

كسر القوالب Breaking the mold

#كسر القوالب الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة

البلد: سوريا

كلمات مفتاحية: حقوق سياسية، حقوق اقتصادية، ملكية، تهجير، حقوق إنسان

المجتمع المدني بديلاً عن الدولة المجالس المحلية في ريف إدلب نموذجاً (٢٠١٢ - ٢٠١٨)

| رامة نجمة |

الجدول الزمني

تقع محافظة إدلب في أقصى الشمال الغربي لسوريا بمحاذاة جزء من الحدود التركية. يبلغ عدد سكانها نحو مليونين ونصف المليون نسمة، ٤٠٪ منهم نازحون ومهجرون، و٧٩,٥٥٪ منهم فقراء. تميّزت إدلب بتنوعها القومي والطائفي؛ قبل أن تتغير تركيبها الديموغرافية خلال السنوات الأخيرة.

انتفضت قرى إدلب بعد أسابيع من احتجاجات درعا. في هذه المرحلة، بدأ الناشطون بتشكيل ما يُعرف بالتنسيقيات لكتابة اللافات وتنظيم الاحتجاجات وتصويرها، قبل أن يتصاعد العنف في إدلب بشكل

- ١ تتوسط محافظة اللاذقية وحلب وحماة. مساحتها ٥٤٦٤ كم^٢، تُقسم إدارياً إلى ١٥ وحدة إدارية وتوزع على ١٥ مدينة و٤٧ بلدة و٩٥ بلدية.
- ٢ تقدر المجموعة الإحصائية (٢٠١٦) عدد السكان بنحو مليون ونصف مليون نسمة. دمشق: المكتب المركزي للإحصاء. <https://bit.ly/2Cgz4VL>، فيما يقدر عدد المهجرين بنحو مليون أو مليون و٢٠٠ ألف نسمة، وذلك وفقاً للتقرير الصادر عن مركز تنسيق الاستجابة للحالات الطارئة (Emergency Response Coordination Center) الصادر في العام ٢٠١٧. <https://bit.ly/2FptEMa>
- ٣ المركز السوري لبحوث السياسات (٢٠١٦) «مواجهة التشطي». ص٤٤. <https://bit.ly/2SUbx8q>. علماً أن دراسة الفقر في سوريا (١٩٩٦-٢٠١٤) الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٥ قَدّرت نسبة الفقر في محافظة ادلب بنحو ٢٩٪.
- ٤ كان يسكن في المنطقة مسيحيون ودروز وشيعة مع غالبية سنية. هناك نحو ٢٠ قرية درزية صغيرة في جبل السماق تخضع عملياً لسلطة جبهة النصرة، ومعظم أهلها ما زالوا موجودين ولديهم مجالسهم المحلية الخاصة بهم. هجرت هيئة تحرير الشام أهالي قرى القنية والغسانية واليعقوبية والجديدة وحلوز المسيحية وتعاني نسبة قليلة من المضايقات، أما بلدة علوية بريف جسر الشغور فنزح أهلها إلى مناطق السلطة بالكامل، وهي الآن منطقة تماس. أما قريتي كفريا والفوعة الشيعيتين فكانتا محاصرتين لمدة ٤ سنوات وخاضعتين لاتفاقية المدن الأربعة بين إيران والمعارضة حتى ٢٠١٧.
- ٥ خلال الأشهر الستة الأولى قتل نحو ٣٢١ شخصاً من المدنيين ونحو ٢١ شخصاً من العسكريين، فيما بلغ عدد المعتقلين ١٨١ شخصاً. أنظر: فهد، معن. (٢٠١٤) الثورة السورية، قصة البداية. مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. ص٣٠. <https://bit.ly/2HaS2HM>
- ٦ يستذكر أحد ناشطي سراقب مرحلة التظاهرات السلمية وجهودهم في تحضير

انخرطت محافظة إدلب باكراً في حركة الاحتجاجات في العام ٢٠١١، وكانت من أوائل المناطق التي حمل أهلها السلاح، وخرج ريفها الشمالي باكراً عن سلطة الدولة وتحولت إدارته في نهاية العام ٢٠١٤ إلى المجتمعات الأهلية نفسها. انبثقت عن التنسيقيات المنظمة الاحتجاجات مجموعة من المجالس المحلية للبلدات التي حاولت تلبية الاحتياجات الطارئة للأهالي.

ستناقش دراسة الحالة ديناميكيات التحول التي مرت بها المجالس المحلية في ريف إدلب وأنماط تغييرها من حالة العشوائية إلى التنظيم المدني المجتمعي، مروراً بمرحلة التنظيم المؤسسي والبحث عن التمويل، وصولاً إلى التحالفات مع القوى العسكرية والتبعية لأطراف سياسية، ما أدى إلى تحولها إلى هيكل حكم سلطوية أو تشتتها وانكفاء دورها المدني. بحيث باتت اليوم أمام مفترق أساسي، إما التلاشي لصالح القوى الجهادية أو تفعيل الحراك المدني لاستعادة المجال العام وإعادة التفاوض حول العقد الاجتماعي. وتبحث هذه الدراسة في التجربة الإشكالية للمجالس المحلية التي تتقاطع مع بعض أدبيات المجتمع المدني وتقول إن المنظمات غير الحكومية يمكن لها في سياقات مركبة أن تتحول إلى ممارسة سلطوية بدورها.

