حول تحديات وخيارات الحكومة المؤقتة المقبلة

إعداد قسم السياسة والعلاقات الدولية

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية
OMRAN CENTER FOR STRATEGIC STUDIES

ورقة تحليلية استشرافية

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية مستقلة ذات دور رائد في البناء العلمي والمعرفي لسوريا دولةً ومجتمعاً وإنساناً، ترقى لتكون مرجعاً لترشيد القرار السياسي ولرسم الاستراتيجيات.

يعمل المركز كمؤسسة بحثية تسعى لأن تكون مرجعاً أساساً ورافداً لصنّاع القرار في سوريا في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وينتج الدراسات المنهجية المنظّمة التي تساند المسيرة العملية لمؤسسات الدولة والمجتمع، وتدعم آليات اتخاذ القرار، وتحقق التكامل المعلوماتي وترسم خارطة الأولويات.

تعتمد أبحاث المركز على الفهم الدقيق والعميق للواقع، ينتج عنه تحديد الاحتياجات والتطلعات ممّا يمكّن من وضع الخطط التي يحقّق تنفيذها تلك الاحتياجات.

الموقع الإلكتروني www.OmranDirasat.org

البريد الإلكتروني info@OmranDirasat.org

جميع الحقوق محفوظة 2014 ©

تاريخ النشر 2014/7/25م

ملخص:

تشكل عملية إقالة الحكومة المؤقتة من قبل الهيئة العامة للائتلاف الوطني السوري في يوم 21/ تموز2014 وما يتبعها من مسؤوليات، حدثاً مهماً في مسيرة عمل الحكومة المؤقتة. حيث كرست ومن منطلقات ثورية وطنية مفهوم التقييم المستمر لأداء الحكومة، بدءاً من حرية التعبير والشفافية، ومروراً بمعايير الكفاءة والفعالية، وصولاً إلى تعزيز الرقابة على العمل العام، بالإضافة إلى عدم القبول بانخفاض معايير الجودة والأداء الذي من شأنه أن ينعكس على الوظيفة، وبالتالي النتيجة المتوخاة من العمل التنفيذي.

توضح هذه الورقة ضرورة إدراك أن المحافظة على الحكومة ككيان لا يعني قبول تراجع أدائها وتحولها إلى كيان صوري إعلامي فقط، وأنها دائماً خاضعة للرقابة والمحاسبة، كما توضح أن البوصلة الأساس للعمل هي الواقع السوري في المناطق المحررة.

كما تؤكد الورقة على **ضرورة الانتقال من أدوات اللعبة السياسية إلى أدوات الحكم وفرض السيادة** وذلك على:

مستوى الائتلاف الذي ينبغي أن يترجم شعارات المأسسة عبر تطبيق فصل السلطات وأهمية قيامه بالعمل التشريعي لتأمين أداته التنفيذية التي هي الغطاء القانوني والتشريعي اللازم لها للنجاح في مهمتها.

وعلى مستوى الحكومة أيضاً حيث عليها العمل في الداخل المحرر لأنه أولوية ثورية وفعل مقاوم ومطلب شعبي وأن أي تبرير لتقاعس العمل بالداخل هو تبرير لفشلها وعدم وجود الإرادة للتصدي لتحديات الثورة السورية. وتقترح الورقة عدة ملفات تشكل أولويات في عمل الحكومة المقبلة.

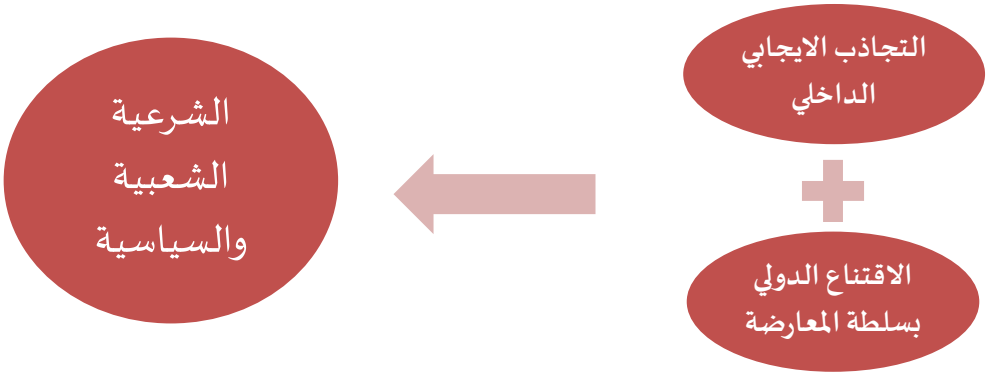
وتدلل الورقة **على أن هذه الفرصة ربما تكون الفرصة الأخيرة** للائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة كي يثبت ارتباطه بالأرض وقدرته على أن يتولى إدارة المناطق المحررة بكفاءة تؤهله لأن يثبت بأنه يصلح لأن يكون بديلاً عن نظام الأسد في حال سقوطه – وهو انتقاد طالما وجهته الدول الداعمة له – وكذلك أن يكون بديلاً عن التحدي الجديد الناشئ من قبل تنظيم "الدولة الإسلامية"، والحكومة مطالبة بأن تعمل بكفاءة ومهنية على خلق واقع جديد، يعكس حكماً وطنياً خالصاً، للتعبير عن القدرة والاستطاعة في الحكم وعدم الاستسلام للسيناريوهات المطروحة بحكم النفوذ العسكري أو ما تفرزه الدفوعات الإقليمية والدولية.

