الواقع الحوكمي للبنى المحلية

أ. محمد بقاعي
باحث في مركز نما للأبحاث المعاصرة

أبحاث
تشرين الأول - أكتوبر / 2022

NMA
for
Contemporary
Research

«مركز نما للأبحاث المعاصرة»

مؤسسة بحثية مستقلة غير ربحية تُعنى بتقديم الدراسات والأبحاث السياسية والاقتصادية والاجتماعية حول القضية السورية، لإسناد صناع القرار والمجتمع بالمعلومات والتحليلات العلمية المساهمة في اتخاذ القرارات العقلانية، وزيادة الوعي وتحقيق التنمية السياسية للوصول إلى تمكين المجتمع.

تأسس المركز في أيلول 2019 في الشمال السورية كمؤسسة ريادة في تقديم الدراسات والأبحاث المعمقة لصناعة سياسات أكثر فاعلية من خلال استجلاب المعلومة الصحيحة وإخضاعها لعملية تحليلية علمية للوصول إلى النتائج المنطقية التي يمكن الاستناد إليها في عملية صناعة القرار الرشيد.

تاريخ النشر: أكتوبر-تشرين الأول/2022

الموقع الإلكتروني
nmaresearch.com

البريد الإلكتروني
info@nmaresearch.com

جميع الحقوق محفوظة © مركز نما للأبحاث المعاصرة

المحتويات

مقدمة 3

أولاً: البنيان المؤسسي 4

ثانياً: الفعالية والكفاءة 5

ثالثاً: سيادة القانون 11

رابعاً: المشاركة والعلاقة مع أصحاب المصلحة 13

خامساً: الشفافية 18

سادساً: الاستجابة والمساءلة 19

سابعاً: توافق التوجهات 21

ثامناً: الشمولية والإنصاف 23

خلاصات 24

توصيات 25

بعد عملية درع الفرات في عام 2016 خضعت منطقة ريف حلب الشمالي لنموذج إداري يعتبر ذو طبيعة مستجدة في المسار الحوكمي لمناطق سيطرة المعارضة عما كان سابقا والمتمثل بوجود بنى محلية[٦] تعمل تحت رعاية فاعل خارجي مباشر وهو ما تسعى هذه الورقة لتوصيفه معتمدة دراسة مؤسستي الشرطة العسكرية في عفرين والمجلس المحلي في إعزاز كنماذج بحثية مع إمكانية تعميم النتائج المستخلصة منهم نسبيا على باقي البنى المماثلة.

وتلعب البنى الحوكمية في المنطقة أداور تأثير مختلفة ترتبط بمجالات اختصاص متعددة يمكن تقسيمها وفق ما يلي :

1. الخدمات والتنظيم وأبرز الفاعلين المؤثرين في هذا الملف هم المجالس المحلية والولايات التركية
2. العسكري والأمني وأبرز الفاعلين المؤثرين في هذا الملف هم الفصائل - الشرطة العسكرية والمدنية - جهاز المخابرات - الجيش الوطني - الجانب التركي
3. القضائي والأمني وأبرز الفاعلين المؤثرين في هذا الملف جهاز المحاكم- المنسقين الاتراك
4. الاقتصادي (خليط داخلي)

(٦) يقصد بالبنى الحوكمية في هذه الورقة المؤسسات التي تم إنشائها أو إعادة هيكلتها والمسؤولة عن إدارة الملفات الأساسية (الخدمات – التنظيم – العسكرية والأمني – القضائي – الاقتصاد)

وبهدف الوقوف على الواقع الحوكمي للبنى المحلية سيتم اعتماد القياس وفق مؤشرات الحوكمة التالية:

أولاً: البنيان المؤسسي

شهدت سورية بعد عام 2012 ونتيجة خروج العديد من المناطق من سيطرة النظام إنشاء العديد من الهياكل الحوكمية البديلة والتي امتازت بالمجمل بعدم الثبات البنيوي نتيجة جملة من العوامل السياسية والمالية والبشرية والعسكرية، ولكن يمكن ملاحظة نوع من الثبات البنيوي وترسخ للبنى الحوكمية المحلية حاليا فقد استطاعت تركيا وحتى حكومة الإنقاذ تثبيت البنى الحوكمية سواء على المستوى السلطوي أو البشري او المادي وبالتالي بتنا أمام بنى مؤسساتية.

ثانيا: الفعالية والكفاءة

شهدت هذه البنى زيادة ملحوظة في مستوى الفعالية والكفاءة، ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال الزيادة الكمية والنوعية في الخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات، فعلى مستوى المجلس المحلي تشمل الخدمات الأساسية المقدمة إلى المدنيين في مناطق الشمال السوري صيانة شبكات المياه، وتشغيل الأفران، ومدّ أبراج الاتصالات والإنترنت، وكذلك ترميم المشافي في المدن الرئيسية وتجهيزها بالمعدات والأجهزة اللازمة،[1] بالإضافة إلى خدمات السجل العقاري والسجل المدني والمواصلات وغرف الصناعة والتجارة، وتنظيم عمل المنظمات والجمعيات والقطاع الخاص.[2] ويمكن ملاحظة أن هذه الخدمات انتقلت من فكرة الاستجابة الإنسانية الطارئة باتجاه المشاريع الأكثر ديمومة والمولدة للتعافي المبكر وحتى إعادة الاعمار بمراحله المبكرة، فقد تم العمل على تأهيل الطرقات ما بين المدن السكنية الرئيسية مثل الطريق الواصل ما بين أكبر تجمعين سكنيين في منطقة درع الفرات وهما مدنية إعزاز ومدينة الباب والذي اختصر المسافة بين المدينتين قبل التأهيل من 3 ساعات إلى ساعة ونصف كما تم العمل على تجهيز أسواق هال ومدن حرفية بهدف نقل هذه المهن من داخل المدن لخارجها، وتم افتتاح مدن صناعية في خطوة تهدف إلى تشجيع الصناعات المحلية، وتأمين فرص العمل في الشمال

