الرؤية الاستراتيجية لقانون الإدارة المحلية السوري الجديد – دراسة مقارنة ومقترحات تشريعية لمرحلة ما بعد التحرير

الباحث : د. عاصم الشعار

ملخص البحث

يتناول هذا البحث صياغة رؤية تشريعية متكاملة لقانون الإدارة المحلية السوري البديل للقانون رقم 107، بهدف الانتقال من المركزية الشديدة إلى اللامركزية الإدارية والمالية الواسعة. يركز البحث على آليات إعادة الإعمار، وتعزيز الشفافية الرقمية، ومكافحة الفساد، وتفعيل المشاركة الشعبية من مستوى لجان الأحياء وصولاً إلى مجالس المحافظات. كما يستعرض البحث تجارب دولية مقارنة لتعزيز الممارسات الفضلى في الحكم المحلي السوري المستقبلي.

الكلمات المفتاحية: الإدارة المحلية، اللامركزية، سوريا، إعادة الإعمار، الحوكمة الرقمية، مجالس الصلح.

English Abstract

This research presents a comprehensive legislative vision for a new Syrian Local Administration Law as a successor to Law 107. It aims to transition from extreme centralization to broad administrative and financial decentralization. The study focuses on reconstruction mechanisms, enhancing digital transparency, combating corruption, and activating public participation from neighborhood committees to provincial councils. Furthermore, the research explores international comparative experiences to adopt best practices for future Syrian local governance.

Keywords: Local Administration, Decentralization, Syria, Reconstruction, Digital Governance, Conciliation Councils.

أولاً: مقدمة البحث

تُمثل مرحلة ما بعد انتصار الثورة السورية المباركة تحدياً وطنياً يتجاوز مجرد الترميم الهيكلي، إذ تقتضي عملية إعادة بناء الدولة تفكيكاً جذرياً لأركان النظام البائد واستبدالها بفكر قانوني ثوري يتخطى الأطر التقليدية الجامدة للإدارة. إن الهدف الأسمى من هذا التحول المنشود لا يقتصر على تحسين آليات تقديم الخدمات العامة فحسب، بل يمتد ليكون الركيزة الأساسية في إعادة صياغة العقد الاجتماعي بين المواطن ومؤسساته المحلية، بما يضمن تكريس قيم الحرية والكرامة والشفافية في جسد الدولة الجديدة.

ومن هذا المنطلق، يبرز هذا البحث ليقدم رؤية أكاديمية معمقة ومقترحاً متكاملاً لقانون الإدارة المحلية الجديد، والذي صُمم ليكون الضمانة التشريعية والسيادية للانتقال بسوريا نحو دولة الحق والقانون والمؤسسات. إن بناء الدولة السورية الحديثة يتطلب بالضرورة ثورة تشريعية حقيقية تضع المواطن في قلب عملية صنع القرار، وتعمل على تفكيك إرث طويل من التهميش والتبعية المركزية التي قيدت الطاقات المحلية لعقود. وبناءً عليه، يضع هذا البحث خارطة طريق قانونية واضحة تستجيب لمتطلبات مرحلة ما بعد التحرير، مؤكداً أن الاستقرار السياسي والازدهار الاقتصادي لا يمكن تحقيقهما بمعزل عن إرساء إطار قانوني متين للإدارة المحلية، يعيد السلطة للشعب ويؤسس لمستقبل ديمقراطي مستدام.

ثانياً: إشكالية البحث

تكمن المشكلة في أن القوانين السابقة، وبخاصة القانون رقم 107، كرست هيمنة السلطة المركزية، مما أدى إلى شلل تنموي في الأطراف وتفشي الفساد الإداري والمالي، وغياب التوزيع العادل للموارد، مما يتطلب استبداله بمنظومة قانونية تضمن الاستقلال الفعلي للوحدات المحلية.

ثالثاً: أهداف البحث

1- تقديم مسودة مقترحة لمواد قانون الإدارة المحلية السوري الجديد .

2- تحديد آليات الاستقلال المالي والإداري للوحدات المحلية.

3- مأسسة الدور الرقابي الشعبي والرقمنة في إدارة الخدمات.