سريع^٧ مسبباً نزوح الآلاف نحو تركيا. في الواقع، حضنت جغرافية المنطقة وتركيبها الاجتماعية حركة الانشقاق عن الجيش،^٨ إذ أعلن عن أول كتيبة «للمعارضة» من إدلب في حزيران/يونيو ٢٠١١، وبدء ما يسمي بمرحلة «الكفاح المسلح الأهلي» (حمزة، ٢٠١٤). انسحبت قوآت السلطة من معظم ريف إدلب الشمالي، وبحلول العام ٢٠١٢، وجد الأهالي أنفسهم أمام معضلة غياب أجهزة الدولة وخدماتها في مناطقهم، فاضطر الناشطون للانتقال من تنظيم المظاهرات إلى تنظيم المجتمع.



في هذه المرحلة تأسس «جسم مدني دفاعي»، بعد أن حُرم مئات الآلاف من الخدمات الاجتماعية والأجهزة الحكومية التي تحفظ النظام العام وتقدم الخدمات الأساسية، ونشطت «مبادرات مدنية حامية»، بحيث ظهرت الطاقات التي يخترنها المجتمع. ومع غياب الشبج الأمني، أصبحت نقاط التظاهر في إدلب تشكل ثلث الاحتجاجات في عموم سوريا^٩، وأعدت التنسيقيات هيكلية نفسها وطوّرت أدوات عملها لتتحول إلى «مجالس محلية» بلغ عددها ١٦٦ مجلساً في العام ٢٠١٥، نحو ٩٠٪ من أعضائها متطوعين^{١٠} (استطلاع رأي المجالس المحلية في محافظة إدلب، ٢٠١٥، مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، ص٣)، وزاد عدد الجمعيات في المحافظة من ٢٤ جمعية^{١١} في العام ٢٠١٠ إلى ٩٢ جمعية في العام ٢٠١٥،^{١٢} فضّخت دماً جديداً في المجتمع المدني المتكلس منذ عقود، و«مثّلت صمام أمان اجتماعي في محاولة إزالة مفاعيل العنف الداخلي الذي فرضته الأطراف المقاتلة» (الدغيم، ٢٠١٧، ص ١).

المحلية لتفعيل برامجها وتمكين مؤسّساتها والعمل على حوكمتها» (الفقير، ٢٠١٨، ص٧) باعتبارها القوى المدنية المنظمة شبه الوحيدة في المحافظة، في حين رأى البعض الآخر أن المجالس انحازت عن جوهر تأسيسها وفقدت مشروعيتها خصوصاً من حيث تمثيلها للصوت المدني.

دور المجالس المحلية

تشكّلت التنسيقيات بعد انطلاق احتجاجات آذار/مارس ٢٠١١، بوصفها لجان أهلية محلية جمعت ناشطي المناطق بهدف تنظيم الحراك المدني والتحصير للتظاهرات والدعوة للإضرابات وتوثيق الانتهاكات، وعلى الرغم من بساطة هذا الدور، إلا أن تحكّم بالمشهد العام وبات محور الالتفاف الشعبي، لفترة ليست بوجيزة، وذلك بفضل زخم أهدافه وتطلّعاته التحريرية الأولى (الدغيم، ٢٠١٧، ص٢). إلى ذلك، شكّلت المجالس المحلية الجينية امتداداً شبه منظم لهذه اللجان، وطوّرت أشكالها التنظيمية عبر نقاشات وتنظيرات كتاب سوريين^{١٣}، فيما حدّدت أدوارها بتوفير الدعم المعنوي والمادي واللوجيستي للعائلات المنكوبة، والتنسيق مع لجان الإغاثة واللجان الطبية، ودعم وتنسيق الأنشطة التعليمية، وإدارة الأحوال المدنية، وغيرها من الأدوار التي تهدف إلى تكوين ساحة اجتماعية تمكّن الناس من مناقشة مشاكلهم وابتكار الحلول لتحقيق توازن «يضمن استمرارية الثورة ويحمي المجتمع» (عزير، ٢٠١١).

تفاعلت تجربة المجالس المحلية مع إرث ثقيل من الاستبداد والإقصاء، وديناميكيات مجتمعية متجذّرة تطغى عليها الطائفية والعشائرية والطبقية، بالإضافة إلى الحسابات السياسية للمعارضة وازدياد الفصائل المسلحة وتنافس مشغّليها. وقد ترك ذلك أثراً متفاوتة على المجالس الوليدة التي «تشكّلت وفق سياقات مركّبة ومتباينة في هياكلها التنظيمية ومرجعياتها القانونية والسياسية، فضلاً عن تباين مواردها» (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠١٦، ص٢).

ومع سيطرة «جيش الفتح»^{١٤} على مدينة إدلب في آذار ٢٠١٥، بدأت الفصائل المسلحة^{١٥} في قضم البعد الوطني للحراك العسكري، وتمدّدت إدارياً وتغلّغت في مفاصل الحياة المدنية في محاولة للسيطرة على المجالس المحلية تهرباً أو ترغيباً. وبالتالي أصبح كلّ مجلس رهينة سلطة الأمر الواقع في منطقته، وتابع لأحد المرجعيات العسكرية والدينية والسياسية.

