطوات التي قامت بها الحكومة المؤقتة من حيث حصر اختصاص المجالس المحلية بالخدمات المحلية، وإحالة الخدمات المتخصصة ذات الطابع السيادي كالتعليم والصحة إلخ إلى الوزارات المتخصصة. غير أن ذلك لا يعني تكريس المركزية كأسلوب لإدارة هذه الملفات، إذ يجب على هذه الوزارات التوجه نحو تكريس اللامركزية، خصوصاً في ظل الأوضاع الحالية، التي تفتقد فيها الحكومة المؤقتة للمؤسسات المركزية، وللسلطة التنفيذية، وللهيكل الإداري، إضافة إلى ضعف الاتصالات، وقلة التمويل.

2-1-4- تمويل المجالس المحلية: ضعف التمويل حالة مستمرة

تعد مشكلة ضعف التمويل من أهم العقبات التي تعاني منها المجالس المحلية الناشئة، والتي أثرت سلباً على أدائها، والذي بدوره أثر على شرعيتها. فضلاً عن أثره في إضعاف البنية المؤسساتية والهيكلية، حيث تصبح المكاتب واللجان التابعة للمجالس المحلية والمسؤولة عن توفير الخدمات الأساسية والمعقدة مثل توفير الماء والكهرباء والدفاع المدني والتعلم... إلخ، موجودة اسماً فقط²⁹.

نعتقد أن تطبيق فكرة الموازنات بشكل مؤسساتي، بحيث يتم إعداد موازنات محترفة من قبل المجالس المحلية لمشاريع متعددة، سيساهم إلى حد كبير في إقناع الداعمين، وزيادة حجم التبرعات والمساعدات المقدمة للمجالس، خصوصاً إذا أثبتت المجالس كفاءتها في تنفيذ المشاريع المقترحة.

كذلك يجب على المجالس المحلية أن تركز تطبيق فكرة "التمويل الذاتي" للمشاريع الحيوية التي يحتاجها الناس، كتأمين مياه الشرب، حملات النظافة... إلخ، من خلال أخذ الرسوم من الشريحة السكانية المستفيدة من هذه المشاريع، ولا بد في هذه الحالة من دعم هذا الأمر من قبل القوة التنفيذية الموجودة في المنطقة.

2-2- علاقة المجالس المحلية بالمؤسسات والكيانات الثورية:

قيام المجالس المحلية بمهمتها المدنية الخدمية جعل لها علاقة بطريقة أو بأخرى مع الكيانات السياسية (الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة والحكومة المؤقتة)، ومع الهيئات الشرعية التي نافس بعضها المجالس المحلية في تقديم الخدمات، ومع الفصائل العسكرية، ومع الجمعيات والمؤسسات الخدمية الداعمة.

2-2-1- علاقة المجالس المحلية مع الائتلاف الوطني والحكومة المؤقتة: ضرورة المظلة السياسية رغم

أخطائها

مع بداية تشكيل المجالس المحلية، بدا واضحاً الحالة الضبابية التي اكتنفت علاقة المجالس المحلية بكل من الائتلاف الوطني والحكومة المؤقتة والمجلس الأعلى للإدارة المحلية ووحدة المجالس المحلية التابعة للائتلاف.

28 مقابلة مع أحد رؤساء الدوائر في وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة بتاريخ 2015/3/6.

29 [المجالس المحلية في محافظة درعا](#)، شركة انتغريتي للأبحاث والدراسات، تموز/يوليو 2014، ص 7.

حالياً اتضحت الصورة، حيث أصبحت وزارة الإدارة المحلية والإغاثة وشؤون اللاجئين في الحكومة المؤقتة هي الجهة الوصائية والمسؤولة عن المجالس المحلية، فيما اقتصرت علاقة الائتلاف الوطني مع المجالس المحلية على وجود 14/ عضو داخله بواقع عضو عن كل محافظة³⁰. في حين ألغيت وحدة المجالس المحلية بحكم الأمر الواقع بعد تشكيل الحكومة المؤقتة، وجمد العمل في المجلس الأعلى للإدارة المحلية³¹.

أ- علاقة المجالس المحلية بالائتلاف الوطني:

ساهمت المجالس المحلية في تشكيل الائتلاف الوطني في نهاية عام 2012 حيث كانت حصة المجالس 14/ مقعداً بواقع ممثل عن كل محافظة³².