رابعاً: أهمية البحث

تستمد الدراسة أهميتها من كونها استجابة ضرورية لاستحقاقات إعادة الإعمار في سوريا، ولأنها توفر إطاراً قانونياً لحماية الملكيات العقارية وتعزيز السلم الأهلي عبر مجالس الصلح والتوثيق المحلي.

خامساً: المنهج العلمي المعتمد

اعتمد الباحث على المنهج الوصـفي التحليلي لتشـخيص واقع الإدارة المحلية، والمنهج المقارن لاسـتنباط الدروس من تجارب دولية (مثل ألمانيا، سنغافورة، إستونيا) وتطويعها بما يتناسب مع الحالة السورية.

سادساً: مخطط البحث

المبحث الأول: الأطر التشريعية والرقابية المتطورة لنظام الإدارة المحلية السوري.

المبحث الثاني: التجارب الدولية المقارنة في تطوير نظم الإدارة المحلية: دراســـة تطبيقية معززة للرؤية السورية المقترحة

الخاتمة: النتائج والتوصيات.

المبحث الأول: الأطر التشريعية والرقابية المتطورة لنظام الإدارة المحلية في سوريا رؤية إصلاحية لمرحلة ما بعد التحرير

يســـتعرض هذا المبحث هيكلية الإدارة المحلية المقترحة، مبيناً الفلســـفة القانونية الكامنة خلف توزيع الصلاحيات وآليات الرقابة المركزية والشعبية، وذلك عبر المطالب التالية:

المطلب الأول: المرتكزات الفلسفية والأهداف التنموية الكبرى للقانون المقترح

تقوم رؤية الباحث في هذا المطلب على ضـــرورة تحويل الوحدات المحلية من مجرد أدوات تنفيذية للنظام المركزي إلى كيانات تنموية مستقلة تمتلك إرادة البناء والتطوير.

الفرع الأول: فلسفة اللامركزية الإدارية والمالية الشاملة

أولاً: تحقيق الاستقلال الإداري والمالي الفعال:

إن جوهر المقترح يكمن في منح الوحدات المحلية استقلالية واسعة في التنفيذ والإشراف، مع التأكيد على بقاء الصلاحيات السياسية والتشريعية بيد الدولة المركزية لضمان وحدة البلاد

مقترح الباحث: يقترح الباحث تبني نص قانوني يمنح مجالس المحافظات سلطة إقرار موازناتها الاستثمارية المستقلة بناءً على الموارد المحلية؛ وتكمن فائدة هذا النص في تقليص الاعتماد على التمويل المركزي الذي كان يُستخدم سابقاً كأداة للابتزاز السياسي، مما يحفز المناطق على تنمية مواردها الذاتية وتحقيق الاكتفاء الخدمي السريع [2].

ثانياً: أولوية إعادة الإعمار والتنمية المستدامة في المناطق المنكوبة:

يركز المقترح على جعل إعادة الإعمار عملية قاعدية تبدأ من الحي صعوداً إلى المحافظة، لضمان استجابة المشاريع للاحتياجات الحقيقية للسكان الذين عانوا من ويلات الحرب [1].

مقترح الباحث: يرى الباحث ضرورة إدراج مادة تنص على تخصيص "صندوق إعمار محلي" في كل محافظة تُرفد موارده من نسب محددة من الناتج المحلي؛ وفائدة ذلك هي ضمان استمرارية تدفق الأموال لمشاريع البنية التحتية والمدارس والمستشفيات دون انقطاع، مما يسرع في محو آثار الدمار الذي خلفه النظام البائد [3].

الفرع الثاني: المبادئ الأخلاقية والحوكمة في إدارة الشأن المحلي

أولاً: مبدأ النزاهة المطلقة والقطيعة مع إرث الفساد:

يضع المقترح معايير صارمة للنزاهة، تشمل استبعاد كل من تلطخت يداه بجرائم ضد الشعب السوري أو تورط في نهب المال العام خلال حقبة النظام البائد [1].