أقالت الهيئة العامة للائتلاف الوطني السوري الحكومة المؤقتة بأغلبية 66 صوتاً، وذلك عقب اجتماعاتها الاستثنائية والتي جرت يومي 20 و21 تموز الجاري، وناقشت خلالها أعمال الحكومة. وأشارت الهيئة العامة إلى أن هدف الإقالة هو الرقي بعمل الحكومة لخدمة شعبنا، والعمل على تحقيق أهداف الثورة. الجدير بالذكر أن رئاسة الائتلاف فتحت باب الترشح منذ تاريخ اليوم ولغاية أسبوعين، على أن تقوم الهيئة العامة بتشكيل الحكومة الجديدة خلال ثلاثين يوماً من تاريخه.

تحيلنا عملية سحب الثقة من الحكومة المؤقتة إلى توضيح أهمية إدراك ما يلي:

- إن الحكومة المؤقتة هي مطلب ثوري بامتياز، لذا يتوجب أن يميز مهتمو وصانعو السياسة في الجسم المعارض الرسمي بين أمرين وهما:
  1. المحافظة على هذا الكيان لا تعني القبول بانخفاض معايير الجودة والأداء الذي سينعكس سلباً على الوظيفة، وبالتالي تتحول هذه الحكومة تحت حجة أنه لا يجوز مسها لأنها نتاج ثوري يجب المحافظة عليه، إلى جسم فخري شكلي، بل يجب أن تشكل زيادة فاعليتها وقدرتها على مواجهة الصعاب، وحسن وجودة إدارتها للمناطق المحررة المعايير الأساس لمنح الثقة للحكومة.
  2. إن تقييم أداء الحكومة بشكل مستمر هو تأكيد على المبادئ التي قامت من أجلها الثورة، بدءاً من حرية التعبير والشفافية مروراً بمعايير الكفاءة والفعالية ووصولاً إلى تعزيز الرقابة على العمل العام.
- ضرورة الانطلاق من الواقع السوري في المناطق المحررة ليكون أساس وبوصلة العمل حيث يدل هذا الواقع على عدة أمور:
  1. مساحات من الأراضي المحررة تحتاج إلى إدارة بالمعنى الدولتي، شرطة وقضاء وخدمات ومواصلات وتعليم ...الخ.
  2. كثير من تلك المناطق تحتوي مصادر وموارد مالية منها النفط والحبوب والمعابر الحدودية يسيطر عليها قوى عسكرية مختلفة **ويعود ريع هذه الموارد العامة لتلك القوى فقط إن لم يكن لأشخاص ضمن هذه القوى**.
  3. سياسياً، لم تستطع الحكومة المؤقتة ولا الائتلاف لعب أي دور سياسي لا بالمصالحات أو بالهدن المبرمة ولا بأي صفقة تبادل أسرى، ولا تستطيع أن تكون ناطقة سياسية باسم الفصائل المعارضة المسلحة لأسباب عدة أهمها تلك المتمثلة بالشرعية وعدم تواجدها بالداخل و....الخ
  4. عسكرياً، لم يفرز عمل الائتلاف والحكومة الحالية أي تأثير على الداخل المحرر فيما يتعلق بقوة الجيش السوري الحر وتطوير استراتيجياته وحتى فيما يتعلق بالتنسيق في عمليات التخطيط والإمداد والتمويل.

5. قلة الدراسات رغم كثرة المعطيات على كل الصعد: العسكرية والاقتصادية والاجتماعية، التي توصف الإشكالات وتقدم حلولاً لها من محددات الواقع السوري الداخلي. بالإضافة الى أن غياب



هذه الدراسات عن أي جسم سياسي تنفيذي معارض سيعزز عدم التكامل والتضارب، ولن يفضي إلى تغيير مسار الأحداث وتسريع الحسم إبقاؤها عرضة للتجاذبات والدفوعات الإقليمية والدولية.