تأخذ العلاقة بين المجالس المحلية وبين الائتلاف حالياً صبغة المصالح المتبادلة؛ فقد حاول الائتلاف الوطني الاستفادة من وجود ممثلين عن المجالس المحلية بين أعضائه من أجل زيادة شرعية تمثيله للثورة، خصوصاً وأن هؤلاء يفترض تمثيلهم للداخل نتيجة اختيارهم من قبل الشعب بواسطة الانتخابات أو التوافق. ولكنه فشل في قيادة عملية صياغة هيكلية لتوحيد المجالس المحلية وتطويرها، وتنظيم بنيتها التي تكونت بشكل عفوي؛ بسبب عدم تبنيه لاستراتيجية وطنية مستقلة تهدف إلى إنشاء مؤسسات حكومية وتعزيزها، إضافة إلى افتقاره إلى حس واضح للقيادة وصلاحيات في صنع القرار³³.

في حين كان هدف المجالس المحلية من الاعتراف بالائتلاف وحكومته المؤقتة، توفير المظلة السياسية والدعم اللازم لتمويل المشاريع الخدمية التي تشرف عليها المجالس³⁴.

يتطلب تطوير العلاقة بين الطرفين، ضرورة اعتراف الائتلاف بحق المجالس المحلية (مجالس المحافظات) بتغيير ممثلها داخله، كلما كان ذلك متاحاً³⁵. وذلك بمنح الهيئة الناخبة في كل محافظة الحق باختيار ممثلها في الائتلاف³⁶. إضافة إلى زيادة الدعم المخصص للمجالس المحلية وديمومته.

30 ينظر: [المجالس المحلية السورية](#)، موقع الائتلاف الوطني.

31 في لقاء مع أحد ممثلي المجالس المحلية في الائتلاف الوطني أكد أن الغاية من المجلس كانت تفعيله كما في القانون رقم 107/ لعام 2011، أي قيادة حكومية برئاسة رئيس الوزراء، على شاكلة مجلس القضاء الأعلى ومجلس التعليم العالي، ولكن الحكومة رفضت هذا المقترح لأنها رأت أنه قد يشكل بديلاً عن الحكومة خصوصاً وأن المجالس آنذاك كانت أشبه بحكومات مصغرة في المحافظات السورية. لقاء على الوبكس بتاريخ 2015/3/6.

32 نود الإشارة هنا إلى عقد اجتماعين تحت عنوان "المجالس المحلية" قبل تشكيل الائتلاف، حيث ضم الاجتماعان مجموعات من الناشطين المهمتين بهذا المشروع، وكانت الغاية منهما هي التحضير لتشكيل المجالس المحلية في المحافظات السورية. لقد كانت محافظتان فقط هما: دمشق ودير الزور قد شكلتا مجلسيهما، في حين أن باقي المحافظات لم تكن قد شكلت مجالسها بعد. مما يؤكد تشكيل الائتلاف سبق تشكيل المجالس المحلية التي أتت بعده.

مقابلة مع أحد أعضاء الائتلاف عن كتلة المجالس المحلية بتاريخ 2015/3/7، ولقاء مع أحد أعضاء المجلس الأعلى لقيادة الثورة بتاريخ 2015/3/6، لقاء مع أحد الأعضاء السابقين في مجلس قيادة الثورة في إدلب والمكلف بإدارة ملف المجالس المحلية آنذاك، بتاريخ 2015/3/6.

33 المجالس المحلية في سوريا: أزمة السيادة في المناطق المحررة، مرجع سابق، ص5.

34 لم تحقق المجالس المحلية هدفها من الاعتراف بالائتلاف الوطني كمظلة سياسية؛ بسبب قلة الدعم المادي الذي قدمه الائتلاف للمجالس المحلية من ناحية، وبسبب التأثير السلبي لانخفاض شرعية الائتلاف على شرعيتها في الداخل، من ناحية أخرى.

ينظر: المرجع السابق، ص5-6، استطلاع الرأي الذي أجرته مؤسسة صدق للأبحاث واستطلاع الرأي عن تقييم تجربة المجالس المحلية الناشئة بتاريخ 2014/9/11 حيث عبرت نسبة 49% عن ضعف قبولها بأعضاء المجالس المحلية الحالية، فيما وصفت نسبة 54% أداء المجالس المحلية بالضعيف، [استطلاع رأي حول تقييم تجربة المجالس المحلية الناشئة](#)، مؤسسة صدق.

ب- العلاقة بين المجالس المحلية والحكومة المؤقتة:

كما أسلفنا، تعد وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة الجهة الوصائية على المجالس المحلية في المناطق المحررة³⁷. والسؤال: هل يتناسب وضع المجالس المحلية الحالي مع تبعيتها للوزارة؟ وإذا كان الجواب بالنفي فمن هي الجهة المناسبة للإشراف عليها؟

قبل الإجابة على هذا السؤال، يفترض أن نحدد واقع المجالس المحلية من حيث ارتباطها بالوزارة ومدى استقلاليتها، ويمكن تلخيص محددات هذا الواقع بما يلي:

- ضعف الأجهزة والمؤسسات التابعة للحكومة المؤقتة في الداخل السوري، في مجالات القضاء والصحة والتعليم.... إلخ، وبالتالي عدم قدرة الحكومة على ممارسة رقابتها أو فرض سلطتها المركزية.
- تتركز غالبية مؤسسات الحكومة المؤقتة القيادية في المهجر.
- استقلالية المجالس المحلية في إدارة أمورها، وتنظيم شؤونها³⁸.
- الحصار الذي تعاني منه بعض المناطق، مما يعيق التواصل بينها وبين الوزارة.
- ضعف التمويل الذي تقدمه الوزارة للمجالس، الأمر الذي يضعف سلطتها.