بعد اتفاقيات خفض التصعيد في «اجتماع أستانة» في أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، تمكّنت قوآت السلطة من السيطرة على جنوب المحافظة، وشهدت إدلب حملة عسكرية ضخمة، إلا أن الترتيبات بين تركيا وروسيا في «اتفاق سوتشي» في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، حالت دون السيطرة عليها. وهو ما وجده البعض فرصة «للفعاليات المدنية والبيئية

(رسومات الجدران الملونة واللافتات التي بشرت آنذاك بسوريا تعددية منفتحة)، ويتحدّث عن تشكيل (أول تنسيقية في بلدة تخاريم ضمّت مشارب مختلفة)، وظهور عدد من (المبادرات في المجال الإغاثي والإعلامي).

٧ شهدت إدلب خلال العام ٢٠١١ مجازر جسر الشغور وكنصرة وكفرعويد، واقتحام الجيش لبلدات عديدة، بالإضافة إلى الضربات الجوية بالمروحيات على معزة النعمان.

٨ أعلن المقدم حسين هرموش انشقاقه عن الجيش السوري بعد الحملة على جسر الشغور. وهرب إلى محافظة إدلب حيث بدأ بتنظيم قوآت المنشقين وأعلن بعد ذلك تأسيس «حركة لواء الضباط الأحرار»، ووجّه نداءً إلى ضباط الجيش للانشقاق بحركته.

٩ نظم الأهالي أنفسهم بجهود استثنائية فأعدوا افتتاح المدارس والمراكز الصحية وتنظيف الشوارع وتشغيل شبكات الهاتف وإدارة السجلات العقارية.

١٠ وفق المركز السوري المستقل لإحصاء الاحتجاجات. <https://bit.ly/2M8169Ys>

١١ استطلاع رأي المجالس المحلية في محافظة إدلب، قراءة تحليلية. (٢٠١٥). مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، ص ٣. <https://bit.ly/2QFP4Gi>

١٢ يتجاوز عدد الجمعيات الأهلية المرخصة في سوريا ١٢٤ جمعية. أيار/مايو ٢٠١٠. تصريح لوزير الشؤون الاجتماعية والعمل. دمشق: دي برس. <https://bit.ly/2H99zeW>

١٣ وفق مسح أجرته «منظمة مواطنون لأجل سوريا» لكن يتوقّع أن يكون العدد أكبر بكثير <https://bit.ly/2QJOi17>

١٤ تكوّن هذا الجيش من فصائل عدّة (جبهة النصرة – أحرار الشام – صقور الشام – جند الأقصى – فيلق الشام – لواء الحق في ريف إدلب – جيش السنة – أجناد الشام حماة)، وتفكّك بعد ذلك بفترة قصيرة لتتصدّر جبهة النصرة المشهد ويتخذ أبو محمد الجولاني من إدلب «عاصمة» ولايته.

١٥ بقي الجيش السوري الحرّ حتى أواسط العام ٢٠١٧ يسيطر على مدن سراقب ومعزة النعمان وقسم من جبل الزاوية، في حين تسيطر هيئة تحرير الشام (جبهة النصرة سابقاً) على مدينة إدلب والمعبر والمناطق المحيطة به وخان شيخون وأربط وجسر الشغور والريف الشمالي والقسم الأكبر من الريف الجنوبي. وشهدت المحافظة إقتتالاً دائماً بين الفصائل حتى مطلع العام ٢٠١٨، بين «جبهة تحرير سوريا» و«هيئة تحرير الشام»، وبين «حركة الزنكي» و«هيئة تحرير الشام»، وبين «حركة أحرار الشام» الإسلامية و«هيئة تحرير الشام». وفي المقابل، سيطرت السلطة على نحو ١٧,٥٪ من مساحة المحافظة (بما فيها كفرها والفعوة).

ومع تغيّر طبيعة الصراع وطول مدته، توسّعت المجالس المحليّة بشكل غير منسّق في مناطق السلطة والمعارضة ومناطق سيطرة حزب الاتحاد الديمقراطي الكردي، وحتى في مناطق تنظيم الدولة الإسلاميّة، ووصل عددها إلى ٩٥٠ مجلساً في العام ٢٠١٥ (قحف وآخرون، ٢٠١٨، ص١٨٢)، علماً أن بعضها تأسّس كبنية ائتلافية ضمّت الهيئات الاحتجاجية مثل المجالس الثورية ولجان التنسيق المحليّة، وبعضها الآخر تأسّس نتيجة الطلب السياسي وحضور العامل الخارجي في تشكيلها^{١٧}. حاولت المعارضة تطويع هذه اللجان سياسياً للاستحواد على شرعية تمثيلها الشعبي^{١٨}، ما أدّى إلى انتقال مشروع المجالس المحليّة من المجلس الوطني إلى الائتلاف السوري لقوى الثورة والمعارضة من خلال إنشاء وحدة تنسيق الدعم في بداية العام ٢٠١٣، ومن ثمّ أصبح كثير من المجالس يتبع رسمياً لوزارة الإدارة المحليّة في الحكومة المؤقتة، فيما تأسّس بعضها مع دخول المنظّمات الإغاثية واشترط عدد منها وجود مجالس محليّة لتوزيع خدماتها على المستفيدين^{١٩}، بالإضافة إلى قسم آخر أعلن عن نفسه بتوجيه ودعم من الفصائل العسكرية لتعزيز شرعيتها المحليّة، حتى أن عدداً من المجالس يتبع رسمياً «حكومة الإنقاذ» التي شكّلتها هيئة «تحرير الشام» في العام ٢٠١٧^{٢٠}.