مقترح الباحث: يقترح الباحث صياغة مادة تشترط إجراء "فحص ذمة مالية" دقيق لكل مرشح للمجالس المحلية قبل خوض الانتخابات؛ وتتجلى فائدة هذا الإجراء في بناء طبقة إدارية جديدة تتسم بالشفافية والولاء للوطن وحده، مما يعيد ثقة المواطن السوري بمؤسساته المحلية [4].

ثانياً: الشفافية الرقمية والمشاركة الشعبية كحقوق أصيلة:

يتبنى المقترح مبدأ نشـــر كافة القرارات والاتفاقيات والموازنات عبر منصـــات إلكترونية، مع إتاحة المجال للرقابة الشعبية المباشرة [1].

مقترح الباحث: يرى الباحث وجوب إقرار مادة تلزم المجالس المحلية بإجراء "اســـتطلاع رأي إلكتروني" إلزامي قبل إقرار أي مشـــروع تتجاوز ميزانيته ســـقفاً معيناً؛ وفائدة ذلك هي تفعيل مفهوم "الديمقراطية التشاركية"، حيث يصبح المواطن السوري هو الرقيب الأول والفاعل في عملية التنمية [5].

المطلب الثاني: الهيكلية التنظيمية وتكامل الأدوار الإدارية

يتناول هذا المطلب مســـتويات الســـلطة في المحافظة وكيفية توزيع المهام لضـــمان التوازن بين الكفاءة التنفيذية والشرعية الانتخابية.

الفرع الأول: سلطة المحافظ والمكتب التنفيذي

أولاً: المحافظ كقائد تنفيذي بمرجعية وطنية:

يتم تعيين المحافظ بمرسوم جمهوري لضمان الترابط السيادي، مع منحه صلاحيات واسعة للإشراف على قطاعات التعليم والصحة والثقافة والبيئة [1].

مقترح الباحث: يقترح الباحث نصـــاً يحدد شـــروط تعيين المحافظ بامتلاكه خبرة إدارية لا تقل عن 10 ســـنوات ونزاهة مالية مثبتة؛ وفائدة هذا النص هي ضـــمان وصـــول كفاءات تكنوقراطية قادرة على إدارة ملفات المحافظة المعقدة بعيداً عن المحسوبيات [6].

ثانياً: المكتب التنفيذي وإدارة الموارد والمشاريع:

يتولى المكتب التنفيذي برئاسة المحافظ تنفيذ قرارات مجلس المحافظة وإدارة الموارد وتوزيع المقاولات وفق معايير تنافسية شفافة [1].

مقترح الباحث: يرى الباحث ضرورة إدراج مادة تلزم المكتب التنفيذي بتقديم "تقرير كفاءة إنفاق" شهري؛ وتكمن الفائدة في رصد أي هدر للمال العام في مهده وضمان توجيه الموارد نحو المشاريع الأكثر إلحاحاً للمواطنين [7].

الفرع الثاني: مجالس المحافظات ولجان الأحياء

أولاً: مجلس المحافظة كبرلمان تنموي محلي:

يتكون المجلس من أعضاء منتخبين من رؤساء لجان الأحياء، مما يضمن تمثيلاً حقيقياً لكل زقاق وحي في المحافظة، ويقوم المجلس برسم السياسات العامة ومراقبة الأداء التنفيذي [1].

مقترح الباحث: يقترح الباحث نصاً ينظم عمل لجان فنية متخصصة داخل المجلس تضم خبراء من المجتمع المحلي؛ وفائدة ذلك هي رفع جودة التشريعات المحلية والخطط التنموية لتكون مبنية على أسس علمية وواقعية [2].

ثانياً: لجان الأحياء والمختار كأدوات للتمكين الاجتماعي:

تمارس لجان الأحياء دوراً رقابياً وخدمياً مباشراً، بينما يتحول دور المختار إلى قيادة اجتماعية تعنى بالمصالحة والتماسك السكاني [1].