مجمل هذه الأسباب تؤكد أن المجالس المحلية لا يمكن إدارتها والإشراف عليها إلا بطريقة لا مركزية، تتناسب مع فكرة وجود مجلس تنسيقي إشرافي أعلى أكثر منه مع وزارة لها صلاحيات مركزية.

لذلك نعتقد أن تفعيل فكرة المجلس الأعلى للإدارة المحلية المنصوص عليه في المادة /3/ من القانون رقم /107/ لعام 2011، مع تعديلات بسيطة في تشكيله تتناسب وواقع الثورة والمجالس المحلية الناشئة³⁹، يعد من أفضل الحلول المتاحة لعدة أسباب أهمها:

35 في لقاء مع أحد ممثلي المجالس المحلية داخل الائتلاف أكد أن تطبيق "آلية الاستبدال" ستفتح مجالاً لا يمكن إغلاقه في ظل عدم تحديد الجهة التي يحق لها طلب ذلك. هل هي المجالس الفرعية أم الهيئة الناخبة أم المكتب التنفيذي؟ خصوصاً وأنه لا يمكن تشكيل بعض المجالس حالياً كما في دير الزور والرقعة ودمشق وطرطوس... إلخ. مقابلة على الويبيكس بتاريخ 2015/3/6.

نعتقد أن ما سبق ذكره ينطبق على المحافظات التي يتعذر فيها تشكيل الهيئة الناخبة، أما تلك التي يتاح لها ذلك، فيجب إتاحة الفرصة أمامها لاستبدال ممثلها؛ لأن هذا الأمر سيزيد من شرعية الائتلاف، ويعطي الناس دافعاً جديداً للاهتمام بالهيئة الناخبة.

36 نعتقد أن إعطاء صلاحية طلب الاستبدال للهيئة الناخبة في المحافظة هو أفضل الحلول المتاحة حالياً، خصوصاً وأن الهيئة تمثل المحافظة وجميع المجالس الفرعية، وبالتالي فإن العضو سيكون ممثلاً للسكان الذين تمثلهم الهيئة الناخبة وليس لمجلس المحافظة. من أهم إيجابيات هذا الخيار أنه لا يجعل ممثل المحافظة في الائتلاف غير خاضع بصورة أو بأخرى للمكتب التنفيذي في المحافظة.

37 الوصاية الإدارية هي التوصيف للعلاقة بين المجالس المحلية والسلطات المركزية في ظل اللامركزية الإدارية. للاطلاع على مفهوم الوصاية الإدارية يراجع على سبيل المثال: د. عمار بوضياف، أسس التنظيم الإداري، الأكاديمية العربية-الدنمارك، 2010/2009، ص 18 وما بعدها.

38 فعندما تباشر بعض مجالس المحافظات، كمجلس محافظة درعا، بعضاً من أهم اختصاصات الوزارة والحكومة المؤقتة (وضع التشريعات والأنظمة وتعديلها)، فهذا يدل على الاستقلالية التي تتمتع بها هذه المجالس.

ينظر: مجلس محافظة درعا ما بين الداخل والخارج /2/، مرجع سابق، الهامش رقم /16/، ص 8.

39 نقترح أن يكون تشكيل المجلس وفق الآتي: رئيس الوزراء- رؤساء مجالس المحافظات- رؤساء المكاتب التنفيذية في المحافظات.

- لا تستطيع الوزارة حالياً فرض إرادتها وقراراتها على المجالس المحلية نتيجة افتقادها للقوة التنفيذية، وبالتالي فإن مشاركة مجالس المحافظات في تشكيل المجلس وقراراته سيشكل نوع من الالتزام الأدبي عليها لتنفيذ ما يصدر من قرارات.
- مشاركة مجالس المحافظات في التخطيط في أعلى سلطة محلية، سيجعل من الخطط والتشريعات أكثر ملامسة لواقع الثورة وتغييراتها.
- يشكل المجلس فرصة لتعارف قيادات مجالس المحافظات على بعضهم البعض، مما يزيد فرص التنسيق فيما بينهم.