اختلفت أدوار المجالس المحليّة من حيث طبيعتها ونطاقها وممارساتها، من أدوار هامشية أو تنسيقية إلى أدوار خدمية وسياسية وأحياناً أمنية. في المناطق التي خرجت عن سلطة الدولة مثل محافظة إدلب، يمكن اعتبار المجالس المحليّة «مظهرًا محلياً مؤسّساتياً لقوى مجتمعية تعمل على إعادة تعريف نفسها ودورها ضمن سياق حركة التحوّل الاجتماعي والسياسي»، (قحف وآخرون، ٢٠١٨، ص١٨١). في الواقع، تطوّرت هذه التجربة تدريجياً، وأصبحت هيكل إدارية على المستوى المحلي، وتحوّل دورها بشكل نوعي من الجانب الإغاثي والإنساني في بداية تأسيسها، إلى إدارة شؤون السكان المحليين وتوفير الخدمات الأساسية لهم مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية والسجل المدني والعقاري وغيرها (Brandenburg، ٢٠١٤). أيضاً لعبت دور الوساطة بين المعارضة السياسية والمجتمع المحلي من جهة، وبين العسكريين والأهليين عند حدوث أي مشكلة طارئة من جهة ثانية (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠١٦، ص٤).

إلّا أن الدور الأكثر إشكالية الذي قامت به المجالس المحليّة فهو بتنامي توظيفها السياسي، والذي يظهر في إصدار البيانات وتنظيم فعاليات سياسية وحضور الاتفاقات وعقد مصالحتات مجتمعية، وصولاً إلى تسيير دوريات شرطة وإجراء مفاوضات محليّة مع قوآت السلطة أو مع بعض الفصائل العسكرية. وسواء انخرطت المجالس في هذا الدور طوعاً أو أقيمت فيه، إلّا أنه حولها جزئياً إلى بنية حكم محليّة وأضعف قاعدتها المدنية، وهو الدور الذي كان مرفوضاً تماماً في بداياتها التأسيسية (أرون، ٢٠١٣)، قبل أن يصبح اليوم مطروحاً في الترتيبات السياسية واتفاقيات خفض التصعيد على المستوى المحلي، أو على المستوى الوطني كما يروّج في بعض طروحات الدول المانحة (Dobbins، ٢٠١٧)، مع ضرورة الإشارة إلى أن احتكار المعارضة عبر هيئاتها الرسمية للتمثيل السياسي، حال دون تمظهر حقيقي للدور السياسي للمجالس الذي لا يزال دوراً شكلياً (قحف وآخرون، ٢٠١٨، ص١٨٧). وهناك مؤشّرات أن بعض الدول الغربية والعربية المؤيّدات لإشراك المجالس المحليّة في الترتيبات السياسية، تقوم بإضعاف المجالس عبر احتوائها وإبقائها تابعة لا مستقلة، ومنفذة لا مبادرة، «خوفاً من تحوّل المجالس إلى فاعل مركزي لا يمكنهم السيطرة عليه». أمّا الموقف الثابت للنظام فهو نسف فكرة المجالس عسكرياً وسياسياً

١٧ عقد مؤتمر باريس لدعم المجالس الثورية المدنية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، وشارك فيه ممثلون عن ٢٢ دولة وبحضور منظّمات غير حكومية. كما عقّد مؤتمر أنقرة للمجالس الإدارية المدنية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، الذي أقرّ فيه النظام الداخلي للمجالس المدنية.

١٨ تمّ إطلاق مشروع المجالس المدنية في العام ٢٠١٢ لإدارة المناطق المحرّرة، بهدف دعم المجلس الوطني الذي كان يعاني ضغوطاً لإظهار شرعية بتمثيل الداخل، وانتقل مشروع «دعم المجالس الناشئة» إلى الائتلاف الوطني فيما بعد، الذي نتج عنه إقرار الهيكل التنظيمي للمجالس وتشكيل مجالس للمحافظات واعتماد ممثلين للمجالس في الائتلاف.

١٩ كثير من المنظّمات الإقليمية والدولية التي تعمل في مجال الإغاثة أجمعت عن التواجد داخل سوريا وقامت بإيصال مساعداتها الإغاثية إلى المعابر الحدودية فقط، وتسليمها إلى المجالس المحليّة أو المنظّمات الأهلية. لتفاصيل أكثر، انظر: Marieke Bosman، The NGO sector in Syria – an overview، International NGO Training and Research center، ٢٠١٢ June، UK.

