



عمران  
للدراستات الاستراتيجية  
OMRAN  
Strategic Studies



## «العين المركزية» كمقاربة دافعة لبناء حوكمة تكاملية في سورية بعد التحرير

إعداد: معن طلاع  
ورقة تحليلية

## مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مركز عمران هو مركز تفكير وتطوير للسياسات العامة، تأسس عام 2013، ويعمل اليوم من مقره الرئيسي في دمشق. ويشكّل البرنامج المعرفي-السياساتي في المنتدى السوري، باعتباره منظمة مستقلة وغير حكومية تعمل في الشأن السوري. لا يقتصر عمل المركز على إنتاج المعرفة أو الأوراق السياساتية، بل يتجاوز ذلك إلى الإسهام المباشر في تصميم حلول سياساتية عملية وقابلة للتطبيق، تدعم صنّاع القرار في مواجهة التحديات الأمنية والتنموية والسياسية والمجتمعية المعقّدة. ويقوم المركز بدوره عبر إنتاج تحليلات معمّقة وتراكمية، وتعزيز الحوار المجتمعي، والتفاعل التقني مع مؤسسات الدولة والفاعلين، بما يسهم في دعم الاستقرار وبناء الدولة وتعزيز فعالية المؤسسات وتمكين المجتمع. ويعمل المركز عبر شبكة واسعة من الباحثين والخبراء داخل سورية وخارجها، من خلال تفاعل مهني وتقني مع مؤسسات الدولة وصنّاع القرار، بما يعزّز دوره في تطوير السياسات العامة وإسناد عملية التحول الوطني.

الموقع الإلكتروني [www.OmranDirasat.org](http://www.OmranDirasat.org)

البريد الإلكتروني [info@OmranDirasat.org](mailto:info@OmranDirasat.org)

تاريخ الإصدار: 20 أيار/ مايو 2026

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

أحد برامج المنتدى السوري



## جدول المحتويات

1	الملخص التنفيذي
2	تمهيد
3	"العين المركزية" في بيئات ما بعد النزاع: تباينٌ في الفلسفة والتنفيذ
5	تداعيات التحليل القطاعي في سورية بعد التحرير: الإداري والاجتماعي والاقتصادي نموذجاً
7	تداعيات التحليل القطاعي في سورية بعد التحرير: الأمني والسياسي والمالي نموذجاً
9	"العين المركزية في سورية": قدرة ونجاعة لازمة
10	خاتمة

## الملخص التنفيذي

- من أبرز نتائج التحليل القطاعي المنفرد نذكر: غياب التكامل الإداري وتباين مستوى الاستجابة للقرارات ، اضطراب في مؤشر "الرضا والثقة" وارتفاع كلف الاستحقاقات الوطنية، غياب سردية وطنية متماسكة تربط بين العدالة والخدمات والاستقرار. انخفاض "المضاعف التنموي" للسياسات الاقتصادية، هشاشة الاستقرار العام، تغييب "مشروع الدولة الجامعة"؛ تأخر المعالجة الأمثل وارتفاع كلفة التدخلات اللاحقة.
- يتعمق أثر غياب "العين المركزية" كآلية قادرة على إنتاج رؤية تحليلية شاملة عابرة للقطاعات. إذ عزز نهج التحليل القطاعي كمبدأ في إدارة الدولة السورية في المرحلة الانتقالية إلى تجزئة السياسات العامة، وبالإضافة إلى فجوة محدودية التنسيق الإداري تتوسع مساحات اختلال النمط الحكومي، حيث غابت القدرة على تحويل البيانات القطاعية المتفرقة إلى قرار استراتيجي موحد.
- ينبغي التمييز بين "العين المركزية" والإدارة المركزية؛ فالأولى تعني مركزية الرؤية والتحليل والتنسيق، بينما الثانية تعني تركيز القرار. وبذلك، فإن بناء هذه الدينامية لا يتعارض مع متطلبات اللامركزية، بل يُعد شرطاً لنجاحها عبر توفير إطار وطني جامع يضمن الاتساق بين المستويات المختلفة. إذ تضطلع "العين المركزية" بوظيفة التحليل الاستراتيجي العابر وتنسيق السياسات بين المؤسسات وتوجيه أولويات التدخل وتخصيص الموارد وتقييم الأثر وتصحيح المسار
- لا يكمن التحدي في سورية في إعادة بناء المؤسسات فحسب، بل في إعادة تعريف نمط إدارة الدولة. وضرورة الانتقال من إدارة رد الفعل إلى إدارة الأولويات. حيث تمثل "العين المركزية" أداة لربط القطاعات، وقياس الأثر المركب للسياسات، واستباق المخاطر، بما يعزز اتساق القرار العام، ويرفع كفاءة الموارد، ويدعم بناء الثقة والسلم الأهلي، ويؤسس لاستقرار مستدام في سورية.