"ولإعادة تفعيل دور المختار كحلقة وصل قانونية ومجتمعية، يُقترح إرساء 'الحصانة التنموية' لقراراته الصادرة في مجالس الصلح المحلية؛ وذلك بإسباغ قوة 'السند التنفيذي' على تلك القرارات بعد تصديقها من قاضي الصلح. إن هذا التوجه، الذي يتماشى مع فلسفة التنظيم المحلي لتعزيز دور القيادات الاجتماعية، من شأنه أن يحمي المختار من الضغوط، ويُفعل دوره في فض النزاعات، مما يخفف العبء

القضائي عن المحاكم المركزية ويحول المختار من موظف إداري إلى فاعل تنموي يتمتع باستقلالية كافية". [18]

مقترح الباحث: يقترح الباحث مادة تمنح لجان الأحياء صـــلاحية "الرقابة والتبليغ الفوري" عن مخالفات البناء والبيئة؛ وفائدة ذلك هي الحفاظ على المخططات التنظيمية ومنع العشـوائيات التي اسـتشـرت في عهد النظام البائد، وحماية الملكية العامة والخاصة [1].

المطلب الثالث: حوكمة التخطيط المحلي الشامل: من "الخطط المركزية" إلى "التخطيط التشاركي الصاعد"

يرى الباحث أن العلة في القوانين السابقة لم تكن في غياب النصوص، بل في كون "الخطة" تأتي مسقطة من الأعلى (دمشق) دون مراعاة لخصوصية كل محافظة. لذا، يجب أن يرتكز القانون الجديد على الآتي:

الفرع الأول: المخطط الاستراتيجي للمحافظة (خطة العشر سنوات)

يجب إلزام كل محافظة بوضـع "مخطط اسـتراتيجي" يقرره مجلس المحافظة المنتخب، يتضـمن خارطة طريق اقتصادية، واجتماعية، وعمرانية.

مقترح الباحث: "لا يجوز صـرف أي موازنة اسـتثمارية إلا إذا كانت مدرجة ضـمن المخطط الاسـتراتيجي المعتمد للمحافظة"، وذلك لمنع المشاريع الارتجالية أو التي تخدم نفوذ أشخاص بعينهم.

الفرع الثاني: التخطيط التشاركي (الديمقراطية المكانية)

تعتبر لجـان الأحيـاء هي "وحدة التخطيط الأولى". يبدأ المقترح بجمع احتياجـات كل حي (مـدارس، طرق، صرف صحي) وترفع للمجالس المحلية لتصاغ في "خطة تنموية موحدة."

الفائدة: ضـمان "العدالة المكانية" داخل المحافظة الواحدة، بحيث لا تتركز المشـاريع في مراكز المدن على حساب الأرياف والضواحي.

المطلب الرابع: المنظومة الرقابية المركزية وحماية الشفافية المالية

يعد هذا المطلب الركيزة الأساسية لحماية مكتسبات الثورة وضمان عدم انحراف الإدارة المحلية عن مسارها الإصلاحي.

الفرع الأول: دور الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش في ضبط الأداء الإداري

أولاً: الرقابة المسلكية والتفتيش الدوري الشامل:

تتولى الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش مراقبة التزام المسؤولين المحليين بالقوانين، والتحقق من مدى تنفيذ البرامج الانتخابية التي تم التعهد بها للسكان [8].

مقترح الباحث: يقترح الباحث إنشاء "مكتب رقابة محلية" تابع للهيئة في كل وحدة إدارية كبرى؛ وتكمن الفائدة في تقريب الرقابة من موقع الحدث، مما يسرع في كشف التجاوزات الإدارية وسوء استخدام السلطة، ويضمن أن المسؤول يعمل لخدمة الشعب لا لمصلحته الشخصية [3].

ثانياً: التحقيق في المخالفات وحماية النزاهة الوظيفية:

تقوم الهيئة بإجراء تحقيقات مستقلة في شبهات الفساد الإداري، ولها سلطة التوصية بعزل المسؤولين في حال ثبوت تقصيرهم الجسيم [8].

مقترح الباحث: يرى الباحث وجوب إدراج نص يلزم الهيئة بنشر نتائج تحقيقاتها في القضايا العامة للجمهور؛ وفائدة ذلك هي تكريس مبدأ المساءلة العلنية وردع أي محاولات مستقبلية للفساد داخل أجهزة الدولة السورية الحرة [4].