٢٠ تمّ تشكيلها من قبل القائد العسكري في «هيئة تحرير الشام»، أبو محمد الجولاني ووجّهت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، إنذاراً إلى «الحكومة السورية المؤقتة» يقضي بإمالتها ٧٢ ساعة لإغلاق مكاتبها في محافظة إدلب والخروج من المنطقة، وشهد العام ٢٠١٨ توسع «حكومة الإنقاذ» لسيطرتها الخدمية والإدارية، واستحدثت مكاتب زراعية وتعليمية واقتصادية، وبدأت بإقامة مشاريع خدمية.

عبر تعمدّ قصف مقراتها وحلّ هياكل الحوكمة المحليّة وتحويل كوادرها إلى مناطق أخرى عند عقد اتفاقيات التفاوض المحلي (الدسوقي، ٢٠١٦).

الأدوات وأشكال العمل

لا يمكن شمل المجالس المحليّة في إدلب تحت مظلة واحدة؛ ففي غياب جسم مركزي أو أسلوب حوكمة موحد، ونتيجة انشغالها بأهداف قصيرة المدى تفرضها الاستجابة الفورية للاحتياجات الإنسانية، عملت المجالس طبقاً لقواعد مُرتجلة يملها الواقع اليومي من جهة وديناميات القوّة من جهة ثانية:

- حظيت بشرعية مقبولة نسبياً مستمدة من تطوّع أفرادها وتمثيلهم للسكان عبر انتخابات دورية^{٢١} أو توافقات أهلية، ولكنها بقيت مرهونة بعدد ضئيل من العائلات والأفراد النافذين في المجتمع المحلي. علماً أن آليات التشكيل ومعايير المنتخبين والمرشّحين مختلفة^{٢٢}، ولجأت كلّ منطقة لوضع نظامها الخاص، مع ظهور توترات بين المجلس وبيئته المحليّة أحياناً^{٢٣}.

- لا يوجد تصوّر قانوني للنموذج الأمثل للإدارة الذي يحقّق تعزيز حكم المجتمعات المحليّة من قبل أبنائها، فهناك مجالس تتبع قانون الإدارة المحليّة لعام ٢٠٠٩، وبعضها للمرسوم التشريعي رقم ١٠٧، الذي تبنت الحكومة المؤقتة نسخة معدّلة منه، وبعضها لديه لوائح الخاصة التي يغلب عليها صفة المحليّة^{٢٤}.

- مشاركة النساء فيها شكلية وبنسبة ضئيلة جدّاً. في الواقع تكاد تكون مكاتب المرأة التابعة للمجالس معدومة،^{٢٥} خصوصاً أن بعضها قيّد حقّ الانتخاب بالرجال من دون النساء، فيما تمّ التضييق على فاعليات مدنية تضمّنّت أعمالها طرح قضايا تخص المرأة وحقوق الإنسان.

- تتعرّب عدد من المجالس المحليّة نتيجة عوامل متداخلة (الفقر، ٢٠١٧، ص٧)، وهو ما يمكن ملاحظته في ظواهر الاستقلالات الفردية والجماعية لأعضاء المجالس أو حلّها، وجاء هذا في أحيان كثيرة نتيجة للتدخلات العسكرية والسياسية في عملها^{٢٦}.

- لا يوجد تمثيل معتمد للنازحين في المجالس المحليّة في إدلب، وهناك محاولات تضييق وتهميش للأقليات التي نزع قسم كبير من أفرادها (الفقر، ٢٠١٨، ص١٣). وأيضاً لا يوجد مجالس محليّة للقرى المسيحية، أمّا القرى الدرزية فشكّلت مجالس منعزلة وهي مجبرة اليوم على الخضوع للإدارة المدنية التابعة لـ«هيئة تحرير الشام/ حكومة الإنقاذ» (الدغيم، ٢٠١٨).

- تشبّت المجالس المحليّة وتشطّيرها وافتقارها لرؤية استراتيجية موحّدة فيما تعيبتها السياسية متذبذبة، خصوصاً أن بعضها يعلن استقلاليتها، وبعضها الآخر يتبع توجيهات الحكومة السورية المؤقتة ووحدة تنسيق الدعم، وبعضها لا يخف محاباته للفصائل العسكرية في حين تمكّن الأهالي، في حالات قليلة، من إقناع الفصائل العسكرية بجعل المجلس بعيداً من تجاذباتها، خصوصاً بعد انسحاب عدد من المنظّمات الداعمة بسبب حالة التحوّل الفصائليّة.

٢١ وفق مسح اجتماعي أجراه مركز عمران للدراسات الاستراتيجية بالتعاون مع وحدة المجالس المحليّة، تجري ٦٢٪ من مجالس محافظة إدلب انتخابات دورية، وتم اختيار ٧٢٪ من أعضائها بالتوافق، فيما اختير ١٣٪ منهم بالانتخاب المباشر، ولم تتجاوز نسبة المجالس التي عيّنت الفصائل المسلّحة أعضائها ١١٪، فيما تشكّل ١٠٪ منها بالاعتماد على انتخابات الهيئات الانتخابية، وتم اختيار ٢٪ من المجالس من خلال مجالس الأعيان والشورى. <https://www.yvwmw/bit.ly/2OyVWmW>