2-2-2- العلاقة بين المجالس المحلية والهيئات الشرعية⁴⁰: من التنافس إلى التكامل

كانت العلاقة بين الطرفين متوترة خصوصاً في بداية تشكل الهيئات الشرعية (أواخر عام 2012 إلى منتصف عام 2013) وهي الفترة التي ظهرت فيها المجالس المحلية⁴¹. حيث اعتقدت الفصائل العسكرية أن المجالس المحلية هي مشروع خارجي لقطع ثمرة جهادهم، وسحب الحاضنة الشعبية منهم، لذلك بادرت إلى تشكيل الهيئات الشرعية ومنحتها القوة اللازمة للقيام بالمهام المنوطة بها، خصوصاً القضاء والخدمات العامة كتأمين الكهرباء والمياه والتعليم والنظافة إلخ، وعملت على تهميش المجالس المحلية وعرقلة أعمالها⁴².

بالمقابل، نظرت المجالس المحلية إلى هذه الهيئات على أنها صورة من صور الاستبداد الذي يرفض فكرة وجود مجالس محلية منتخبة لإدارة شؤون المناطق المحررة. ولكنها كانت مقتنعة بأهمية التعامل والتنسيق معها نظراً للثقة التي تحظى بها بين الناس، ولامتلاكها القوة التنفيذية التي تفتقدها المجالس.

باتت بعض الهيئات الشرعية مؤخراً على قناعة تامة بأنها غير قادرة بمفردها على سد احتياجات الناس، بسبب ضعف التمويل وازدياد الخدمات التي يحتاجها الناس في المناطق المحررة في مختلف المجالات والنتائج عن سياسة التدمير الممنهجة التي اتبعها النظام ضد مناطق المدنيين. فبادرت الهيئة الشرعية بحلب في خطوة تمثل مفتاحاً لتطوير العلاقة مع المجالس المحلية، إلى حل جميع مكاتبا باستثناء المكتب القضائي⁴³. في حين ما تزال الهيئة الإسلامية لإدارة المناطق المحررة في محافظة إدلب تمارس أعمالها الخدمية.

40 نقصد بالهيئات الشرعية في معرض هذا البحث: الكيانات والأجهزة التي شكلتها الفصائل العسكرية لتولي سلطة القضاء في المناطق المحررة، إضافة إلى تقديم خدمات عامة للناس، مثل الهيئة الشرعية في حلب "سابقاً"، والهيئة الإسلامية لإدارة المناطق المحررة في إدلب.

41 هذا الأمر لا ينطبق على الوضع في حوران، حيث هنالك تناغم وتوافق بين الطرفين، إذ تختص الهيئة الشرعية (دار العدل حالياً) بالقضاء، في حين يختص مجلس المحافظة والمجالس المحلية بتقديم الخدمات.

42 من هذه الأعمال على سبيل المثال: ما قامت به الهيئة الشرعية في حلب من محاولة مصادرة كراج حجز حي هنانو بعد تجهيزه من المجلس المحلي ليكون مقراً للدفاع المدني بتاريخ 2013/5/2، بنظر: خير صحفي: [اعتصام ودروع بشرية لمنع استيلاء الهيئة الشرعية على الكراج في حلب](#)، زمان الوصل، 2013/5/2. وقيام أحد أعضاء الهيئة الشرعية في حلب بالاعتداء على أحد أعضاء المجلس المحلي بتاريخ 2013/3/28، بنظر: خير صحفي: [عناصر "الهيئة الشرعية" تعتدي على عضو مجلس محلي في حلب](#)، موقع عكس السير، 2013/3/28.

43 للاطلاع على البيان، بنظر: خير صحفي: [يهدف "توحيد القضاء" ... الهيئة الشرعية تحل جميع مكاتبا](#)، موقع عنب بلدي، 2014/9/23.

في الوقت الحالي، يبدو أن الطرفين قد وصلا إلى قناعة بأنه لا يمكن لطرف بمفرده إدارة المناطق المحررة مهما بلغت إمكانيته، ولابد من تضافر الجهود بين الجميع لتحقيق ذلك، ولكن التحدي يتمثل في إيجاد صيغة مشتركة لتنسيق العمل بين الطرفين تحقق مصلحة الثورة بغض النظر عن مصلحة أي من الطرفين⁴⁴.