العمل في الداخل المحرر: أولوية ثورية ومقاومة ومطلب شعبي

إن الانتقال من أدوات اللعبة السياسية الحزبية إلى أدوات الحكم وفرض السيطرة وممارسة الحكم والسيادة على المناطق المحررة أولوية رئيسة في برنامج عمل المعارضة ومن دونها ستكون أعمال الحكومة هي أعمال إعلامية ذات تأثير محدود جداً، **فحكومة ثورية لا تعمل في الداخل المحرر سيكون مصيرها الفشل والتعرض المستمر للاتهامات** التي منها الاتهام بالتقاعس وعدم الالتحام مع الحراك الثوري الداخلي وعرضتها للاستقطاب والابتزاز الخارجي و... إلخ

لعلّ من أهم النتائج المتأتية من العمل في الداخل هو خلق متغير جديد يجمع بين الشرعية الشعبية وثقة المجتمع الدولي بصيغ عمل الحكومة الجديدة، هذا المتغير **من شأنه أن يسهم في خلق واقع جيوسياسي مهم ويعيد للأفعال الثورية صفاتها المتمثلة بالنضال والمقاومة وكسروقهر الظروف في سبيل الحاضنة الشعبية**. وهو أمرٌ يتطلب تحقيقه إنجاز الانتقال من المعارضة إلى السلطة على مستويين:

على مستوى الائتلاف

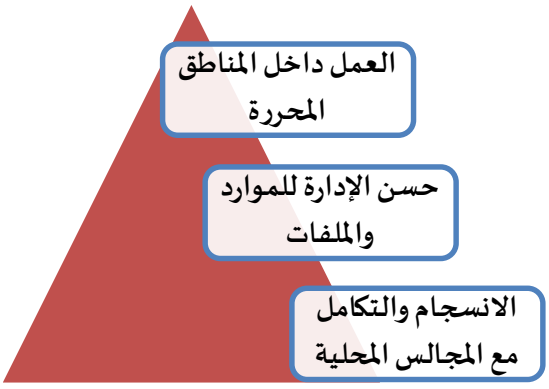
ويعني ذلك المباشرة بالتحول من كيان سياسي شبه حزبي معارض، إلى مؤسسة حكم قادرة على قيادة الثورة والتأثير بمجرى الأمور على الأرض. فحتى هذه اللحظة لا تزال الممارسة السياسية للقوى المكونة للائتلاف تعكس خلطاً بين أدوات ومفاهيم العمل السياسي الحزبي المعارض (الذي اعتادت عليه تاريخياً) وبين مفاهيم وأدوات الحكم وممارسة السيادة. هذا الخلط لم يكن ليوجد لو كنا بحالة طبيعية ديمقراطية ضمن نظام دستوري واضح يفصل بين السلطات، وتكون هيئته التشريعية منتخبة، مع وجود كادر

مؤسساتي تكنوقراطي بيروقراطي (بمفهوم ماكس فيبر المؤسسي) يمكن من خلاله تغيير القيادات السياسية دون أن تتأثر بنية المؤسسات أو وظيفتها أو يشوب عملها أي خلل؛ فتتغير الرؤيا والأهداف والأولويات مع وصول حزب أو فريق جديد إلى الحكم، دون أن تتأثر الوظيفة العامة الخدمية أو السيادية بشكل كبير أو تتخلل بنيتها. ولعل من أبرز الأدلة على استعصاء مكونات الائتلاف السياسية داخل الحالة "المعارضة" تتمثل عادة بضعف كفاءة المرشحين الذين تقدمهم مختلف الأطراف السياسية كممثلين لها لشغل المناصب التنفيذية، حيث يتغلب الولاء السياسي على الكفاءة الإدارية والمهنية؛ وهو أمر لابد من تجاوزه في المرحلة القادمة حتى تتأمن شروط إنجاح الحكومة المؤقتة في عملها.

وبشكل موازٍ أيضاً، يستمر تعثر جهود "مأسسة" الائتلاف بالرغم من أن أياً من مكوناته السياسية لم يتوقف يوماً عن المطالبة "بالمأسسة"، علماً أن هذه العملية لن تتم بشكل ناجح طالما أن الائتلاف بعيد تنظيمياً عن مبدأ فصل السلطات الذي هو أساس أي كيان ديمقراطي فاعل. وعليه، تبرز أهمية قيام الائتلاف بالعمل التشريعي ليؤمن لحكومته المؤقتة (أداته التنفيذية) الغطاء القانوني والتشريعي اللازم لها للنجاح بمهمتها، وليؤمن لنفسه أدوات المراقبة والقياس التي تسمح له بتقييم أداء الحكومة.