٢٢ لجأت مجالس محلية إلى الانتخاب غير المباشر. ففي جرنار (تم تشكيل هيئة ناخبة من أفراد البلدة قامت بانتخاب المجلس المحلي، وتمّ تمثيل كل ٢٠٠ عائلة بعضو في المجلس المحلي). أمّا في إدلب فقد حدثت انتخابات مباشرة، في حين قيّدت بعض المجالس حق الانتخاب بسكان الوحدة الإدارية الأصليين من دون النازحين إليها، وبالرجال من دون النساء أحياناً، وبشريحة عمرية معينة كما في انتخابات إدلب، في حين أتاحت مجالس أخرى للنساء وبشريحة الشباب فوق سن ١٨ حق الانتخاب كما في مجلس سراقب. وفيما يخصّ حقّ الترشح لعضوية المجلس فيختلف بين تقييده بالوصول على شهادة ثانوية وعمر معيّن وصولاً إلى أن يكون المرشّح من خلفيّة «ثورية» وأحياناً «دينية».

٢٣ احتج أهالي بلدة أحسم على آلية عمل مجلسهم، وقرّرت لجنة المراقبة تعيين كادر جديد، وسلّم مجلس بلدة ورين صلاحياته لأهالي البلدة بعد مظاهرات ضده واتهامات بالفساد.

٢٤ أظهر استطلاع رأي المجالس المحليّة في محافظة إدلب، قام به مركز عمران للدراسات الاستراتيجية ومؤسسة إحسان للإغاثة والتنمية، أن نصف العينة تمتلك نظاماً داخلياً، ويعتمد ٤٤٪ منها على لوائح إدارية خاصة بها في مقابل ٣٧٪ تعتمد على اللوائح الصادرة عن الحكومة المؤقتة. إلى ذلك، أجابت نسبة ٧٥,٦٪ بأن اتخاذ القرار لديها يتمّ لاعتبارات غير مؤسّساتية، فيما رفض ٤٪ منهم تحديد مصادر تمويلهم. للمزيد: استطلاع رأي المجالس المحليّة بمحافظة إدلب/قراءة تحليلية، (٢٠١٥). مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://www.yvwmw/bit.ly/2QFF&Gi/bit.ly>

٢٥ ينعدم التمثيل النسائي في معظم المجالس غير المشمولة بالقانون ١٣٧، باستثناءات قليلة مثل حالة مجلسي الطليحة والضهر العام، وشكّل مجلس كفر نبل استثناءً بإنشاء مكتب للمرأة.

٢٦ قرّرت الإدارة العامة للخدمات حلّ مجلس بنش، فيما استقال مجلس خان شيخون بعد تهديده من مجلس الشورى في البلدة.

العوامل المؤثرة واستراتيجيات المواجهة

عانى المشهد المدني في إدلب من هشاشة وتشطت كبيرين، أسهمت فيهما تداخلات الحالة السياسية والعسكرية التي انعكست على المجالس المحليّة وأدت إلى تحولها لساحة للتجاذبات والصراعات، ومن هذه العوامل:

- البنية التقليدية: ارتكز الأهالي على معارفهم التقليدية في إدارة شؤون مجالسهم، واعتمدوا على علاقات القرى الهرمية بما فيها العشائرية^{١٧} والترتيبات الطبقية والعائلات المتنفذة، وصولاً إلى الفاعلين القديمين في الفرق الحزبية والمجالس البلدية الذين لديهم الخبرة السابقة. وهو ما أثر سلباً في خروج تلك المجالس عن إطارها المؤسسي، إلا أنه أنتج أحياناً «نموذج أكثر رتابة وأقل فوضوي» (حمزة، ٢٠١٤). وهذا النموذج المدني الإشكالي غالباً ما يظهر عندما تكون الدولة الرسمية غير موجودة أو تفتقر إلى القدرة والشرعية.

- العسكرية: قامت الفصائل العسكرية، وخصوصاً الجهادية، بمحاولة إبطاء واحتواء أي جهد مدني، وبسط نفوذها عن طريق فرض أجندتها في مقابل تقديم الخدمات، فشكّلت هيئات تابعة لها مثل «الإدارة المدنية للخدمات»^{١٨} التي نافست المجالس مستفيدة من الدعم اللوجستي والأمني والمالي الذي تؤمّنه الفصائل. ونتج عن ذلك فرض نمط عسكري على إدارة الحياة المدنية، وكذلك التضييق على الحريات والحقوق العامة. (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ٢٠١٦، ص٨).

- أثرت أجندة الدعم الخارجي على المجالس المحليّة، بحيث أعطت أهميّة أكبر لأولويات المانحين وليس لحاجات المجتمع، ما أدى إلى محدودية مستوى شفافية المجالس كونها تتجنّب نشر التحديثات التي تواجهها علانية خوفاً من أن يؤثر ذلك على دعم المانحين، وعمل المجالس المحليّة الممولة من المانحين الأجنبي على أساس مشاريع منفصلة قصيرة الأجل بدلاً من الخطط طويلة الأمد (هلال، ٢٠١٧، ص٤).

- أزمة المهجرين: أصبحت إدلب الملجأ الأساسي لأي تهجير قسري من المناطق الأخرى^{١٩}، وهو ما عقّد المشهد الديموغرافي ووضع عبئاً كبيراً على المنظمات والمجالس على حدّ سواء، وطرح أسئلة عن مآلات المجالس المحليّة المهجرة لإعادة تعريف نفسها في البيئات الجديدة وإعادة التشكّل ضمنها^{٢٠}.