## تمهيد

تشهد سورية منذ التحرير في كانون الأول 2024 تحدياً بنيوياً مركباً، يتجاوز مسألة إعادة تشكيل السلطة التنفيذية إلى سؤال أعمق يتعلق بطبيعة إدارة الدولة ذاتها، فبينما اقتضت "ضرورات" المرحلة الانتقالية أن يتولى رأس السلطة التنفيذية تشكيل الحكومة لضمان سرعة الاستجابة وتفاذي الفراغ السياسي، أفضى هذا النمط إلى إعادة إنتاج مقاربة قطاعية في إدارة الشأن العام، حيث انحصرت عمليات التقدير والتحليل وصنع السياسات ضمن حدود كل قطاع على حدة. وبذلك، أصبح كل قطاع (صحي أو اقتصادي أو أممي أو سياسي... إلخ) ينتج قراءته الخاصة للتحديات والاحتياجات، دون أن تتكامل هذه القراءات ضمن إطار تحليلي شامل قادر على الربط بين المتغيرات العابرة للقطاعات.

لا تمثل هذه الإشكالية مجرد خلل تقني في التنسيق الحكومي، بل تعكس غياب ما يمكن تسميته بـ"العين المركزية"، أي الآلية المؤسسية التي تتيح للقيادة السياسية امتلاك رؤية بانورامية متكاملة تعيد ربط الأبعاد الاقتصادية بالأمنية والاجتماعية بالسياسية، ضمن تصور استراتيجي موحد.

تهدف هذه الورقة إلى تقديم معالجة تحليلية لمفهوم العين المركزية في بيئات ما بعد النزاع وتحليل تداعيات غيابه في الحالة السورية من خلال تبيان الفجوات المتراكمة جراء نهج "التحليل القطاعي الأحادي"، واقتراح إطار وظيفي يمكن أن تضطلع به هذه الدينامية في إعادة بناء نمط إدارة الدولة.

## "العين المركزية" في بيئات ما بعد النزاع: تباين في الفلسفة والتنفيذ

تتسم البيئات الخارجة من النزاع بدرجة عالية من التعقيد البنيوي، حيث تتداخل الأبعاد الأمنية والاقتصادية والاجتماعية بصورة تجعل من الصعب التعامل معها عبر مقاربات قطاعية منفصلة. وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن نجاح عمليات إعادة الإعمار لا يعتمد فقط على إعادة بناء المؤسسات، بل على القدرة على إنتاج سياسات متكاملة عابرة للقطاعات،<sup>(1)</sup> تربط بين مستويات الحكم المختلفة وتنسق بين الفاعلين المتعددين، وفيما يلي توسع مقارن في تجارب الدول التي حاولت تجاوز القراءة القطاعية عبر آليات رؤية وتنسيق مركزية في بيئات ما بعد النزاع أو الانتقال.

في رواندا؛ والتي تعتبر من أوضح التجارب في الجمع بين مركزية استراتيجية قوية وتنفيذ محلي موجه، إذ لم تتعامل الدولة الرواندية مع التعافي بوصفه ملفات منفصلة، بل بنت إطاراً وطنياً جامعاً عبر رؤية 2020 التي هدفت إلى بناء هوية وطنية جامعة وتحويل البلاد اقتصادياً واجتماعياً. وربطت هذه الوثيقة بين التعافي، والهوية الوطنية، والتنمية، والصحة، والتعليم، والقدرة التنافسية، أي إنها لم تنظر إلى كل قطاع منفرداً، بل بوصفه جزءاً من مشروع دولة واحد، وانتقلت رواندا في إطار معالجتها للإدارة اللامركزية من التركيز على الحوكمة والمشاركة إلى ربطها بالتحول الاجتماعي والاقتصادي، مع التأكيد على بناء حكومات محلية ناجعة وأكثر قدرة على تسريع التنمية. ومن التحديات التي واجهت هذه التجربة بما

(1) بشر دويدار: "محددات إعادة الإعمار والتنمية فيما بعد الصراعات"، السياسة الدولية، 2026/3/9، الرابط: <https://2u.pw/j8SwqO>

يرتبط بالعين المركزية إنها لاتزال تتعرض لعقبات عدم إنتاج آلية توازن بين الرقابة والمشاركة مما جعل النموذج أقرب للمركزية السياسية المتضخمة.<sup>(2)</sup>