يبدو أننا أمام صيغتين لتنظيم العلاقة بين المجالس المحلية والهيئات الشرعية، هما:

الصيغة الأولى: اختصاص الهيئات الشرعية بممارسة العمل الخدمي المدني إلى جانب العمل القضائي. على الرغم من ايجابية هذه الصيغة والمتمثلة في وجود قوة على الأرض تدعم العمل الخدمي، فإن لها سلبيات كثيرة لعلّ من أهمها: وجود جهتين تقومان بالعمل ذاته مع ما سيترتب على ذلك من تعارض وتنافس، فضلاً عن أن الهيئات ذاتها لم تستطع سد احتياجات العمل الخدمي بسبب نقص التمويل وقلة الكفاءات الموجودة لديها في هذا المجال، والمرونة الضعيفة، إن لم تكن المعدومة، لدى الهيئات الشرعية تجاه الاعتراف بالائتلاف الوطني أو أية جهة سياسية معتبرة أخرى كمظلة سياسية، وهو أمر ضروري لأجل الحصول على الدعم الخارجي "المالي والسياسي" اللازم لعمل المجالس المحلية.

الصيغة الثانية: وهي نابعة في فكرة التخصص، ومطبقة حالياً في محافظة درعا، حيث تختص الهيئات الشرعية بالقضاء فقط مع ما يتضمنه ذلك من إشرافها الكامل على عملية تشكيل المجالس المحلية⁴⁵، وتتخلى عن باقي الاختصاصات الخدمية لحساب المجالس المحلية. هذه الصيغة - التي نرجحها ونعتقد بضرورة تبنيها - تتلافى سلبيات سابقتها، وتعطي نوعاً من التطمين للفصائل بأن هذه المجالس ذات صبغة خدمية بحتة⁴⁶.

2-2-3- علاقة المجالس المحلية مع الفصائل العسكرية: التنافس على كسب الحاضنة الشعبية

مارست الفصائل العسكرية، خصوصاً بعد اتساع رقعة المناطق المحررة، العمل المدني بحجة أن الناس طلبت منها التدخل بعد أن خلت الساحة من أية جهة يمكن أن تتابع تقديم الخدمات العامة. وقد وجدت الفصائل في هذا الأمر فرصة سانحة لها لكسب تأييد الحاضنة الشعبية. لذلك بتنا نرى لكل فصيل عسكري مكاتب خدمية

44 تجدر الإشارة هنا إلى الجهود التي بذلتها هيئة الشام الإسلامية لتنسيق العلاقة بين المجالس المحلية وبين الهيئات الشرعية، حيث ورد في توصيات الندوة التشاورية الثانية التي عقدت في تموز/يوليو 2014 في استنبول، ما يلي: "تشكيل لجنة تقوم بالتواصل مع الكيانات العاملة في الإدارة المحلية (المجالس المحلية والهيئات الشرعية) لإحداث التكامل بين الجهات العاملة في شؤون الإدارة المحلية". وكلفت هيئة الشام الإسلامية بتنفيذ هذه التوصية. شكلت الهيئة لجنة من الإخوة الفضلاء، قاموا بجولات ولقاءات متعددة مع أهم المسؤولين عن المجالس المحلية والهيئات الشرعية، وخرجوا بمشروع رؤية لتنسيق العمل بين الطرفين، ملخصه: اختصاص المجالس المحلية بالأعمال الخدمية، واختصاص الهيئات الشرعية بالقضاء والرقابة القضائية على المجالس. هذه التوصية التي اعتمدت عليها هذه الورقة كما سيرد لاحقاً.

45 منحت غالبية قوانين الانتخابات السلطة القضائية سلطة الإشراف على عملية انتخاب المجالس المحلية، بما فيها القانون السوري للمجالس المحلية رقم 5 لعام 2014.

46 نعتقد أن أحد أهم الأسباب التي دفعت الفصائل لتشكيل هيئات خدمية، إضافة إلى قضية كسب الحاضنة الشعبية، هو الخشية من نشوء مؤسسات وهيئات تنافسها على مسألة السلطة والنفوذ.

في مختلف المجالات (إغاثي- طبي- تعليمي- خدمي إلخ) لا ينحصر عملها في تقديم الخدمات لأفرادها، وإنما يمتد ليشمل المدنيين⁴⁷.

لقد استمرت الفصائل العسكرية في هذا النهج رغم ضعف إمكانياتها في المجال المدني وعدم امتلاكها للكوادر المؤهلة خوفاً من سحب حاضنتها الشعبية إلى مشاريع أخرى داخلية وخارجية قد تستغل حاجة الشعب ومعاناته، لذلك نجد تأكيد مجلس قيادة الثورة الذي شكل مؤخراً من أهم الفصائل العسكرية العاملة في سوريا، على قضية "تلازم المسارات الثلاثة (السياسي والعسكري والمدني) في عمله ونشاطه.

بما أن الفصائل العسكرية تشكل القوة الموجودة على الأرض وتحظى بدعم مقبول من قبل الحاضنة الشعبية، كانت المجالس المحلية بحاجة فعلاً لدعمها من خلال تيسير أعمالها وحماية ممتلكاتها. غير أن هذا الدور المهم للفصائل لا يمكن أن يصل بحال من الأحوال إلى أن تحل محل المجالس المحلية وتتولى دورها في القيام بالأعمال المدنية. وقد أثبتت أكثر من تجربة أن تدخل الفصائل العسكرية في العمل المدني يجعل منها عامل فشل أكثر من كونها عامل نجاح⁴⁸.