(١) خير الله الحلو، "التدخل التركي في شمال سوريا: استراتيجية واحدة وسياسات متباينة"، زمن الحرب وما بعد الصرع في سورية، 21-12-2020، ص12

(2) مراد عبد الجليل،" مجالس شمالي حلب.. أدوار إدارية يحكمها الظرف السياسي والعسكري" 2020/02/02 , https://www.enabbaladi.net/archives/359988

السوري، حيث أعلن المجلس المحلي في اعزاز البدء بإنشاء منطقة صناعية شرقي المدينة، على مساحة تقدر بـ85 ألف متر مربع، قُسمت إلى محاضر جاهزة لإنشاء الورشات والمصانع بشكل منظم.[1]، وعلى مستوى النفوس توسع حجم الخدمات التي تقدمها الدائرة لتشمل اصدار دفتر عائلة للمقيمين في المدينة،[2] بالإضافة إلى عملية الإحصاء الشاملة لسكان المنطقة،[3] وعلى مستوى الشرطة العسكرية شهدت الفروع تزايداًملحوظا في عدد القضايا التي باتت تتابعها في مقابل أجهزة أخرى مثل المكاتب الأمنية للفصائل فعلى سبيل المثال الشرطة العسكرية في عفرين قامت بمتابعة 3000 قضية في عام 2021.[4]

وقد رصد مركز نما للأبحاث المعاصرة نشاط المجلس المحلي في أعزاز وريفها خلال الربع الثالث من السنة أي بين تاريخ (01-06-2022 وحتى 07-09-2022) كمؤشر أولي[5] للإطلاع على حركة النشاطات التي يقوم بها المجلس والمجالات التي يعمل بها حيث قام المجلس المحلي بأعمال تتعلق بإنشاء وترميم البنية التحتية الحضرية والريفية عبر مكتبه الخدمي فقام بتعبيد عدة طرق منها تعبيد الطريق الواصل من دوار طريق الحرير الى دوار غصن الزيتون وسط المدينة وتعبيد الطريق الواصل بين مدينة أعزاز وقرية جارز والطريق الجانبي لدوار الثورة وسط المدينة وتعبيد الطريق الواصل من معبر باب السلامة إلى مدينة أعزاز وإنهاء مشروع تعبيد الطريق الواصل بين مدينة أعزاز وقرية أطمة والعمل على وصل المحلق الشرقي من المدينة من خلال طريق دوار القلعة

(1) وليد عثمان "محلي اعزاز" يبدأ بإنشاء منطقة صناعية لتحريك اقتصاد المدينة 18-7-2021 https://ixzz7faefBXDn#493468/www.enabbaladi.net/archives

(2) ريف حلب.. بطاقات عائلية موحدة في مواجهة أزمة الوثائق الرسمية، "17-10-2021، https://bit.ly/3Q6Q3w

(3) حسين الخطيب، مشروع لإحصاء السكّان في ريف حلب.. خطوات أولية في تنظيم المنطقة، 16-6-2022، https://bit.ly/3yVUd2w

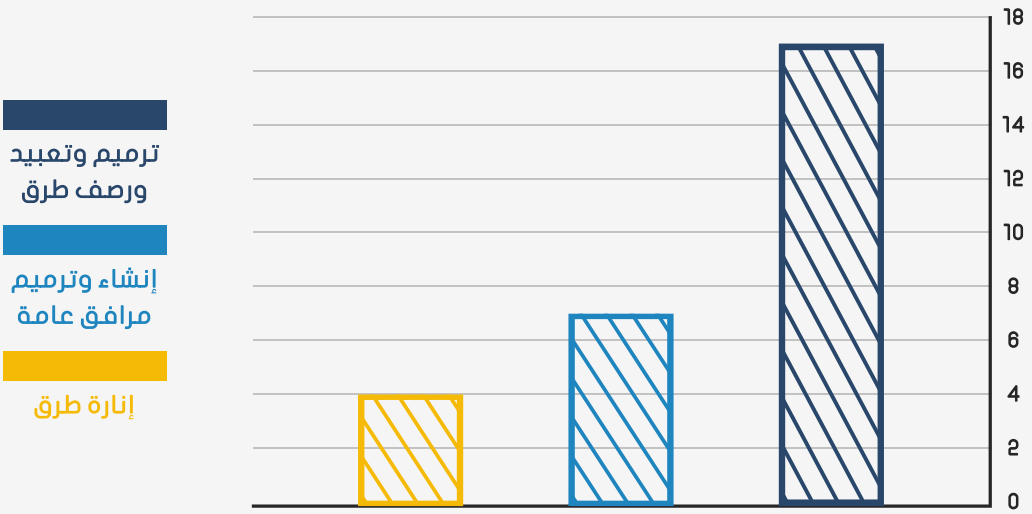
(4) مقابلة أجراها الباحث مع قائد الشرطة العسكرية في عفرين بتاريخ 4-9-2022

(5) يعتبر الرصد خلال الفترة المشار إليها مؤشر أولي لإظهار حركة النشاط ومجالات الاهتمام ضمن المجلس ولا يعكس بالضرورة جميع المشاريع الفعلية لأنها مرتبطة بفترات زمنية سابقة.

بطريق قرية كفركلبين، وقد أنجزت بعض هذه المشاريع بالتعاون مع بعض المنظمات مثل منظمة SARD[٦].

كما قام بأعمال ترميم المدارس وإنشاء مدرسة جديدة وإنشاء حديقة في الحي الشرقي من المدينة إضافة إلى ذلك قام بإنشاء مدرسة شرعية وقام بترميم مدرسة عثمان بن عفان عبر منظمة سبع سنابل، كما قام خلال الفترة المحددة بمد الصرف صحي في عدة مناطق بإجمالي طول 510 م خدمت عدة مناطق منها مركز غسيل الكلى في وسط المدينة. كما قام المجلس المحلي بعملية توزيع المعونات للأرامل والأيتام بالشراكة مع منظمة IHH، ومنظمة وفاق، ومنظمة رحمة بلا حدود، وجمعية الأمة.