الفرع الثاني: دور الجهاز المركزي للرقابة المالية في حماية المال العام

أولاً: التدقيق المحاسبي الصارم للموازنات المحلية:

يعد الجهاز المركزي للرقابة المالية هو المسؤول عن تدقيق كافة النفقات والإيرادات، والتأكد من أن صرف مخصصات إعادة الإعمار يتم وفق القواعد القانونية وبأعلى درجات الكفاءة [9].

مقترح الباحث: يقترح الباحث مادة تلزم الجهاز المركزي للرقابة المالية بإجراء "تدقيق مالي مسبق" للمناقصات والمشاريع الكبرى التي تتجاوز قيمتها سقفاً معيناً؛ وفائدة ذلك هي منع وقوع الاختلاس أو الرشوة قبل تنفيذ المشروع، وحماية أموال الشعب من الهدر الصارخ [10].

ثانياً: تقييم الأداء المالي والجدوى الاقتصادية للمشاريع:

يمتد دور الجهاز لمراقبة مدى تحقيق المشاريع المنفذة لأهدافها الاقتصادية والاجتماعية المرسومة في الخطة التنموية للمحافظة [9].

مقترح الباحث: يرى الباحث ضرورة منح الجهاز المركزي صلاحية إيقاف صرف التمويل لأي مشروع يثبت التدقيق المالي عدم جدواه أو وجود شبهات تلاعب في عقوده؛ وتكمن الفائدة في الحفاظ على الموارد المالية المحدودة للدولة السورية وتوجيهها نحو المسارات الأكثر نفعاً للمواطن [7].

المطلب الخامس: المشاركة المجتمعية، بناء الإنسان، والتحول الرقمي

يركز هذا المطلب على الجانب البشري والتقني الذي يضمن ديمومة التنمية في سوريا المستقبل.

الفرع الأول: المختار ومجالس الصلح والخدمات المدنية

أولاً: الريادة في المصالحة المحلية والتماسك الاجتماعي:

يمنح المقترح للمختار دوراً قيادياً في لجان المصالحة لتعزيز السلم الأهلي وحل النزاعات البسيطة ودياً، مما يساهم في تضميد جراح الحرب [1].

مقترح الباحث: يقترح الباحث نصاً يمنح المختار واللجنة المحلية صلاحية تصديق "عقود الصلح" لتكون لها قوة السند التنفيذي؛ وفائدة ذلك هي تخفيف العبء عن المحاكم وتوفير وقت وجهد المواطنين في حل مشاكلهم الاجتماعية [1].

ثانياً: تسهيل الخدمات وتوزيع المساعدات والتوثيق المدني:

يقوم المختار بتسهيل معاملات الأحوال المدنية وتصديق الوثائق الرسمية، ويشرف على التوزيع العادل للمساعدات والخدمات في حالات الطوارئ [1].

مقترح الباحث: يرى الباحث وجوب ربط عمل المختار رقمياً بمديريات الأحوال المدنية ووزارة الخارجية؛ وفائدة ذلك هي تسهيل معاملات السوريين في الداخل والخارج وحمايتهم من الابتزاز المالي، وتقديم صورة حضارية عن الإدارة السورية الجديدة [1].

الفرع الثاني: موازنة بناء الإنسان والجاهزية للحوكمة الإلكترونية

أولاً: الاستثمار في التعليم والثقافة والصحة النفسية:

يخصص المقترح 10% من الموازنة لبرامج "بناء الإنسان"، لتأهيل جيل سوري قادر على إدارة الدولة بعقلية علمية ومعاصرة.

مقترح الباحث: يقترح الباحث مادة تلزم بإنشاء "حواضن تدريب مهني وتقني" في كل بلدية بتمويل من هذه الموازنة؛ وفائدة ذلك هي إعادة تأهيل الشباب والمهجرين ودمجهم في سوق العمل لإعادة إعمار الوطن [11].