نقدر أهمية العسكري ودوره الأساسي في استكمال مسيرة تحرير سوريا من عصابة الأسد ومرزقتها، ولكن هذه الأهمية تقتضي مزيداً من تركيز الإخوة الثوار على التخصص في العمل العسكري لما يحتاجه من إمكانات كبيرة، وعدم تشتيت جهودهم في أعمال أخرى يمكن أن يتولاها رفاقهم من المدنيين ممن امتلكوا الكفاءة والخبرة في هذا المجال.

لذلك نعتقد ضرورة استقلال العمل المدني عن العمل العسكري، وعدم تدخل الإخوة العسكريين في عمل المجالس المحلية أو ممارسة أي تأثير عليهم⁴⁹، وما يستتبع ذلك من حل الفصائل والكيانات العسكرية لأجهزتها التي تختص بالأعمال المدنية⁵⁰، وترك هذه الأعمال للمجالس المحلية التي يختارها الناس.

47 بدا هذا الأمر واضحاً عندما تولت حركة أحرار الشام الإسلامية إدارة المرافق الخدمية في محافظة الرقة إبان تحريرها، وتولي جيش الفتح إدارة المناطق التي حررها، وكذلك في تجربة الجبهات التنسيقية والاندماجية كالجبهة الإسلامية السورية والجبهة الإسلامية؛ حيث كان حرص الجبهات واضحاً على أن تعرف عن نفسها بأنها جهات شاملة لكل نواحي الحياة، ولا يقتصر عملها على العمل العسكري فقط. انظر: تعريف الجبهة الإسلامية السورية الوارد في مقدمة الفصل الأول من ميثاقها، وتعريف الجبهة الإسلامية الوارد في مقدمة الباب الأول من ميثاقها أيضاً، وتعريف الاتحاد الإسلامي لأجناد الشام الوارد في الميثاق.

48 على سبيل المثال، أدى تدخل حركة أحرار الشام الإسلامية في أعمال المجلس المحلي لمدينة مسكنة إلى زيادة الانفصال بين المجلس والمجتمع وخسارة المجلس للكثير من الكوادر البشرية. ينظر: جلال الدين الرزقي، [تجربة الإدارة المدنية للكتائب الإسلامية "بلدة مسكنة نموذجاً"](#)، موقع الجمهورية، 2014/5/25.

وفي ريف دمشق، حيث حاولت المجالس العسكرية بعيد تشكيلها، السيطرة على المجالس المحلية. ينظر: عزت البغدادي، التجربة السورية على صعيد اللامركزية: من الدويلات الطائفية حتى المجالس المحلية الناشئة، مجموعة نهضة، 2014، ص 13 وما بعدها.

49 لا يتعارض هذا الأمر مع ما ذكرناه سابقاً من اشتراك عناصر الفصائل العسكرية في الهيئة الناخبة التي تتولى اختيار أعضاء المجالس المحلية، لأن مهمة الفصائل تنتهي بالمشاركة في الاختيار، دون أن تمتد بعد ذلك للتدخل في أعمال المجلس.

50 هذا الأمر لا يشمل المكاتب المدنية التي أنشأتها الفصائل العسكرية لإغاثة وتطبيب عناصرها.

من شأن ذلك، فضلاً عن تحقق إيجابية التخصص، تقديم نموذج طيب من الثوار بعدم تدخلهم في الحياة العامة، وتمكين الشعب من اختيار ممثليه الذين يرغب بهم.

2-2-4- علاقة المجالس المحلية مع المنظمات والجمعيات غير الرسمية: ضرورة التنسيق

فتحت الثورة السورية المجال واسعاً أمام تشكيل المئات من المنظمات والجمعيات المتخصصة في مختلف المجالات الإغاثية والطبية والدعوية...إلخ. وإذا كانت غالبية هذه المؤسسات والمنظمات اسمية وضعيفة الأثر، فإن بعضها استطاع تحقيق نتائج ملموسة في خدمة الثورة وأبنائها.