أنشطة المجلس المحلي في مدينة أعزاز وريفها بما يتعلق بالبنية التحتية



(٦) يقوم المجلس المحلي بتمويل أغلب أنشطة مشاريع البنى التحتية من خلال الرصيد المالي الخاص بالمجلس في بنك زراعات والتي تكون أبرز إيرادات هذا الصندوق هي حصة المجلس من الإيرادات المتحصلة من معبر باب السلامة والايرادات من غرفة التجارة، اما بما يتعلق بالمصاريف التشغيلية للمجلس المحلي فعادة ما يتم تغطيتها من إيرادات السجل المدني والعقاري ومديرية الزراعة وغيرها...

ويزداد اهتمام المجلس المحلي بالبنية التحتية داخل المدينة ومحيطها، لاستيعاب الضغط السكاني المتزايد ويعتبر تحسن مستوى البنية التحتية عامل مساهم في تهيئة الظروف الأساسية لجذب الفرص الاستثمارية.

يتعاون المجلس المحلي في مدينة أعزاز مع بعض النقابات لتنظم بعض المهن مثل الصياغ، والصيادلة والصرافين وغيرهم.[٦] ومع ذلك، هناك ضعف واضح في العمل على إصدار اللوائح التنظيمية والقرارات الإدارية لحماية العمل المهني والتحفيز التجاري والاستثماري المساعدة على تنظيم عمل القطاع الخاص في المدينة وريفها وبما يفسح المجال لاقتناص فرصة الاستثناءات الأمريكية من العقوبات التي شملت المنطقة من استهداف قانون قيصر.

ويبقى دور المجلس المحلي في تنظيم القطاعات الاقتصادية محدوداً، ولا يُعلم إلى الآن بوجود سياسة سماح أو منع لإدارة المعابر الحدودية مع تركيا والقريبة من المدينة كمعبر باب السلامة بهدف حماية الإنتاج المحلي بما يحفظ المنتجين المحليين، ويمكن للنقابات المهنية في حال تطورت بنيتها أن تكون حامل رئيسي في تطوير سياسات اقتصادية مفيدة في هذا السياق تنعكس إيجابا على الحياة الاقتصادية للسكان.

(٦) هذه العلاقة الجيدة لا تنطبق على جميع النقابات كنقابة المعلمين مثلا

ويسعى المجلس المحلي لضبط العمليات العمرانية في المدينة، خاصة أن السنين الماضية شهدت تعدياً من قبل المواطنين على المخطط التنظيمي للمدينة ويوضح الاهتمام من قبل المجلس المحلي بضبط المخالفات ومتابعتها مدى أولوية هذا الأمر للمحافظة على الوضع التنظيمي للمدينة وإصلاح المشهد العمراني بشكل عام في المدينة.

ولكن ما زالت هذه الفعالية يشوبها نوع من التفكير بمنطق إدارة الأزمة والتعامل مع التطورات بعيداً عن التخطيط الاستراتيجي، لذلك نجد غياب وجود خطة استراتيجية لدى المجالس المحلية فعلى سبيل المثال تتكرر المشاريع المنفذة في نفس المنطقة مثل عمليات تجميل الدوارات في المدن حيث يلحظ عدم وجود تخطيط طويل المدى.

كما يوجد تحسن ملحوظ على مستوى الإدارة الداخلية لعمليات استقطاب الموارد البشرية من خلال المسابقات وعمليات الانتساب، وهو ما ساعد على زيادة الولاء للمؤسسة على حساب الولاءات السابقة في خلفية المنتسب، ويظهر هذا الأمر بشكل واضح في مؤسسة الشرطة العسكرية حيث بنيت هذه المؤسسة وفق نظام الجوتا من قبل الفصائل، حيث قدم كل فصيل عسكري مجموعة من عناصره تراوح حجم هذه المجموعات من 100 إلى 300 عنصر وبالتالي تحولت مؤسسة الشرطة العسكرية لمرأة للحالة الفصائلية، ولكن التطورات اللاحقة ساعدت مؤسسة الشرطة العسكرية على تجاوز هذه المعضلة من خلال اعتماد الانتساب كمدخل في استقطاب الكوادر البشرية الجديدة، مع ملاحظة أن أغلب أفراد الكتل الرئيسية المشكلة للشرطة العسكرية عادوا باتجاه فصائلهم ولم يفضلوا البقاء في الشرطة العسكرية لانخفاض حجم المزايا الاقتصادية للعمل في الشرطة العسكرية، وقد شملت عمليات الانتساب النساء وهو ما كان يعتبر سابقا غير موجود قبل عام 2017 .[1]

(1) جلال بكور، شرطة جرابلس السورية تفتح باب التطوع للنساء، 21-7-2017، https://2u.pw/XDPCv

وتعتبر العوامل المادية هي عوامل حاسمة ساعدت بنى الحوكمة المحلية على زيادة فعاليتها وزيادة قدرتها على الاستقطاب البشري حيث يوجد نوع من الاستقرار المالي على مستوى الرواتب بغض النظر عن مدى ملائمة هذه الرواتب، وتعتمد المجالس المحلية في تمويلها لأنشطتها على المصادر التالية وهي:

- الحصة المخصصة لها من رسوم المعابر وهي 40% من اجمالي الرسوم العامة.(1)
- رسوم الجباية التي تستحصلها المجالس المحلية لقاء الخدمات الأمور التنظيمية والخدمية.
- الدعم التركي والذي يسهم في تغطية بعض الرواتب لموظفي القطاع العام.
- المشاريع الاستثمارية حيث تشرف المجالس المحلية على بعض المشاريع الاستثمارية مثل الأسواق والمناطق الصناعية.
- التمويلات الخارجية والتي يغلب عليها سمة المشاريع والتي يتم تنفيذها بالشراكة مع مانحين محلين أو دوليين.