أما سيراليون، فقد تبنت بعد الحرب الأهلية مفهوم اللامركزية كجزء من إعادة بناء الدولة، لكنها لم تتركها تتشكل بشكل عفوي ومن الأدنى إلى الأعلى، إذ تشير التجربة إلى تشكيل لجنة/فريق وطني لمراجعة القوانين الداعمة للحكم المحلي واللامركزية، برئاسة نائب الرئيس، لإعداد إطار قانوني وسياسي قابل للتنفيذ. يضع القواعد ويربط المحلي بالوطني، كما تظهر الدراسات أن اللامركزية في سيراليون قد قدمت كأداة للتعافي وإعادة بناء قدرة الدولة، لا فقط كتوزيع إداري للصلاحيات. لكنها كشفت أيضاً أن الوعود المحلية تحتاج وقتاً طويلاً كي تتحقق، وأن نقل الصلاحيات دون موارد وقدرات يخلق فجوة بين التوقعات والنتائج<sup>(3)</sup>

بينما تقدم البوسنة مثلاً معاكساً نسبياً، فالاتفاق السياسي بعد الحرب أنتج بنية مؤسسية معقدة شديدة التجزئة، ما جعل التنسيق بين مستويات الحكم ضعيفاً ومكلفاً. لقد عانت البوسنة من تعقيد مؤسسي أفقي وعمودي، أي بين مستويات الحكم المختلفة وبين المؤسسات داخل المستوى نفسه. هذا يعني أن الدولة لم تكن تعاني فقط من اللامركزية، بل من لامركزية بلا عين جامعة؛ أي توزيع كثيف للصلاحيات دون مركز قادر على إنتاج الأولويات وتنسيق الاستجابة، كما أن دروس البوسنة اقتصادياً تظهر أن بنية التسوية السياسية تحدد طبيعة الاقتصاد بعد النزاع. فالتجزئة السياسية والإدارية أعاق الاستثمار والتجارة وبناء استراتيجية اقتصادية متماسكة.<sup>(4)</sup>

تدلل تجربة كولومبيا بعد اتفاق السلام درساً مختلفاً، إذ لا يكفي لتطبيق الاتفاق توقيع اتفاق وطني فقط، إذا لم يُترجم إلى سلام محلي. لذلك برز مفهوم السلام الإقليمي أو السلام الترابي الذي يقوم على أن تنفيذ السلام يجب أن يراعي خصوصيات المناطق المتأثرة بالنزاع. وتؤكد التجربة أن بناء سلام مستقر ودائم يحتاج إلى فهم ومعالجة الآثار المحلية للنزاع، لا الاكتفاء بترتيبات وطنية عامة، لكن بالمقابل فإن المقاربة المناطقية تحتاج إلى مركز ينسق التنفيذ. لذا فإنه مع استمرار تعدد الجماعات المسلحة والانشقاقات.<sup>(5)</sup> بقيت الحكومة الكولومبية تتحدث حتى 2025 عن "السلام الإقليمي". مما يدل على استمرار العنف.

في العراق: يتضح أثر وكلفة التحليل القطاعي والتدخلات المتعددة. إذ جرى العمل على الأمن، الدستور، الاقتصاد، الخدمات، لكن كثيراً من هذه المسارات تحركت بصورة غير متزامنة. حيث أدى حل الجيش، واجتثاث البعث، وإعادة بناء مؤسسات الدولة ضمن ضغط أمني وسياسي هائل إلى نتائج متداخلة أحدثت فراغاً أمنياً وانقساماً اجتماعياً ناهيك عن

(2) أحمد شعبان: "نظرة تحليلية عن الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في رواندا (2000-2024)". المركز العربي الديمقراطي، 2025/3/22، الرابط:

<https://2u.pw/Krjb5C>

(3) أحمد صديقي اليماني: "مسارات المصالحة الوطنية وبناء السلام في سيراليون وبوروندي (دراسة مقارنة)". المركز الإفريقي للأبحاث ودراسة السياسات،

الرابط: <https://2u.pw/8ufe9V>، 2024/8/13

(4) كريم الماجري: "الأزمة البوسنية ومعوقات البناء والإصلاح"، مركز الجزيرة للدراسات، 2021/3/18، الرابط: <https://2u.pw/m33cdV>

(5) "Lessons from the Colombian experience in police transformation"، DECF، 20/9/2022، <https://2u.pw/ZJUYRw>

التضخم الهوياتي، وتراجع الثقة. وتؤكد تجربة العراق بأنه لا يمكن لقرارات العدالة أو الأمن أو إعادة الهيكلة أن تقرأ قطاعياً. فقرار واحد في ملف أممي قد ينتج أثره الأكبر في السياسة والمجتمع والاقتصاد<sup>(6)</sup>.