على مستوى الحكومة المؤقتة

ما ينطبق على الائتلاف مما ذكر آنفاً بشأن أدوات الحكم، ينطبق بالضرورة وبصورة أكبر على الحكومة، التي ستكون الأداة التنفيذية لتثبيت سلطة الائتلاف على المناطق المحررة، أو على جزء منها بالحد الأدنى في مرحلة أولى؛ لذلك تبرز الحاجة الملحة لأن **تتوفر في الحكومة المقبلة الشروط التالية:**



1- **أن تعمل الحكومة داخل الأراضي المحررة**، لا أن تعمل عبر الحدود حتى تتمكن من التأثير المباشر على الحياة اليومية للمواطنين، وتكتسب الشرعية اللازمة لترسيخ وجودها.
2- الحصول على موارد تمويل ذاتية والبحث عن بدائل ذاتية تغني بالحد الأدنى عن المطلب السياسي المخفي وراء الدعم الخارجي، الأمر الذي كان يؤثر على صورة الحكومة ويجعل عملها أقرب إلى منظمة غير حكومية، أو بأحسن الأحوال "وحدة تنسيق دعم جديدة بكادر أكبر وأصحاب ألقاب إدارية أكثر". إن البحث عن سبل الاكتفاء الذاتي سيسمح للحكومة كمرحلة أولى بدفع رواتب موظفيها بالحد الأدنى، على أن تنتقل سريعاً إلى توفير التمويل اللازم لمشاريع البنى التحتية والخدمية. ولعل المصدر الأول الذي سيكون متوفراً لأي سلطة تنفيذية تتواجد داخل الأراضي المحررة يتمثل بالسيطرة على المعابر الحدودية، **ليس بمعنى القوة فحسب، وإنما القدرة**

على إدارته وحمايته وتسيير أموره. وهذا يتطلب رؤية متكاملة لإدارة المعابر تبدأ بالهيكلية والوظيفة والقاعدة القانونية مروراً بالحماية والحرص الأمني وتنتهي بالجمركة.

3- تبني استراتيجية عمل واضحة وخطة لتنفيذها تسمح للمراقب السياسي أو المواطن بتقييم أدائها، ناهيك عن وجوب تمتع الحكومة القادمة بالحرص الأمني الذي يراعي مصالح الثورة وبما لا يهدد أمن دول الجوار.

4- ضمانها بالمحافظة على الصفة التمثيلية والتوافقية (إن كان على صعيد أطياف المعارضة أو على صعيد الشارع السوري ككل) حيث تركز غالبية الانتقادات حول الحكومة المقالة على كونها خضعت لسيطرة شبه كاملة من قبل طرف سياسي واحد، فيما لم تتمكن حتى من إثبات نفسها كجهاز تنفيذي فعال قادر على تلبية الحد الأدنى من احتياجات السوريين في المناطق المحررة، الأمر الذي كان سيمنحها حصانة شعبية تعزز من موقعها السياسي ضمن الجسم المعارض ككل.

5- تعزيز التكامل مع المجالس المحلية التي نجحت إلى حد ما في إدارة مناطقها، والتوصل مع المجلس الأعلى للمجالس المحلية إلى صيغة عمل تنظم العلاقة فيما بينهما.

6- إجراء تقييمات دقيقة وشاملة لأدائها والذي يتمثل في القدرة على تحويل المدخلات إلى مخرجات، من خلال أهداف تسعى "الحكومة المؤقتة" إلى تحقيقها ضمن فترة زمنية محددة بواسطة عمل مجموعة أفراد، وترجمتها لقرارات، ضمن التنفيذ الدوري لخطط العمل. يرافق هذا الأداء عملية تقييم النتائج، ومتابعة وتقييم كلّي يمكّن من تقويم الأداء للتأكد من سيره بشكل يحقق الأهداف التي يتمّ من أجلها، كل ذلك ضمن إدارة استراتيجية تضع مؤشرات قياس للخطط والمشروعات الاستراتيجية باستصحاب مؤشرات القياس العالمية والإقليمية من جهة، وبالتركيز على مؤشرات قياس تراعى خصوصية المرحلة من جهة أخرى.