مع ملاحظة التفاوت في ثبات هذه الموارد حيث يوجد نوع من الديمومة على مستوى الموارد ذات الطبيعية الخارجية مثل النسبة المخصصة للمجالس للمحلية من المعابر وليستة المعبر بالنسبة للتجار، ولكن على مستوى التحصيل المحلي فنسبة الجباية تتفاوت من مجلس إلى آخر حيث يوجد فوارق في مدى تحصيل المجالس المحلية لرسوم بعض الخدمات فمثلا في إعزاز يوجد ضعف في تحصيل رسم المياه(2) بينما في تركمان بارح فنسبة الجباية تعتبر مرتفعة.(3)

(1) ندوة: أثر إدارة المعابر مع تركيا على الواقع الاقتصادي للمناطق المحررة، مركز نما للأبحاث المعاصرة، 22-12-2021، https://2u.pw/ffiVT/

(2) مقابلة اجراها الباحث مع المجلس المحلي في اغزاز بتاريخ 7-9-2022

(3) مقابلة اجراها الباحث مع مدير إحدى المنظمات العاملة في دعم المجالس المحلية بتاريخ 5-9-2022

ثالثاً سيادة القانون

تعتبر سيادة القانون إحدى المؤشرات الرئيسية لوجود حوكمة صحيحة، ويُظهر الواقع الحوكمي للبنى المحلية نوع من الاضطراب وغياب لهذا المؤشر، حيث هناك غياب للغطاء القانوني الناظم والموحد لعمل الهياكل الحوكمية ويستعاض عنه بأنظمة داخلية تمتاز بالمرونة العالية مع نقص في الشمولية، لذلك تسعى الهياكل الحوكمية لاستكمال النواقص من خلال القرارات والتعميمات، وبالتالي لا يوجد قاعدة قانونية واضحة ومعلومة يمكن الركون لها والمحاججة بها وحتى الأنظمة الداخلية للبنى الحوكمية هي أنظمة غير منشورة، كما لا يوجد ضمانات قانونية فعلية تضمن عدم الإساءة في استخدام السلطة الممنوحة وفق هذه الأنظمة، فالسلطة الغير مقيدة هي مفسدة بذاتها، فعلى سبيل المثال إن الأنظمة الداخلية الخاصة بالمجالس المحلية تتعامل مع المجلس المحلي بإعتباره وحدة مستقلة غير مرتبطة إداريا أو سلطويا بأي جسم آخر وهي حالة غير موجودة بأي دولة بالعالم مهما تغيرت طبيعة بنيانها التنظيمي من المركزي وحتي الفيدرالي وعليه بات عدم التعسف باستخدام السلطة في البنى الحوكمية مرتبط بطبيعة القائمين على العمل وليس بضمانات قانونية وإدارية واضحة أو بوجود جهات رقابية فاعلة.

مع ملاحظة بأن فكرة وجود مكتب قانوني في بعض البنى مثل المجالس المحلية بدأت تترسخ بهدف توفير نوع من الغطاء القانوني للمجلس المحلي ومحاولة مطابقة أعمال المجلس المحلي مع النظام الداخلي المعمول به.

كما أن غياب وجود قانون عام يحدد عمل البنى الحوكمية في المنطقة انعكس تداخل اختصاصات وتعدد في مرجعية متابعة بعض القضايا من عدد الأجسام وعلى سبيل المثال متابعة بعض القضايا الأمنية مثل قضايا

الإرهاب حيث أن هذه المهمة يطلع بها كل من المكاتب الأمنية للفصائل والشرطة العسكرية والشرطة المدنية، بالإضافة الى التداخل في الاختصاصات في المجال التعليمي حيث يحدث تنازع بشكل دائم حول الجهة المناط بها تنظيم امتحانات الشهادة الثانوية ما بين الحكومة المؤقتة ومديريات التعليم في المجالس المحلية،[1] ومرد هذا الصراع هو في صلبه صراع على الاختصاص ما بين المنظومة الإدارية التي تطبقها الحكومة المؤقتة والتي تحصر العملية التعليمية بوزارة التربية، وما بين المنظومة المطبقة بالمجالس المحلية التي تعطي المجالس المحلية صلاحيات إدارة هذا الملف.

(1) عقيل حسين، ملف التعليم في الشمال يتفاعل وأورينت تواجه رئيس الحكومة المؤقتة، 7-12-2021، https://bit.ly/3UPyD6

رابعا: المشاركة والعلاقة مع اصحاب المصلحة

الفكرة الرئيسية للحكم المحلي تنبع من القدرة الموجودة لدى أبناء المنطقة في تقدير حاجياتهم وتحديد مصالحهم وطريقة إدارة مناطقهم تفوق نظرائهم من غير المناطق وعليه توجد البنى المحلية لهذا الخصوص وحتى يُضمن أن هذه البنى تمثل المصالح الفعلية لسكان المنطقة يجب على البنى التمثيلية منها مثل المجالس المحلية أن تكون منتخبة بشكل عام ومباشر من قبل سكان هذه المنطقة، وقد شهدت المجالس المحلية في مناطق سيطرة المعارضة العديد من التجارب الانتخابية قبل سيطرة النظام أو هيئة تحرير الشام مثل حرستا وسقبا وجسرين وسراقب وعين جارة أما مناطق النفوذ التركي في شمال حلب فإن المجالس المحلية تُؤسس على مبدأ التمثيل الحصصي حيث تمثل كل فئة مجتمعية سواء كانت عائلة أو عشيرة أو فصائل وغيرها بحصة معينة في المجلس المحلي وعليه فلا تُعتمد الانتخابات كوسيلة في تكوين المجالس المحلية إلا بحالات قليلة جدا كتركمان بارح او تلعار، والتي لا تعتبر مجالس مركزية بل مجالس فرعية، ويوجد تخوف من اعتمادية الانتخابات لدى القائمين على المجالس المحلية بحجة احتمالية أن الانتخابات قد تؤدي إلى اضطرابات اجتماعية وهي حجة لم يتم اختبارها حتى يظهر صدقيتها مع ملاحظة بأن العمليات الانتخابية التي حصلت بتركمان بارح لم تؤدي إلى اضطرابات، بل بالعكس سارت بشكل سلس ولاقت قبولا من المجتمع المحلي .[٦] وقام مركز التطوير الإداري باستبيان أراء أصحاب المصالح المشاركة في انتخابات المجلس المحلي في تلعار وفق ثلاث فئات رئيسية وهي:

الفئة الأولى: الناخبين حيث قام المركز بمقابلة 14 ناخب وقد كانت كل الإجابات حول سؤال ما هو تقيمك للعملية الانتخابية بشكل عام ما بين جيد وجيد جدا وهو ما يدلل عن حالة رضا عامة لدى الناخبين.