يتراوح دور المنظمات والجمعيات، خاصة منها الإغاثية والطبية، من تقديم الدعم للمجالس المحلية وصولاً إلى التدخل أحياناً في تشكيلها أو منافستها أو تجاهلها. فبينما تنحصر العلاقة بين المجالس وبين الجمعيات والهيئات التي لا تمتلك كوادراً على الأرض، والتي غالباً ما تكون أجنبية، على تقديم الأخيرة الدعم وبعض الأموال للأولى لكي تتولى توزيعها أو تقوم ببعض المشاريع الخدمية، فإن العلاقة بين هذه المجالس وغالبية الجمعيات السورية التي تمتلك كوادرها داخل الحدود تتمثل فضلاً عن التمويل، في التدخل أحياناً أخرى في تشكيل هذه المجالس لإدخال عناصر محددة إليها، إضافة إلى قدرتها في التأثير على شرعية المجالس بشكل عام نتيجة التمويل الكبير الذي تحوزه مقارنة بالتمويل الذي تحصل عليه المجالس، وإمكانية تسخير ذلك من أجل الترويج لأفكارها ومشاريعها⁵¹.

ومع ذلك تستطيع المجالس المحلية ترشيد دور هذه المنظمات والتنسيق والتعاون معها من أجل زيادة فعاليتها وإنتاجيتها بما يعود خيراً على الثورة، ويخفف من التبعات والمآسي التي يتعرض لها الشعب السوري، عن طريق التراخيص التي تمنحها لهذه المنظمات⁵²، والتي من خلالها يمكن للمجالس المحلية أن تثبت دورها في تنظيم وإدارة المناطق المحررة، وتنسق الجهود والأموال التي تقدمها هذه المنظمات بما يحقق أفضل النتائج على الأصعدة.

بالمقابل تستطيع الجمعيات والمنظمات الأهلية السورية أن تمارس دوراً رقابياً على نشاط المجالس المحلية، وهو دور مهم جداً لترشيد عمل هذه المجالس، خصوصاً إذا كانت هذه الجمعيات والمنظمات ذات سمعة حسنة بين الشعب.

أشرنا سابقاً إلى دور المنظمات والجمعيات الخاصة والدولية في تمويل المجالس المحلية ومشاريعها الخدمية، وأكدنا على ضرورة أن تتولى المجالس التنسيق بين هذه المؤسسات عن طريق آلية الترخيص، بحيث يكون لهذه المجالس دور في ممارسة الرقابة عليها، ولكن الإشكالية التي تعترض المجالس المحلية في تطبيق هذه الآلية، تتمثل

51 كمثال على ذلك، يمكن مراجع ما كتبه منظمة انتغريتي عن تأثير رابطة أهل حوران على مجلس محافظة درعا.

ينظر: المجالس المحلية في درعا، مرجع سابق، ص2.

52 على سبيل المثال، بلغ عدد التراخيص التي منحها المكتب القانوني بمجلس محافظة حلب الحرة للمنظمات والجمعيات في مدينة حلب وريفها /105/ ترخيصاً. ينظر: أبو مجاهد الحلبي، منظمات المجتمع المدني دورها في جسم الثورة، وعلاقتها بالمجالس المحلية في المناطق المحررة، تقرير صحفي، شبكة شام، 2014/11/6.

في القانون الذي يمكن أن تستند له المجالس المحلية في تنظيم الجمعيات، هل هو القانون السوري للجمعيات النافذ حالياً ذي الرقم 93 لعام 1958 وتعديلاته، أم في قانون جديد؟

نعتقد أن الوضع الثوري الذي تمر فيه سورية يقتضي إصدار الحكومة المؤقتة لللائحة مؤقتة تنظم الجمعيات السورية والأجنبية، تأخذ بعين الاعتبار الظروف الاستثنائية للثورة.

2-3- علاقة المجالس المحلية مع نظام الأسد: الاضطرار إلى التعامل أحياناً

على الرغم من خروج مساحات كبيرة من تحت سيطرة النظام، فإنه لا يزال يحتل مواقع استراتيجية وقوية في عموم المحافظات السورية باستثناء محافظة الرقة. لقد استغل النظام هذه الميزة الاستراتيجية والعسكرية لمنع ترسيخ الحوكمة في المناطق الخاضعة لسيطرة الثوار، ولعرقلة عملية التنمية والمأسسة وبناء قدرات كيانات الحوكمة في هذه المناطق⁵³.

ما يزال النظام يحتكر بدرجة كبيرة تقديم الخدمات الأساسية مثل الكهرباء والمياه في المناطق التي يسيطر عليها الثوار كجزء من استراتيجيته للحفاظ على صورته كنظام يسيطر على مؤسسات الدولة، هذا في الوقت الذي تواصل فيه قوات النظام العسكرية استهداف البنية التحتية في مناطق الثوار للحوّل دون قيامهم بتقديم الخدمات. هذا النهج يضمن الاعتماد المستمر على ما يبدو من العديد من المناطق التي يسيطر عليها الثوار، على النظام السوري. وقد تعرضت البلدات التي سعت إلى كسر هذا الطوق، كما هو الحال في نوى وخرية غزالة والسفيرة، لهجمات خطيرة أدت إلى نزوح العديد من سكانها إلى المناطق الأخرى التي يسيطر عليها الثوار⁵⁴.