ثانياً: الحوكمة الإلكترونية وإدارة الأزمات والكوارث:

يتبنى المقترح إنشاء منصات رقمية متطورة لإدارة الخدمات وتلقي الشكاوى، مع تشكيل لجان لإدارة الكوارث في المحافظات لضمان الاستجابة السريعة للأزمات.

مقترح الباحث: يرى الباحث ضرورة صياغة نص يلزم باستخدام "تقنيات الذكاء الاصطناعي" في توزيع الموارد والخدمات الأساسية؛ وتكمن الفائدة في منع التدخل البشري المنحاز وضمان وصول الخدمة لمن يحتاجها فعلياً بناءً على معطيات رقمية دقيقة، مستلهماً من التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال [12].

المبحث الثاني: التجارب الدولية المقارنة في تطوير نظم الإدارة المحلية: دراسة تطبيقية معززة للرؤية السورية المقترحة

يهدف هذا المبحث إلى تقديم الجانب التطبيقي للرؤية التشريعية السورية عبر استقراء تجارب دولية ناجحة استطاعت النهوض بإداراتها المحلية في مراحل ما بعد النزاعات أو التحولات الهيكلية، ليكون هذا المبحث بمثابة الدليل العملي لمقترح القانون الجديد، وذلك من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: المرتكزات الفلسفية للتحول نحو اللامركزية (التجربة الألمانية والنمساوية)

تقوم الرؤية التطبيقية في هذا المطلب على أن اللامركزية ليست مجرد ترف إداري، بل هي ضرورة وجودية للدول الخارجة من رحم الأنظمة المركزية القمعية، وهو ما يتجلى في المبادئ التالية:

الفرع الأول: فلسفة التفويض الفرعي والاستقلال المالي الفعال

أولاً: تطبيق مبدأ التفويض الفرعي

تعتبر التجربة الألمانية الرائدة عالمياً في منح الوحدات الإدارية الصغرى (البلديات والمقاطعات) الأولوية في إدارة شؤونها، بحيث لا تتدخل الدولة المركزية إلا في حال عجز الوحدة المحلية عن أداء المهمة [13]

مقترح الباحث: يقترح الباحث تبني "مبدأ الأولوية المحلية" في الدستور السوري والقانون المقترح، بحيث تُعتبر كل صلاحية خدمية أو تنموية هي ملك أصيل للمجلس المحلي ما لم يرد نص صريح بخلاف ذلك.

فائدة هذا النص: منع تغول المركز على الأطراف مجدداً، وضمان سرعة الاستجابة لمتطلبات المواطنين في حماه أو حلب أو درعا دون انتظار موافقات العاصمة [13]

ثانياً: الاستقلال المالي كقاطرة للتعافي الاقتصادي:

أثبتت تقارير البنك الدولي أن الدول التي منحت أقاليمها سلطة جباية نسب من الضرائب المحلية حققت نمواً أسرع بنسبة 40% من الدول المركزية.

مقترح الباحث: يقترح الباحث تطبيق "نظام المقاصة المالية المحلية" الذي يسمح للمحافظة بالاحتفاظ بنسبة 60% من مواردها السيادية (ضرائب، رسوم) لتمويل مشاريعها ذاتياً [2]

تكمن فائدة ذلك: في إنهاء سياسة "التبعية المالية" التي استخدمها النظام البائد لتجويع المناطق المعارضة، وتحويل المحافظات السورية إلى كيانات اقتصادية منافسة.

وتأسيساً على ضرورة الانتقال نحو الإدارة الفاعلة للمرافق، يبرز مقترح 'التعاقد الإداري التشاركي' كآلية قانونية مبتكرة؛ إذ يُنصح بمنح المجالس المحلية صلاحية إبرام عقود شراكة مع القطاع الخاص والفعاليات الأهلية لتشغيل المرافق الخدمية ذات الطابع الاقتصادي (كالمسالخ، والمساحات العامة، ومراكز النقل). إن هذه المقاربة، المدعومة بتجارب مقارنة تشير إلى دور القطاع الخاص في تعجيل التعافي الاقتصادي، لا تخفف العبء المالي عن ميزانية الدولة فحسب، بل ترفع كفاءة الخدمة عبر آليات التنافسية والرقابة الرقمية المباشرة". [19]

الفرع الثاني: أولوية إعادة الإعمار في تجارب دول ما بعد النزاع

اعتمدت تجربة اليابان بعد الحرب العالمية الثانية على لجان الأحياء كحجر زاوية في تحديد أولويات الإعمار، وهو ما يتطابق مع رؤية "صندوق الإعمار المحلي" المقترح.