(٦) مجلس محافظة حلب يجري اليوم عملية التصويت على انتخابات أعضاء المجلس المحلي لبلدة تركمان بارح ضمن أجواء انتخابية مستقرة- 21-12-2021، https://bit.ly/3HFAxuv

الفئة الثانية: المرشحين، حيث قابل المركز مرشحين وقد أبدى جميعهم رضاهم عن سير العملية الانتخابية.

الفئة الثالثة: اللجنة الانتخابية، أبدى أعضاء اللجنة الانتخابية رضاهم العام عن العملية.[٦]

ويلحظ بأن التوجه نحو الانتخابات المباشرة عادة ما يمر بضرورة وجود علاقة مع مجلس المحافظة التابع للحكومة المؤقتة حيث تسير الانتخابات وفق اللوائح التنفيذية للإدارة المحلية والتي تعتمدها الحكومة السورية المؤقتة، وهو مؤشر على ضرورة وجود جسم أعلى من المجالس المحلية لتنظيم العملية الانتخابية، فمثلا مع انتهاء فترة الولاية القانونية للمجلس المحلي لبلدة تركمان بارح أرسل المجلس المحلي كتابا إلى المجلس المحلي لأخترين ومنه إلى مجلس محافظة حلب الحرة متضمنا طلب إجراء انتخابات عامة ومباشرة وتسمية أعضاء اللجنة الانتخابية رقم 128 تاريخ \ 2021\10\19 وقد تم اتخاذ القرار من خلال المكتب التنفيذي لمجلس محافظة حلب الحرة بإجراء انتخابات مباشرة من المواطنين لاختيار أعضاء المجلس المحلي لبلدة تركمان بارح والقرى التابعة لها إداريا ,وتشكيل لجنة للانتخابات ولجنة للطعون وجرت الانتخابات بتاريخ 4 / 12/ 2021 وذلك لانتخاب كامل أعضاء المجلس المحلي والبالغ عددهم خمسة عشر عضواً حيث تم اعتماد طريقة الانتخابات العامة والمباشرة .

وتظهر نتائج الانتخابات المباشرة في كلا من تركمان بارح وتلعار مستوى إقبال مرتفع من المجتمع المحلي للمشاركة في الانتخابات، ففي انتخابات تركمان بارح وصل عدد البطاقات المسلمة قبل يوم الانتخابات الى 1368 بطاقة 763 رجال و605 نساء. وقد بلغ عدد المقترعين 1116 منهم 645 رجال و471 نساء.

(٦) تقرير مركز التطوير الإداري حول انتخابات المجلس المحلي لبلدة تركمان بارح - نشر بتاريخ7-2-2021 https://www.facebook.com/ADC.SY

نموذج من النتائج النهائية للانتخابات التي حصلت في تركمان بارح.

الرقم	الاسم	عدد الاصوات	الترتيب
1	أحمد أيوب أيوب	194	28
2	أسامة محمد سعيد عبد المجيد	331	27
3	أيوب حسين أيوب	546	4
4	جمال محمد فاضل صالح	461	15
5	حسن احمد الحجي	577	3
6	زكريا محمد أيوب	460	17
7	عبد العزيز إبراهيم بركات	446	19
8	فاضل إبراهيم الابراهيم	544	5
9	محمد خليل حاج ابراهيم	399	26
10	محمد صادق الحسين	477	12
11	محمد علي عبد الرزاق حاج عبد الله	621	2
12	محمد علي محمود الأحمد السلو	450	18
13	محمود محمد علي حسين	462	14
14	محمد محمود الحسين	501	10
15	محمود محمد الابراهيم	742	1
16	محمد يوسف اليوسف	489	11
17	محمد حسن اليوسف	0	32
18	محمد احمد البركات	464	13
19	زياد بشير كوسا	523	8
20	مصطفى حسين الحميد	460	16
21	نبهان محمد نبهان	526	6
22	عبد الجواد عبد المجيد عبد المجيد	525	7
23	بركات محمد سعيد بركات	439	20
24	ياسر محمد أيوب	414	24
25	محمد محمود خضر	415	23
26	محمود محمد السلو	412	25
27	عبد الوهاب عبد الكريم عبد المجيد	435	21
28	أحمد حسون إبراهيم مصطفى	505	9
29	أحمد محمد الحميد	434	22
30	إياد محمد السعيد بركات	11	31
31	ماجدة محمد سعيد بركات	134	29
32	تركي حسن الاحمد	59	30

كما يلاحظ غياب الضغط الشعبي باتجاه الدفع لاعتمادية الانتخابات كوسيلة في تشكيل المجالس المحلية، وقد يرد ذلك لجملة عوامل منها طبيعة المجتمع الحالي والذي يغلب عليه المهجرين، وهم محرومين من حق المشاركة السياسية في تشكيل المجلس المحلي، وتلعب بعض المنظمات الغير الحكومية الدور الأبرز في هذا السياق للدفع باتجاه تبني الانتخابات كمكتب التنمية المحلية ودعم المشاريع الصغيرة .