في جنوب أفريقيا لم تكن العدالة الانتقالية مجرد مسار حقوقي، بل جزءاً من انتقال سياسي أوسع هدفه بناء عقد وطني جديد.<sup>(7)</sup> هذا هو جوهر العين المركزية: ربط الحقيقة والمساءلة والمصالحة بإعادة بناء الدولة والهوية السياسية، فعندما تنفصل العدالة الانتقالية عن المشروع السياسي الوطني، تصبح إما انتقامية أو رمزية. وعندما تُدمج ضمن رؤية انتقالية، تصبح أداة لبناء الشرعية.

تسمح التجارب السابقة باستخلاص ست قواعد عامة يمكن الاستفادة منها سورياً، وهي:

- اللامركزية بلا عين مركزية قد تنتج تفككاً لا تمكيناً، تقدم البوسنة التحذير الأوضح، وكذلك سيراليون التي تدلل على الحاجة إلى مركز قانوني وتنسيقي.
- العين المركزية ليست إدارة مركزية. توضح تجربتي رواندا وكولومبيا أن الرؤية الوطنية يمكن أن تتعايش مع تنفيذ محلي، بل تحتاج إليه.
- السلام لا يُنفذ وطنياً فقط ولا محلياً فقط، حيث تبين التجربة الكولومبية أن السلام يحتاج مقاربة ترايبية، لكن مع مركز يربط المناطق بالمشروع الوطني.
- العدالة الانتقالية إذا بقيت قطاعية تفشل في بناء السلم، إذ تؤكد تجربة جنوب أفريقيا ضرورة أن تكون العدالة جزءاً من إعادة بناء الشرعية.
- الأمن لا يُصلح أمنياً فقط، حيث تشير تجربة العراق إلى ارتفاع كلفة القرارات الأمنية والسياسية غير المتكاملة.

## تداعيات التحليل القطاعي في سورية بعد التحرير: الإداري والاجتماعي

### والاقتصادي نموذجاً

في السياق السوري، أدى اعتماد مقاربة قطاعية في إدارة الدولة إلى مجموعة من التداعيات التي انعكست على فعالية السياسات العامة. حيث أصبحت الوزارات والمؤسسات تعمل ضمن نطاقات تحليلية ضيقة، تركز على تقديم الخدمة دون أن تأخذ في الاعتبار التأثيرات المتبادلة مع القطاعات الأخرى.<sup>(8)</sup> يعزز هذا النمط من الإدارة ما يمكن وصفه بـ"التجزئة الوظيفية"، حيث تتراكم السياسات دون أن تنتج أثراً تكاملياً. وقد أشارت دراسات البنك الدولي إلى أن ضعف التنسيق

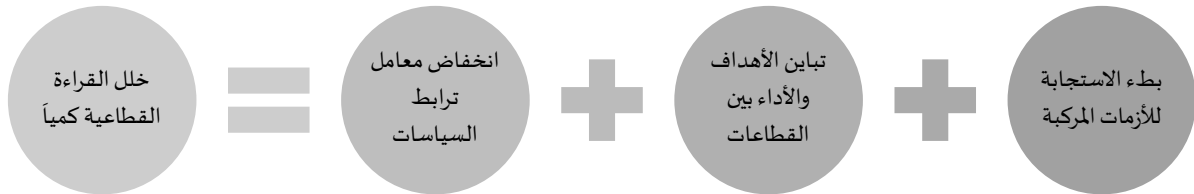
<sup>(6)</sup> للمزيد أنظر: حميد الندادي وصبا التميمي: "دور الدولة في التحول الديمقراطي: العراق بعد 2003"، مجلة قضايا سياسية، العدد 79، ص (60-70).

<sup>(7)</sup> عليا سراي: "خبرات انتقالية: بناء المواطنة في تجربة جنوب إفريقيا"، مجلة السياسة الدولية، 4102/1/8، الرابط: <https://2u.pw/vcGeW8>

<sup>(8)</sup> وعلى سبيل التوضيح، قد تُتخذ قرارات اقتصادية ذات طابع نقشي دون ربطها بتداعياتها الاجتماعية أو الأمنية، أو تُعتمد مقاربات أمنية لا تأخذ في الاعتبار أثرها على الثقة المجتمعية أو فرص التعافي الاقتصادي.

بين القطاعات في الدول الهشة يؤدي إلى انخفاض كفاءة الإنفاق العام وارتفاع كلفة التدخلات الحكومية<sup>(9)</sup>. وعلى المستوى الكمي، يمكن ملاحظة هذا الخلل من خلال مؤشرات الموضحة بالشكل أدناه:

أما على المستوى النوعي، فيتجلى ذلك في إدراك المجتمع لعدم اتساق السياسات، حيث يشعر الأفراد بأن الدولة تتخذ قرارات متناقضة أو غير مترابطة، ما يؤدي إلى تراجع الثقة بالمؤسسات.