نعتقد أن المجالس المحلية أمام أحد خيارين: إما أن تقوم بقطع الخدمات عن مناطق سيطرة النظام في حال كان هذا الأمر تحت سيطرتها، حتى ولو بادر النظام إلى قطع الخدمات التي يقدمها إلى مناطق سيطرة الثوار، وهذا ما يحدث غالباً. أو أن تصل المجالس إلى صيغة توافقية ما مع النظام تضمن استمرار تقديمه للخدمات الموجودة تحت سيطرته إلى مناطق الثورة، كالكهرباء ومياه الشرب، مقابل ضمان المجالس المحلية وصول الخدمات إلى مناطق سيطرته⁵⁵.

لا شك أن الخاسر الأكبر في حالة الأخذ بالخيار الأول هم السكان في المناطق المحررة، لأن نسبة المتضررين في هذه المناطق ستكون أكبر من تلك الموجودة في مناطق النظام؛ نظراً لسيطرته على القسم الأكبر من الخدمات خصوصاً الكهرباء ومياه الشرب، وبالتالي فالأفضل هو الأخذ بالخيار الثاني كقاعدة عامة.

53 ينظر: المجالس المحلية في درعا، مرجع سابق، ص 9.

ونود الإشارة، إلى أن الكاتب وإن كان قد أورد الحديث بخصوص محافظة درعا فحسب، فإن الأمر ينطبق على المحافظات الأخرى، التي استخدم فيها النظام السياسة ذاتها.

54 المرجع السابق، ص 9.

55 كمثل على ذلك: ما قامت به الهيئة الإسلامية لإدارة المناطق المحررة في إدلب من قطع للخدمات عن مركز محافظة إدلب، إلى أن قام النظام بإعادة التيار الكهربائي وخدمة الهاتف الثابت للريف المحرر. ينظر: خير صحفي: [اتفاق بين "الهيئة الإسلامية" و"اللجنة الأهلية" التابعة للنظام لفك الحصار عن إدلب](#)، الدرر الشامية، 2014/4/19.

خاتمة:

بعد أن تشكلت لدينا رؤية عامة عن واقع المجالس المحلية الثورية وعلاقتها المتعددة مع الكيانات والأجهزة الثورية، يمكن أن نستخلص أهم المبادئ الأساسية التي يفترض أن تقوم عليها المجالس المحلية الثورية، والتي نلخصها في الآتي:

- أ- المؤسساتية: بناء المجالس المحلية على أساس مؤسساتي وقانوني، بحيث تكون نواة لحكم محلي يستطيع تسيير مؤسسات الدولة الخدمية في تلك المنطقة/البلدة/المدينة/المحافظة.
- ب- القبول والشرعية: أن تحظى المجالس وأعضاؤها بأكبر قدر من اختيار الناس ورضاهم.
- ج- الكفاءة: البناء على الكفاءات وأهل الاختصاص علماء أو ممارس.
- د- المدنية: الاستقلالية عن العمل العسكري ونفوذه وتأثيراته.
- هـ- الحيادية: البعد عن التجاذبات الحزبية والفتوية.
- و- الاختصاص: تخصص المجالس بممارسة العمل المدني فقط.
- ز- عدم تعدد الجهات الممارسة للعمل المدني في المنطقة الواحدة.

مركز الحوار السوري

يهدف إلى إحياء الحوار وتفعيله حول القضايا التي تهم الشعب السوري، وتسعى إلى توطيد العلاقات وتفعيل التعاون والتنسيق بين السوريين.

أعلن عن تأسيس مركز الحوار السوري أواخر 2015م عقب عدة فعاليات حوارية في الشأن السوري.

تنطلق أعمال المركز لتحقيق الغايات التالية:

1. التوافق حول قضايا استراتيجية يمكن أن يجتمع عليها المجتمع السوري
2. المشاركة في بناء سوريا المستقبل بما يضمن لها الاستقرار فالتنمو والتقدم
3. نشر وتعزيز ثقافة الحوار في المجتمع السوري، وتعزيز التعايش بين مكوناته
4. العمل على جسر الهوة بين مكونات المجتمع السوري

يلتزم المركز في أعماله بالقيم التالية:

1. الاحترافية في أدوات الحوار والتزام آدابه
2. التميز في الطرح ومواجهة التحديات
3. تغليب المصلحة الوطنية على أية انتماءات فئوية أو ارتباطات خارجية
4. استيعاب سائر الآراء واحترام كافة وجهات النظر

يتكون المركز من ثلاث وحدات موضوعية: وحدة الهوية المشتركة والتوافق، ووحدة تحليل السياسات، والوحدة المجتمعية.