ورغم غياب قناة المشاركة الأساسية وهي الانتخابات إلا أن هناك قنوات أخرى بدأت تترسخ لضمان تواصل مؤسساتي بين المواطنين و البنى الحوكمية المحلية مثل مكاتب التواصل المجتمعي ومكتب الشكاوي ومجموعات واتس اب يديرها المجلس المحلي تضم الفاعلين الاجتماعيين الرئيسين كما تنظم المجالس المحلية اجتماعات للمجتمع المحلي بهدف إشراك المجتمع المحلي واطلاعهم على أعمال المجالس المحلية مع ملاحظة بأن هذه الاجتماعات ووجود مكتب تواصل مع المواطن عادة ما تكون بدفع من عوامل خارج المجلس كوجود شراكة مع إحدى المنظمات الداعمة والتي تشترط وجود هذه الإجراءات. كما يمكن للمواطنين اللجوء للقضاء كنوع من المساءلة في حال وقوع ضرر عليهم من قبل المجلس المحلي.

وعلى صعيد العلاقة مع الفصائل العسكرية بالمجمل أصبحت أقل صراعا وأكثر تعاوناً مع ارتباط الأمر بعدد الفصائل الموجودة في المنطقة وطبيعة العلاقات الشخصية للقائمين على هذه البنى مع الفصائل، فعلى سبيل المثال تتواجد في منطقة إعزاز قوة عسكرية واحدة وهي لواء عاصفة الشمال التابع للفيلق الثالث «الشامية» وقيادة هذا اللواء هي من أبناء اعزاز وعلاقة المجلس المحلي معه قوية حيث يوجد جسم تنسيقي يضم المجلس المحلي مع المؤسسات الفاعلة في المنطقة وهو لجنة الطوارئ.

ورغم هذه العلاقة التعاونية بين المجلس المحلي في إعزاز والمؤسسات الفاعلة في منطقته فإنه لا يوجد علاقة مماثلة مع البنى المماثلة له والبعيدة جغرافيا والتابعة لولايات أخرى مثل مجلس الباب حيث يوجد نوع من ضعف التنسيق، وربما الغياب في بعض الملفات ما بين البنى الموجودة، فمثلاً لا يوجد أي رابط إداري أو تنسيقي بين المجالس المحلية في عفرين واعزاز والباب رغم إن أعمال هذه البنى تحتم عليها وجود بنية تنسيقية، وغياب هذه البنية يسبب إرباك للمواطنين فمثلا لا يمكن لأحد ساكني عفرين الجدد استخراج شهادة قيادة سيارة من عفرين في حال كانت هويته التعريفية صادرة من اعزاز أو الباب. وعلى مستوى الشرطة العسكرية فهناك نوع من التنسيق المقبول إلى حد ما بين الشرطة المدنية والشرطة العسكرية ومرد هذا التنسيق هو فرز القضايا الأمنية على أساس طبيعة المشتركين بها ففي حال وجود شخص عسكري تنقل ملفات القضية إلى الشرطة العسكرية.

وإذا كانت العلاقة بين البني الحوكمية تمتاز بضعف التنسيق فإن العلاقة بين أغلب هذه البنى والجسم المركزي وهو الحكومة المؤقتة تعيش أزمة عميقة فالحكومة المؤقتة وهي المرجعية ولو نظريا هي أقرب إلى جسم كرتوني فارغ القدرات الإدارية والمالية والسلطوية، وبالتالي هو أكبر الخاسرين في الوضع الحالي حيث لا يوجد قناعة لدى البنى الموجودة بضرورة أو فائدة التعامل معها.

خامسا: الشفافية

تعتبر الشفافية من العناصر الرئيسية للحوكمة ولا يقصد بها فقط نشر المعلومات وإتاحتها أمام أصحاب المصلحة وإنما أن تكون هذه الإتاحة في الوقت المناسب حتى يتمكن أصحاب المصلحة وبشكل رئيسي المواطنين من إبداء الرأي بالإجراءات التي ستؤثر عليهم، وتعاني غالبية البنى الحوكمية من هشاشة واضحة في مستوى الشفافية حيث تغيب القناعة بضرورة مشاركة الجمهور بشكل فعلي بكامل أعمال البنى الموجودة، وعلى مستوى المجالس المحلية يتم نشر بعض التعاميم والقرارات التي تؤثر على المواطنين على منصات التواصل الاجتماعي[1] ولكن لا ترى البنى الموجودة بأنها ملزمة بنشر كافة أعمالها وبما يتعلق بالقضايا المالية فيعد الأمر أكثر تعقيداً رغم أن بعض المجالس مثل مجلس تلعار نشر تقريره المالي السنوي .[2] كما تصدر بعض المجالس المحلية نشرات دورية[3] وسنوية تبين أعمالها وهيكلها الداخلي.

ويعتبر إدخال عملية تحصيل الجباية الإلكترونية وربطها بنظام مالي موحد عنصرا مهما في ضمان وجود شفافية مالية ولو على الصعيد المؤسساتي الداخلي، فغالبية الدوائر التابعة للمجلس المحلي والتي يوجد بها تحصيل رسوم جباية يكون بها نظام مالي فرعي مرتبط بالنظام المالي المركزي للمجلس المحلي حيث يتم تحويل هذه الأموال إلى الحساب البنكي للمجلس المحلي، وبالتالي فهناك إمكانية رقابية داخلية دورية على إيرادات ونفقات المجلس المحلي مع ملاحظة بأن هذا النظام يجب تعميمه ليشمل جميع الرسوم وأبواب الإيرادات المتوقعة للمجالس المحلية .