- التعارض في أجندات الجهات المسيطرة على إدلب: وهو ما سبّب غياب التنسيق بين المجالس المحليّة، وجعل كل واحدة تعمل على حدة، ووفق التوجّهات السياسية للقوى التي فرضت نفسها على الأرض، ما حدّد من خياراتها (قحف، ٢٠١٨، ص١١)، ودفعها للتنازل عن كثير من شروط العمل المدني المستقل في مقابل استمرارها بالعمل وحصولها على الحماية.

- الهجرة واللجوء إلى تركيا وأوروبا: مع زيادة حدّة العنف غادر الكثير من الكفاءات المجالس أو انتقل للعمل في المنظمات الأجنبية حيث الرواتب أعلى، وهو ما أدى «إلى انهيار رأس المال الاجتماعي الذي يُعتبر ركيزة كلّ مجتمع مدني» (الدغيم، ٢٠١٧، ص٥).

- التنافس مع فاعلين آخرين مثل مجالس الشورى والقيادات التقليدية ومنظمات المجتمع المدني، علماً أن كثير من هؤلاء يعملون على الاستجابة لاحتياجات متشابهة، ويتسابقون للحصول على التمويل من المنظمات المانحة، ويتزاحمون حول سلطة تنسيق الخدمات وتوزيعها وتنسيقها بهدف السيطرة على الموارد والوظائف المرتبطة بتقديم الخدمات والشرعية التي تنتج عنها (هلال، ٢٠١٧، ص١٧).

- دروس مستفادة

^{١٧} مثلاً، في جرجاز، قام رؤساء عشيرة بإدارة النشاط المدني في معظم معرة النعمان، فأداروا مركز أم القرى للتدريب والتأهيل الذي يشرف على تعليم ٢٥ طالباً ودار الاستشفاء وغسيل الكلى الذي يخدم مجاًناً نحو ٨٠٠ مراجع شهرياً، بالإضافة إلى مخيم النور الذي يؤوي ألفي عائلة: مقابلة مع ناشط.

^{١٨} في العام ٢٠١٧، عمّمت «الإدارة المدنية للخدمات» التابعة لجبهة النصرة على جميع المجالس المحليّة في إدلب أنها أصبحت الجهة المخولة بمتابعتهم، وطلبهم برفع تقارير شهرية ومالية تتضمّن الصادرات والواردات، والمنظمات التي تتعامل معها. وعلى الرغم من رفض معظم المجالس لهذا القرار، إلا أن ناشطين أّدا لكاتب هذا التقرير أن «الإدارة» احتوت بالفعل كثيراً من المجالس.

^{١٩} استقبلت إدلب في غضون فترة قصيرة المهجرين من مدينة حمص القديمة في أيار/مايو ٢٠١٤، ثمّ من حلب الشرقية وريف دمشق، وانتهاءً بتهجير ريف حمص الشمالي في أيار/مايو ٢٠١٨، فضلاً عن تواجد للنازحين فيها من حماة وحمص واللاذقية ودير الزور والرقّة.

^{٢٠} للمزيد، انظر: إدارة أزمة ملف المهجرين والنازحين في إدلب (٢٠١٧) مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2QKCA1z>

في ظل صراع تاريخي واجتماعي بالغ التركيب، نما المجتمع المدني في ريف إدلب، وقدم نفسه بداية على أنه النقيض الإيجابي لسلطة الدولة وهيمنتها، واستطاع أن يدير وينظّم المجتمع، إلا أن طبيعة الصراع العنيف والتنافس الشديد للسيطرة على المجال العام (Hagmann&Peclard، ٢٠١٠، ص٤) وتراكم الآليات السلطوية لديه سواء عبر التحكم بالموارد المالية أو الكفاءات البشرية إلى جانب النفوذ المرتبط بالقدرة على تقديم الخدمات (Keister&Slantchev، ٢٠١٤)، في مقابل غياب الدولة الرسمية وافتقارها إلى القدرة والشرعية، أدّى إلى تحوّل جانب من المجتمع المدني إلى ممارسة سلطوية شبيهة بالتي رفضها، أو ميوله إلى ما يسمّى «منطقة الشفق» بين الحكومي وغير الحكومي (Leeuwen&Verkoren، ٢٠١٢، p. ٨١-٩٤) عاقداً علاقات «تبادل للمصالح والنفوذ» حيناً أو اتفاقات «خضوع» حيناً آخر مع أطراف سياسية وعسكرية ودينية، من دون أن ننفي أنه في جانب آخر كان محرّكاً للفاعلية المجتمعية التي كانت خادمة لعقود.

- لدى منظمات المجتمع المدني قوّة هائلة لتكون محرّكاً للفاعلية المجتمعية ولتطوير روح المسؤولية.
- ليست كل أشكال التنظيم المدني «مواطنة» بالضرورة، إذ من الممكن أن تتدرج تحتها أشكال من التطرّف والتمييز.
- تراكم الآليات السلطوية قد يؤدّي إلى تحوّل مؤسسات مدنية إلى هياكل جديدة لممارسة السلطة.