يقصد بـ التحليل القطاعي أن يقرأ كل قطاع تحدياته من داخل حدوده المؤسسية فقط: وزارة الصحة تقرأ الأزمة صحياً، وزارة الاقتصاد تقرأها اقتصادياً، وزارة الداخلية تقرأها أمنياً وهكذا... ولا تستخدم هذه الدينامية بيئات ما بعد النزاع فكل قرار اقتصادي يترك أثراً أمنياً واجتماعياً، وكل قرار أممي يترك أثراً سياسياً واقتصادياً، وكل مسار عدالة انتقالية يؤثر في السلم الأهلي والثقة والاستثمار والعودة. لذلك، فإن غياب العين المركزية ينتج ما يمكن تسميته: كلفة التجزئة القطاعية وهي الكلفة الناتجة عن ضعف الربط بين القطاعات، وضعف تحويل البيانات المتفرقة إلى قرار استراتيجي موحد.

تؤكد متطلبات الحوكمة في الدول الهشة أن بناء الوظائف الحكومية الأساسية يحتاج إلى تنسيق قوي في مركز الحكومة، خصوصاً في القرار التنفيذي، والمالية العامة، وإدارة الموارد، وتنسيق السياسات. وعلى سبيل التوضيح يتكون مؤشر كلفة التجزئة القطاعية في الانتقال السوري من ستة أبعاد، نركز هنا على ثلاثة منها وفي الفقرة التالية الثالثة المتبقية:

أولاً البعد الإداري: تؤدي القراءة القطاعية إلى تضخم الاجتماعات والقرارات، مقابل ضعف الربط بين النتائج. فالوزارة قد تنتج خطة، والمحافظ قد تعمل بمنطق آخر، والجهات الأمنية قد تضيف اعتبارات ثالثة، دون منصة موحدة لتحديد الأولويات. ، وتتعاظم الفجوة الإدارية في سورية عبر تنامي خمسة مؤشرات: (1) ضعف التنسيق بين الوزارات. (2) ضعف تبادل البيانات. (3) تكرار البرامج والتدخلات. (4) بطء الاستجابة للاحتياجات المتراكمة. (5) اهتزاز مقاييس المتابعة والتقييم، هذا يعني أن الدولة قد تعمل بكثافة، لكنها لا تعمل بالضرورة بفاعلية. فالمشكلة ليست غياب الجهد، بل غياب هندسة القرار.<sup>(10)</sup>

ثانياً: البعد الاجتماعي: إذ يساهم التحليل القطاعي في إنتاج قرارات صحيحة جزئياً لكنها غير مفهومة مجتمعياً، أو غير عادلة في أثرها بين المناطق والفئات (قرار رفع قيمة استجرار الكهرباء مثلاً). والمجتمع لا يرى الأمن والخدمات بمعزل عن

<sup>(9)</sup>بيتر كاليس: "من الفوضى إلى الاستقرار: قوة الإصلاحات المالية في الدول الهشة"، البنك الدولي، 2024/6/24، الرابط: <https://2u.pw/CWrXRI>

<sup>(10)</sup> تشير وثائق الأمم المتحدة والبنك الدولي إلى أن استعادة وظائف الحكومة الأساسية تتطلب عمليات قرار منظمة وروتينية وقابلة للتنبؤ، خصوصاً في مركز الحكومة والمالية العامة.

العدالة والإنصاف، وهو ما يفسر اتساع حركية الاحتجاجات التي تعبر عن تنامي مؤشرات ضعف الثقة بين المجتمع والمؤسسات وارتفاع الحساسية المناطقية وضعف قنوات الاستماع المحلي، ويرتبط هذا البعد مباشرة بكلفة الانتقال. فكل تأخير في بناء الثقة يزيد كلفة السلم الأهلي. ويمكن تقدير ذلك عبر معادلة بسيطة: ((كلفة السلم الأهلي = ضعف الثقة × ضعف الاستجابة × حساسية الذاكرة المحلية))، وهذا يؤكد على ضرورة ربط الخدمة برسالة سياسية (أو سردية انصاف وطنية) يعيها المجتمع ويدركها والتي تتمثل بأن الدولة السورية الجديدة ترى الضرر وتتعامل معه.