(1) يمكن مراجعة الصفحة الرسمية لمجلس اعزاز للاطلاع على نماذج من القرارات المنشورة https://www.facebook.com/azaz.c.local

(2) المجلس المحلي في بلدة تلعار، التقرير المالي السنوي والميزانية لعام 2021 ، 3-1-2022، https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=1867978910124312&id=100064902186242&mibextid=S52XP93a99ddTViEVVPRT4udVf2DxnAoqxmJUfI

(3) يصدر المجلس المحلي نشرة دورية باسم القلعة

سادسا: الاستجابة والمساءلة

شهدت المنطقة حالة تضخم سكاني وعمراني نتيجة عمليات التغير الديموغرافي التي تسبب بها النظام خلال الأعوام الماضية ومع زيادة مستوى الاستقرار الأمني والعسكري في المنطقة وزيادة مستوى الخدمات زادت أعداد العائدين من تركيا باتجاه المنطقة بالإضافة إلى عمليات الترحيل بحق السوريين من تركيا والزيادة السكانية الطبيعية كل ذلك ضاعف من أعداد السكان فعلى سبيل المثال تضاعف عدد ساكني مدينة اعزاز 500٪ عما كان عليه ما قبل عام 2011 ، هذه الزيادة تواكبت مع استجابة من المجلس المحلي بما يتعلق بتوسعة دائرة الخدمات وخاصة تقديم الخدمات الأساسية مثل المياه والصرف الصحي والنظافة، ولكن هذا التوسع واكبه عجز في ملفات حيوية مثل العجز في توسعة المخطط التنظيمي، ومرد هذا العجز هو عدم القدرة على تعويض من ستستملك عقاراتهم لإنشاء المرافق الخدمية مثل الحدائق والمدارس، وإذا ما استمرت الحالة على ما هي عليه فإن مدينة اعزاز ستتحول خلال عقد من الزمن إلى مركز سكني يحتوي مرافق خدمية محدودة العدد وإطار محيط يضم الكتلة السكانية الأكبر ويفتقد الى المرافق الخدمية الرئيسية، هذا بالإضافة إلى عجز المجالس المحلية على إنفاذ القانون بشكل كامل ومتساوي بما يتعلق بالمخالفات وهو ما سيترك اثره أيضا على أي عملية تنظيم عمراني مستقبلية.

كما لم تظهر البنى الحوكمية لحد الآن مرونة بما يتعلق بالمطالب التي قد تواجهها بل بالعكس اعتمدت فكرة ضرورة ترسيخ مركزية القرار ونفاذه في مقابل الظهور بمظهر الضعف في حال التراجع مثال ذلك طريقة إدارة الملف التعليمي، حيث يعتبر هذا الملف من أكثر الملفات حساسية ورغم مرور أكثر من 15 يوم على بدء العملية التعليمية المفروضة، ما زالت العملية معلقة بسبب إضراب المعلمين احتجاجا على

تدني الراتب مع عجز المجلس المحلي عن إيجاد حلول لهذا الملف أو الوصول الى حالة توافقية مع الجهات الفاعلة في هذا الملف كنقابة المعلمين وعليه بات هذا الملف ككرة الثلج التي تتدحرج.

وعلى مستوى آليات قياس مدى رضا الأفراد عن الخدمات المقدمة ما زالت البنى الموجودة بعيدة عن تطوير آليات واضحة ومستدامة لمعرفة مدى رضا الأفراد عن الخدمات، وتشكل صفحات الفيس البوك الرسمية للمؤسسات نوع من فرص تعبير الأفراد عن آرائهم حول خدمات المجلس المحلي على سبيل المثال ومع ذلك سعت بعض المجالس المحلية لإلغاء خاصية التعليق على المنشورات تجنبا من تلقي تعليقات سلبية خاصة بأن الفيس بوك يتيح انشاء حسابات وهمية تسهل التعليق دون تحمل مسؤولية على التعليق.

سابعا: توافق التوجهات

سعت البنى الحوكمية العاملة في المنطقة لتطوير آليات تفاعلها مع الجهات المؤثرة في المنطقة وفي هذا السياق طورت المجالس المحلية أساليب عملها لتتوافق مع طبيعة عمل المنظمات الغير حكومية، حيث عمل المجلس المحلي في إعزاز على تفعيل مكتب خاص للتنسيق مع المنظمات الغير حكومية ، ويعتبر هذا المكتب هو البوابة للمنظمات باتجاه المجلس المحلي، ولكن بعض المجالس المحلية مثل مجلس الباب ذهب باتجاه اقرار تعميم لتنظيم عمل الجمعيات، مما سبب إرباك لهذه الجمعيات والمنظمات، وحتى أن المجلس لم يقم بتطبيقه بشكل جاد وعليه يمكن القول إن طريقة التفكير من قبل المجالس المحلية شهدت تطورا لجهة استيعاب خصوصية عمل المنظمات الغير حكومية وطريقة التعاطي معها.

وبما يتعلق بطبقة رجال الأعمال في المنطقة فهم يتفاعلون مع المجلس المحلي من خلال دوائر الصناعة والتجارة والنقابات المتخصصة مثل نقابة الصاغة والصرافين وقد تطورت الأدوار التي يقوم بها رجال الأعمال لجهة المساهمة في تمويل بعض أنشطة الخدمات للمجلس المحلي وهو ما كان غير موجود في الفترة ما بين 2012 -2016 ومع ذلك فلا يلاحظ وجود خطة واضحة من المجلس المحلي في التعاطي مع هذه الطبقة، حيث تغيب الاجتماعات الدورية للمجلس المحلي مع هذه الطبقة كما تغيب طروحات التي يمكن أن يقدمها المجلس المحلي لتطوير قطاع اقتصادي ما، كما أن هناك العديد من القطاعات الاقتصادية التي يظهر عدم وجود أي آليات يمكن للمجلس المحلي تقديمها لتنظيم هذا القطاع بخلاف ما تقوم به حكومة الإنقاذ من خلال وزارة الاقتصاد بالعمل على تنظيم قطاعات العمل الاقتصادي، أما على مستوى المجلس المحلي فالاستجابة للتعامل مع مسؤوليات

القطاع الاقتصادي ضعيفة وهذا أمر طبيعي باعتبار ان إدارة الملف الاقتصادي أكبر من قدرات المجالس الملحية بشكلها الحالي.