7- يجب الأخذ بعين الاعتبار عدة محددات فنية رئيسة في العمل التنفيذي للحكومة تستوجب رؤى ومشاريع متكاملة (توصف الإشكالات وتقدم بدائل بصيغ قانونية تضمن العدالة) نذكر من هذه المحددات:

- على الصعيد المالي فإنه يجب أن يكون العدد الأكبر من الموظفين في الداخل بالإضافة إلى ضرورة وجود ميزانية للحكومة ولكل وزارة على حدا، ووجود معايير للإنفاق الحكومي وعدالة في الصرف بين المحافظات.
- أولوية تفعيل عمل وزارة الطاقة والنفط.
- الاهتمام بالوضع الخدمي خاصة ملفات الجرحى والكادر الطبي والتعليم بكل مراحله ووسائله وأدواته.

- وعلى الصعيد الزراعي يجب شمل منطقة الجزيرة في مشاريع الحكومة نظراً لما تحتويه من موارد مهمة، ووضع خطط إنتاجية وتسويقية لتحسين الأداء الزراعي ولتسويق المواسم الزراعية.
- البدء بعمليات البحث عن موارد مائية خاضعة لسيطرة الحكومة تماماً كحفر الآبار وجر مياه الأنهار و...إلخ
- الملف الإنساني والتعامل معه بحرفية ومهنية عالية.
- البدء بتلافي أهم الانتقادات التي وجهت للحكومة المقالة.
- وضع نظام أساسي للعاملين في الحكومة يوضح المعايير الفنية والاستحقاقات المادية ...الخ.

8- **إن نجاح النقاط السابقة أعلاه** يتطلب بشكل أساس السيطرة على الأرض من خلال احتكار "سلطة الإكراه" من قوات الشرطة وأجهزة تنفيذ القانون، بالتوازي مع وجود سلطات قضائية مدنية مختصة وخبيرة، تستطيع متابعة الخصومات الناشئة بين المواطنين من جهة، وتسمح للحكومة بملاحقة مرتكبي الجرائم الجنائية من جهة ثانية.

مسار التوافق ...الفرصة الأخيرة

لقد اعترت مسيرة الائتلاف منذ تأسيسه، وحتى اليوم، العديد من المشاكل التي لا مجال لبحثها هنا، ولعل أكثرها وضوحاً الوقوع في فخ التجاذبات السياسية التي هيمنت على أدائه لوقت طويل، وإن كان بعضهم يعتبر أن هذه التجاذبات لا تزال موجودة، لا بل إنها الدافع الرئيس أمام إقالة الحكومة، إلا أن التحليل السياسي يشير أيضاً إلى أن التوافق بين الكتل الرئيسة هو العامل المسيطر في المرحلة الحالية، الأمر الذي يعني بأن الحكومة المؤقتة التي ستنتج عن هذا التوافق في حال استمراره، ستمتلك عنصر قوة يكمن في الغطاء السياسي الواسع الذي سيوفره مسار التوافق، والذي يجب أن يترجم إلى دعم مادي حقيقي من قبل راعيي التوافق، ولكن وفي الوقت نفسه فإنها **قد تكون الفرصة الأخيرة للائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة كي يثبت ارتباطه بالأرض وقدرته على أن يتولى إدارة المناطق المحررة بكفاءة تؤهله لأن يثبت بأنه يصلح لأن يكون بديلاً عن نظام الأسد في حال سقوطه – وهو انتقاد طالما وجهته الدول الداعمة له – وكذلك أن يكون بديلاً عن التحدي الجديد الناشئ من قبل تنظيم "الدولة الإسلامية"**، حيث أن الفشل بتحقيق هذا الأمر في ظل التوافق السياسي المسيطر على الائتلاف سيعني أن أياً من الأطراف الرئيسية في التحالف السياسي القائم حالياً غير قادر فعلياً على التأثير على الأرض، أو على حلفائه الإقليميين أو الدوليين، وسينتج فوضى سياسية تستتبع انفلاتاً وفراغاً واسعاً في الداخل المحرر سيملأه إما النظام أو تنظيم "الدولة الإسلامية"، أو كلاهما معاً. وعليه يبدو نجاح الحكومة المؤقتة بأداء مهمتها

عاملاً أساسياً لمواجهة التحديات الكبيرة التي تواجهها الثورة، **فهي مطالبة بأن تعمل بكفاءة ومهنية على خلق واقع جديد، يعكس حكماً وطنياً خالصاً، للتعبير عن القدرة والاستطاعة في الحكم وعدم الاستسلام للسيناريوهات المطروحة بحكم النفوذ العسكري أو ما تفرزه الدفوعات الإقليمية والدولية.**