ثالثاً: البعد الاقتصادي: لا يتعافى الاقتصاد السوري فقط عبر قرارات مالية أو إعفاءات ضريبية؛ بل يحتاج إلى أمن طرق، قضاء موثوق، كهرباء، ثقة المستثمرين، سياسات عودة، واستقرار محلي. إذ يتطلب التعافي الاقتصادي الاعتماد على القدرات الوطنية والمحلية، وربط الأمن والتنمية والمؤسسات، لا الاكتفاء بتدخلات اقتصادية معزولة

ومن الفجوات المرئية في هذا السياق تلك المؤشرات الدالة على ضعف ربط الاستثمار بالأمن المحلي وعدم ربط الإعفاءات بالتشغيل الفعلي وتباين الأولويات الاقتصادية بين المناطق وضبابية التكامل بين البنية التحتية والإنتاج وغموض القرارات التي تنعكس سلباً على بناء القطاع الخاص، يساهم التحليل القطاعي اقتصادياً في تعزيز فقدان المضاعف التنموي؛ أي أن كل ليرة تنفقها الدولة تعطي أثراً أقل من الممكن لأنها لا ترتبط بباقي عناصر التعافي. يمكن التعبير عن ذلك كميّاً هكذا: الأثر الاقتصادي الفعلي = القرار الاقتصادي × معامل التكامل القطاعي

## تداعيات التحليل القطاعي في سورية بعد التحرير: الأمني والسياسي والمالي

### نموذجاً

فيما يتعلق بالبعد الأمني والمضي بضبط العنف دون معالجة جذوره فإن تداعياته المستقبلية ستعزز من احتمالات عودة العنف، إذ يعتبر قطاع الأمن من أكثر القطاعات تأثراً بغياب العين المركزية. ففي بيئة انتقالية كسورية، لا يكون ضبط العنف بالانتشار الأمني فقط، بل يحتاج إلى عدالة انتقالية، اقتصاد محلي، مصالحات، ضبط السلاح، إعادة دمج، شرطة مهنية، وإدارة شكاوى.

عندما يقرأ القطاع الأمني المشهد من زاوية "التهديد" فقط، دون دمج مع "المظلومة" والحرمان " وذاكرة العنف"، تصبح المعالجة قادرة على التهدئة المؤقتة لكنها غير قادرة على الاستقرار المستدام. وتتشكل الفجوة الأمنية نتيجة ضعف ديناميات الربط بين الأمن والعدالة الانتقالية والأمن بالتنمية المحلية والدمج المؤسسي للفواعل المسلحة ناهيك عن التأخر في بناء منظومات الإنذار المبكر، وهنا تظهر كلفة الانتقال بوضوح فكلما ضعف الربط بين الأمن والعدالة والتنمية، ارتفعت كلفة ضبط العنف. يمكن تقدير العلاقة كما يلي:

نوع المعالجة	كلفة قصيرة الأمد	كلفة طويلة الأمد
أمنية صرفة	منخفضة نسبياً	عالية جداً
أمنية + عدالة انتقالية	متوسطة	منخفضة نسبياً
أمنية + تنمية + عدالة + وساطة	أعلى في البداية	الأقل على المدى المتوسط

يتمثل الإشكال بهذا البعد في أن التحليل القطاعي يفضل غالباً الخيار الأول لأنه أسرع وأسهل قياساً، لكنه أكثر كلفة سياسياً واجتماعياً. أما العين المركزية فوظيفتها أن ترى الكلفة المؤجلة لا الكلفة الفورية فقط.

أما البعد السياسي، فإن التحليل القطاعي المنفرد يتجه نحو تغييب السردية الوطنية الموحدة للانتقال، إذ تصبح الحكومة مجموعة وزارات ناجحة أو متعثرة، لا مشروع دولة، ولا تُبنى الشرعية في سورية بعد التحرير من خلال الأداء الخدمي وحده، بل عبر قدرة الدولة على تقديم نفسها كفاعل يرى الصورة الكلية ويوازن بين الأمن والعدالة والتنمية والتمثيل.

وبتحديد عناصر الفجوة السياسية المتشكلة نجدها تتمثل : (1) تعدد وتضارب الرسائل الحكومية والرسمية. (2) عدم الربط بين الإصلاحات والانتقال السياسي. (3) ارتفاع خطر التنافسية المؤسسية البيئية من جهة وبين الإدارات المحلية من جهة أخرى. (4) انتفاء دينامية فهم وإدارة توقعات المجتمع وكيفية التعامل معها.

وعليه قد تبدو القرارات "منطقية" لكنها لا تتراكم سياسياً وتندثر بتداعيات متعددة لاسيما تلك المتعلقة بالثقة التي لا ترتبط بسلسلة إجراءات منفصلة. فمثلاً، قرار يتعلق بالرواتب، وآخر يتعلق بإعادة المفصولين، وثالث يتعلق بالعدالة، ورابع يتعلق بالأمن، كلها يمكن أن تبقى مشتتة ما لم تُدمج في سردية واحدة: إعادة بناء الدولة العادلة والفعالة.