بالإضافة لتحدي القطاع الاقتصادي برز أمام البنى الحوكمية المحلية تحدي التفاعل مع الحراك الشعبي المتكرر ويلاحظ بأن المجلس المحلي لم يستطع أن يلعب دروا قياديا بما يتعلق بالحراك المطلبي وإنما اختصر موقفه أما على معارضة هذا الحراك كما حصل مع حراك المعلمين المتمثل بالإضراب لتحسين مستوى الرواتب أو الحيادية عقب التصريحات التركية الأخيرة تجاه الانفتاح على النظام أو محاولة الاحتواء مثل الاضطرابات عقب ارتفاع أسعار خدمة الكهرباء

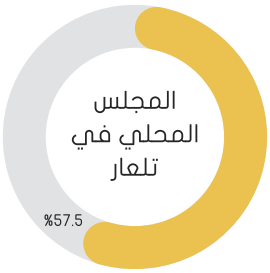
ثامنا: الشمولية والإنصاف

تقوم البنى الحوكمية العاملة في تقديم الخدمات العامة على قدم المساواة بين جميع فئات المجتمع سواء كانوا سكان أصليين أو مهجرين وتعتمد تقديم الخدمة على وجود وثيقة تعريف «هوية المجلس» وهي وثيقة متاحة لجميع القاطنين في المدنية، كما يوجد خطط استيعابية للمهجرين باعتبارهم مورد بشري يشكل قيمة مضافة وفي بعض المجالس شهدت تطورا في هذا الأمر حيث بات هناك أعضاء مجلس من المهجرين كما حدث في الباب

وعلى مستوى مشاركة المرأة، فما زالت مشاركة المرأة غائبة تماما عن عضوية المجالس أو المراكز القيادية رغم وجوها في إطار الموظفات وبعض المجالس تجاوزت نسبة الموظفات 20٪ وحتى على مستوى جهاز الشرطة يتم العمل على استقطاب عاملات لهذا الجهاز لتمكين الجهاز من انجاز مهمات يكون الوجود النسائي ضروري فيها وبما يتماشى مع البيئة الاجتماعية السائدة.

وتعتبر المشاركة في الانتخابات هي الحالة الأبرز لظهور المشاركة الفاعلة للمرأة بالترشح[1] والانتخاب بما يظهر دورها المحوري في صناعة القرار ويمكن الاستدلال على ذلك من نسبة مشاركة النساء في الانتخابات حيث بلغت نسبة مشاركة المرأة 42,2٪ في انتخابات المجلس المحلي في تركمان بارح[2] و 57,5٪ في انتخابات المجلس المحلي لتلعار وهي نسبة مرتفعة.

نسبة مشاركة المرأة في انتخابات المجالس المحلية



(1) ترشحت السيدة ماجدة محمد سعيد بركات لعضوية المجلس المحلي في تركمان بارح (في سابقة هي الأولى من نوعها)

(2) تقرير مركز التطوير الإداري حول انتخابات المجلس المحلي لبلدة تلعار 2020- نشر بتاريخ 15-10-2020 https://www.facebook.com/ADC.SY

خلاصات

يعتبر النموذج الحوكمـــي الموجود في المنطقة هو نموذج هجين ما بيـــن النماذج الإدارية الســـابقة والنموذج التركي وهـــذه الحالة الهجينة تؤدي إلى حالة عطالة وعدم وضوح الاتجاه المستقبلي ومدى اقترابه من أحد النماذج.

يوجد تحســـن ملحوظ فـــي غالبية جوانـــب الخدمـــات والإدارة والتنظيم والموارد البشرية والمالية والسلطوية للبنى الحوكمية في المنطقة.

هذا التحســـن يولد بالضرورة نتائج ســـلبية غير مقصودة، فالتوســـع في تقديـــم الخدمـــات يقابلـــه عجز في ضمـــان اســـتمرار الخدمـــة بالجودة المطلوبة مثل خدمة المياه، والشفافية في بعض الجوانب يقابله غياب الشفافية في أخرى.

هناك حالة من الإشباع السلطوي المعطل في البنى المحلية، حيث باتت هذه البنى تعمل في سياق من فوضى اللامركزية.

لا يوجـــد رؤية واضحة فـــي طريقة إدارة الملفات حيـــث تتحمل الوحدات العاملة مهام أكبر من قدراتها مثال ملف التعليم.

مهام المجالس تقارن بمهـــام ولايات في تركيا علما أن هذه البنى هي بنى تعتبر عاجزة بشريا وماليا مقارنة بولاية في تركيا

هنـــاك عجز فـــي زيادة حجم الرســـوم المحليـــة للخدمات مثـــل النظافة والمياه وغيرها

يظهر نوع من التراجع في حجم الشراكات المباشرة بين المجالس المحلية والمنظمات الإنســـانية على حســـاب زيادة وجود هياكل تنفيذية مباشرة للمنظمات.

التوصيات

1. على الجانب التركي وبعد النجاح في بناء البنى الحوكمية الفاعلة في المنطقة الدفع باتجاه زيادة حوكمة هذه البنى.

2. بعض الملفات في المنطقة مثل الملف الاقتصادي والتعليمي لا تستطيع البنى المحلية إدارتها بشكل منفرد وهو ما يستوجب وجود بنية تنسيقية بين البنى المحلية الحالية.

3. شرعية الأداء النسبية التي استحصلتها البنى القائمة نتيجة تحسن أدائها الخدمي ليست بديلا عن الشرعية التمثيلية، وعليه يجب العمل لوضع تصور مستقبلي ينقل البنى التمثيلية نحو الانتخابات في المستقبل القريب.

4. التغير في البنية الاجتماعية للشمال السورية وأغلب المهجرين في العديد من المراكز المدنية يستوجب العمل على وضع خطة استيعابية لهذه الفئة بشكل يضمن التمثيل العادل.

5. تعزيز النظام المالي الإلكتروني الحالي المطبق ليشمل جميع الإيرادات المحتملة.

NMA
for
Contemporary
Research

مركز نما للأبحاث المعاصرة

NMAforContemporaryResearch
www.nmaresearch.com
info@nmaresearch.com