Syria Crisis – IDPs, Syrian refugees, and Palestinian refugees from Syria (2. 17. 1/13). Emergency Response Coordination Centre (ERCC) <https://bit.ly/2FptEMa>

مشروع كسر القوالب

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام 2018. الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطول «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بدراسة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج 92 حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجنسانية والتعليمية والصحية والبيئية.

شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف 25 باحثاً وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتم كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثل الدور المتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرة حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعابن هذا البرنامج طيقاً وأسفاً من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضية محددة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعابن مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهماتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصيات سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للعالم والذي يعتبره البعض لاعباً أساسياً في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظمات الدولية والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسم السياسات أو إصلاحها.

أروان، آرام. (2013). «المجالس المحلية بين الدور الخدمي وتجاوزات السياسة». مجلة صور (عدد تشرين الأول). <https://goo.gl/U4ypNv>

الدسوقي، أيمن. (2016). «مشهد ما بعد غياب المجالس المحلية في سوريا». نون بوست. 16-22. <https://bit.ly/2YG4PII>

الدغيم، طالب. (2017). «ديناميات المجتمع المدني في سورية بعد ثورة 2011». المؤسسة السورية للدراسات وأبحاث الرأي العام. <https://bit.ly/2D3qSdp>

الدغيم طالب. (2018). «واقع ومستقبل دروز جبل السماق في إدلب». مركز جيرون للدراسات. <https://bit.ly/2RggmUh>

الفقيه، محمد منير. (2018). «واقع البنى المحلية الإدارية القائمة في محافظة إدلب خلال العام 2018». أنقرة. مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2Oy7Vmw>

الفقيه، محمد منير. (2017). «المجالس المحلية المهجرة: إعادة التشكيل في بيئات جديدة». أنقرة. مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2WKJ7Lv>

عزيز، عمر. (2011). «الأوراق التأسيسية لفكرة المجالس المحلية». <https://bit.ly/2mdOO2n>

فهد، معن. (2014). «الثورة السورية، قصة البداية». مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. ص 3. <https://bit.ly/2Ha53H8>

قحف، عمار وآخرون. (2018). حول المركزية واللامركزية في سورية بين النظرية والتطبيق. أنقرة. مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2N7mnQH>

مصطفى، حمزة. (2014). «ثورة ريف إدلب تخفقها الجماعات الجهادية». الدوحة: العربي الجديد. <http://bit.ly/2gOwBpf>

هلال، ليلى (2017). مدركات الحوكمة: تجربة المجالس المحلية في مناطق سيطرة المعارضة في سورية. المؤسسة السويصرية للسلام - سويس بييس. <https://bit.ly/2uEt06d>

أنماط الحكم المحلي في سورية بعد الثورة -دراسة حالة. (2016). الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. <https://bit.ly/2D6HINS>

استطلاع رأي المجالس المحلية بمحافظة إدلب -قراءة تحليلية. (2015). مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2QFP4Gi>

إدارة أزمة علف المهجرين والنازحين في إدلب. (2017). مركز عمران للدراسات الاستراتيجية. <https://bit.ly/2QKc81z>

الجمعيات الأهلية المرخصة في سورية تتجاوز 124 جمعية. (أيار: 2010). تصريح لوزيرة الشؤون الاجتماعية والعمل. دمشق: دي برس. <https://bit.ly/2H99zeW>

المجموعة الإحصائية. (2016). دمشق: المكتب المركزي للإحصاء. <https://bit.ly/2Cgz4VL>

البيان الإحصائي الختامي لنقاط التظاهر (آذار، 2012). تقرير المركز السوري المستقل لإحصاء الإحتجاجات. <https://bit.ly/2M869Ys>

خريطة المجتمع المدني السوري. (2015). منظمة مواطنون لأجل سوريا. <https://bit.ly/2OJOil6>

المركز السوري لبحوث السياسات (2016). «مواجهة التشطي». ص 44. <https://bit.ly/2SUbx8q>

دراسة الفقر في سورية (1996-2004). برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. دمشق 2005.

Bosman, M. (2012). "The NGO sector in Syria – an overview". briefing paper 3, June. International NGO Training and Research center. UK.

Dobbins, P. G. (2014). "A Peace Plan for Syria IV: A Bottom-Up Approach, Linking Reconstruction Assistance to Local Government Formation". RAND Corporation. <https://goo.gl/ss3XEL>.

Hagmann, T. and Péclard, D. (2010). "Negotiating Statehood: Dynamics of Power and Domination in Africa". Development and Change, 41(1).

Keister, J. and Slantchev, B. (2014). "Statebreakers or Statemakers – Strategies of Rebel Governance". San Diego, University of California.

Marieke Bosman, The NGO sector in Syria – an overview, International NGO Training and Research center, briefing paper 3, June 2012. UK

Leeuwen, M. and Willemijn, V. (2012). "Complexities and Challenges for

معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية

الجامعة الأميركية في بيروت

صندوق البريد 11-0236

رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركية في بيروت

+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627

ifi.comms@aub.edu.lb

www.aub.edu.lb

aub.ifi

@ifi_aub

@ifi_aub