ويرتبط في البعد المالي: فقد يسبب التحليل القطاعي هدراً مباشراً وغير مباشر، حيث يظهر الهدر المباشر في تكرار البرامج، وضعف التنسيق بين الموازنات، وتضارب الأولويات، بينما يظهر الهدر غير المباشر في ارتفاع كلفة معالجة المشكلات لاحقاً، مثل كلفة العنف، أو كلفة تأخر العدالة، أو كلفة فشل مشروع خدمي لأنه لم يرتبط بالأمن أو التمويل أو المجتمع المحلي. ومن المؤشرات الدالة على الفجوة في المستوى المالي: (1) عدم وضوح الربط بين الإنفاق والأولويات الانتقالية. (2) غياب خطوات التقييم المالي الممنهجة للقرارات الأمنية والاجتماعية. (3) ضبابية سياسة تخصيص الموارد بين المناطق. (4) غياب موازنة انتقالية متعددة القطاعات.<sup>(11)</sup>

ويمكن تمثيل الكلفة المالية للتجزئة عبر معادلة تقديرية: الكلفة المالية للتجزئة = كلفة التكرار + كلفة التأخير + كلفة المعالجة اللاحقة + كلفة فقدان الثقة.

(11) إذ تؤكد دراسات البنك الدولي حول إدارة المالية العامة في الدول الهشة أن جودة وشرعية أنظمة المالية العامة عامل حاسم في نجاح الانتقال من النزاع والهشاشة

## "العين المركزية في سورية": قدرة ونجاعة لازمة

يقتضي التحليل في هذا السياق التمييز بين مفهوم العين المركزية والإدارة المركزية، إذ غالباً ما يتم الخلط بينهما في الخطاب السياسي والإداري. فالإدارة المركزية تشير إلى نمط من الحكم يقوم على تركيز السلطة وصنع القرار في المركز، مع تقليص دور الوحدات المحلية في تحديد السياسات أو تنفيذها. وهي بذلك ترتبط بالتحكم المباشر في الموارد والقرارات، وغالباً ما تنتقد لكونها تحد من المرونة وتضعف الاستجابة للاحتياجات المحلية.

في المقابل، فإن العين المركزية لا تعني تركيز القرار، بل تركيز الرؤية والتحليل. فهي تقوم على افتراض أن توزيع الصلاحيات لا يلغي الحاجة إلى مركز قادر على الربط بين هذه الصلاحيات ضمن إطار استراتيجي جامع. ومن ثم، فإنها تتقاطع مع مفهوم "الحوكمة متعددة المستويات"، الذي يشير إلى توزيع السلطة بين مستويات مختلفة مع الحفاظ على درجة من التنسيق المركزي. هذا التمييز جوهري في الحالة السورية، حيث يمكن أن يؤدي الخلط بين المفهومين إلى رفض فكرة العين المركزية بوصفها عودة إلى المركزية السياسية، بينما هي في الواقع أداة لتعزيز فعالية اللامركزية عبر تأطيرها ضمن رؤية وطنية متماسكة.

في ضوء ما سبق، يمكن تصور مجموعة من الأدوار التي يمكن أن تضطلع بها العين المركزية في الحالة السورية:

1. إنتاج تحليل استراتيجي عابر للقطاعات، يربط بين المتغيرات الاقتصادية والأمنية والاجتماعية، ويعيد تعريف الأولويات الوطنية على أساس تكاملي. وهذا يتطلب بناء قدرات تحليلية تعتمد على البيانات الكمية والنوعية، وتستفيد من مخرجات المؤسسات المختلفة دون أن تنحصر فيها.
2. التنسيق: حيث تعمل العين المركزية على ضمان انسجام السياسات بين الوزارات، وتقليل التناقضات، وتعزيز التكامل.
3. التوجيه: من خلال تقديم توصيات استراتيجية لصانع القرار حول أولويات التدخل وتوزيع الموارد.
4. التقييم، حيث تقوم هذه الدينامية بقياس أثر السياسات، وتحديد الفجوات، واقتراح التعديلات اللازمة.

وفيما يتعلق بالملفات التي يمكن أن تعنى بها هذه الآلية، فإنها تشمل بشكل أساسي:

- ربط الأمن بالتنمية، بحيث لا يُنظر إلى الاستقرار كمسألة أمنية فقط
- إدارة التعافي الاقتصادي ضمن إطار اجتماعي يراعي العدالة والتماسك
- دعم اللامركزية من خلال توفير إطار وطني يضمن الاتساق
- تعزيز مسارات العدالة الانتقالية بما يربط بين المساءلة والاستقرار

تظهر التجربة السورية في مرحلتها الانتقالية أن التحدي الأساسي لا يكمن فقط في إعادة بناء المؤسسات، بل في إعادة تعريف نمط إدارة الدولة. فغياب العين المركزية أدى إلى تعزيز القراءة القطاعية المنفردة، وما يرافقها من تجزئة في السياسات وضعف في الفعالية. وفي المقابل، فإن بناء هذه الدينامية لا يعني العودة إلى المركزية التقليدية، بل يمثل خطوة

نحو تحقيق توازن دقيق بين مركزية الرؤية ولا مركزية التنفيذ. وعليه، فإن نجاح سورية في هذه المرحلة يتوقف إلى حد كبير على قدرتها على تطوير أدوات تحليلية واستراتيجية تعيد ربط القطاعات ضمن إطار وطني جامع، بما يتيح إنتاج سياسات أكثر اتساقاً، وتعزيز الثقة بالمؤسسات، ودعم مسار الاستقرار المستدام.

إن التجارب الدولية لا تقدم نموذجاً جاهزاً لسورية، لكنها تقدم تحذيراً واضحاً: الدول الخارجة من النزاع لا تفشل فقط بسبب قلة الموارد، بل بسبب ضعف القدرة على رؤية العلاقة بين الموارد والشرعية والأمن والعدالة. هذه هي بالضبط وظيفة العين المركزية، والتي يمكن تصورها كآلية وظيفية لا أداة تنافس الوزارات ولا المحافظات، بل تربط بينها. وظيفتها أن تسأل قبل كل قرار: ما أثره الأمني؟ ما أثره المالي؟ ما أثره الاجتماعي؟ هل يخدم العدالة الانتقالية أم يعرقلها؟ هل يعزز اللامركزية أم يفتح تنافساً محلياً؟ هل يخفف العنف أم يؤججه؟ وبهذا المعنى، تحتاج سورية إلى نموذج أقرب إلى: (رؤية وطنية مركزية + تنفيذ محلي مرن + تقييم دوري عابر للقطاعات. فإذا كان ملف ما مثل عودة النازحين سيديار قطاعياً، فستتعامل معه وزارة الشؤون الاجتماعية كإغاثة، والداخلية كأمن، والعدل كملكية، والاقتصاد كسوق عمل، والمحليات كخدمات. أما العين المركزية فتري أن الملف واحد، وأن فشل أي ضلع فيه يعرقل البقية.

إذاً "العين المركزية" هي وظيفة تحليلية واستراتيجية، لا سلطة تنفيذية بالضرورة، إذ تتمثل مهمتها في إعادة إنتاج "المعنى الكلي" للسياسات العامة. فهي لا تحل محل الوزارات، بل تعيد ربط مخرجاتها ضمن إطار وطني جامع. وتكتسب هذه الوظيفة أهمية مضاعفة في الدول الانتقالية، حيث غالباً ما تعاني المؤسسات من ضعف التنسيق، وتعدد مراكز القرار، وغياب الرؤية الموحدة.

## خاتمة

عموماً: أن التحليل القطاعي لا يرفع كلفة الإدارة اليومية فقط، بل يرفع كلفة الانتقال نفسه. فإذا بقيت العدالة الانتقالية ملفاً حقوقياً فقط، ستفشل في بناء السلم الأهلي. وإذا بقي ضبط العنف ملفاً أمنياً فقط، سيعيد إنتاج العنف. وإذا بقي الاقتصاد ملفاً مالياً واستثمارياً فقط، فلن ينتج تعافياً اجتماعياً وإذا بقيت اللامركزية ملفاً للنقاش والتباحث إدارياً فقط دون أن يكون لها إطار وفلسفة تنتج مركزاً قوياً وأطرافاً قوية وإلا فإنها ستتحول إلى تنافس موارد وصلاحيات.

سيشكل إنشاء دينامية "عين مركزية" إطاراً قادراً توحيد البيانات وتقييم الأثر العابر للقطاعات وربط الموازنة بالأولويات وبناء إنذار مبكر ومراجعة القرارات قبل صدورها وستخفض عمق الفجوات في الأبعاد الستة المدروسة وستخفض كلفة سوء التنسيق، وتساهم - بالتراكم - بتحول الدولة من إدارة رد الفعل إلى إدارة الأولويات.

لذلك، فإن الحاجة إلى العين المركزية ليست ترفاً مؤسسياً، وليست دفعة نحو التمسك بنهج الإدارة المركزية، بل هي ضرورة انتقالية. وظيفتها ليست أن تتحكم بالقطاعات، بل أن ترى ما لا يراه القطاع منفرداً كالأثر المركب، والكلفة المؤجلة والتداخل بين الأمن والعدالة والمال والمجتمع. وبذلك تصبح المعادلة المطلوبة في سورية: مركزية في الرؤية والتحليل، لا مركزية في التنفيذ والاستجابة.