مقترح الباحث: يرى الباحث وجوب إبرام "عقود التنمية التشاركية" بين المحافظة ومنظمات المجتمع المدني لضمان نزاهة تنفيذ مشاريع إعادة الإعمار [3]

وفائدة ذلك: هي ضمان أن إعادة الإعمار ليست مجرد كتل إسمنتية، بل هي عملية اجتماعية تهدف لإعادة توطين المهجرين وتوفير فرص عمل للشباب السوري.

المطلب الثاني: الهيكلية التنظيمية وتكامل الأدوار (النموذج الفرنسي والبريطاني)

يتناول هذا المطلب كيفية الموازنة بين "هيبة الدولة" و"إرادة الشعب" من خلال توزيع الصلاحيات بين المحافظ والمجالس المنتخبة.

الفرع الأول: سلطة المحافظ والمكتب التنفيذي (التجربة الفرنسية)

أولاً: المحافظ كحلقة وصل سيادية تكنوقراطية:

في فرنسا، يُعد المحافظ (Prefect) ممثلاً للدولة لكنه يعمل وفق معايير إدارية صارمة تتطلب خبرات أكاديمية وميدانية واسعة [14]

مقترح الباحث: يقترح الباحث نصاً يشترط في المحافظ السوري أن يكون حاصلاً على شهادة عليا في الإدارة أو القانون (دكتوراه أو ما يعادلها)، مع اجتياز فحص "القيادة الإدارية العليا" [6]

فائدة هذا النص: استبعاد الشخصيات العسكرية أو الأمنية من قيادة المحافظات، واستبدالهم بخبراء قانونيين وإداريين قادرين على إدارة التنمية [14]

ثانياً: مأسسة تقارير الكفاءة الشهرية:

تعتمد الإدارة المحلية البريطانية نظام "مؤشرات الأداء الرئيسية (KPIs) "لتقييم المكاتب التنفيذية علنياً أمام الجمهور [14]

مقترح الباحث: يرى الباحث ضرورة إقرار "لوحة مؤشرات أداء رقمية" لكل محافظة سورية تُحدث شهرياً وتظهر نسبة الإنجاز في كل قطاع [7]

تكمن الفائدة: في رصد أي تلكؤ إداري ومحاسبة المقصرين بناءً على أرقام حقيقية لا على تقارير إنشائية مضللة.

الفرع الثاني: مجالس المحافظات ولجان الأحياء كأدوات للتمكين

أثبتت تجربة "المجالس الصغرى" في بريطانيا أن الرقابة الشعبية من مستوى الحي هي الأقدر على منع الفساد الصغير والمحسوبيات [14]

مقترح الباحث: يقترح الباحث منح لجان الأحياء صلاحية "الطعن الإداري" في قرارات المجلس المحلي إذا كانت تمس ببيئة الحي أو هويته المعمارية

وفائدة ذلك: هي منع العشوائيات وحماية الملكيات العامة من التعديات التي كانت تتم برعاية أجهزة النظام البائد [14]

المطلب الثالث: المنظومة الرقابية وحماية النزاهة (تجربة سنغافورة ودول الشمال)

تعد تجربة سنغافورة في مكافحة الفساد الإداري والمالي هي النموذج الأنسب لسوريا المستقبل، حيث تحولت من دولة غارقة في الرشوة إلى الأنزه عالمياً [15]

الفرع الأول: دور الهيئة المركزية للرقابة في ضبط الأداء (نموذج سنغافورة)

أولاً: الرقابة المسلكية الصارمة وفحص الذمة:

تعتمد سنغافورة مبدأ "الراتب المرتفع مقابل الرقابة اللصيقة"، حيث يُمنح المسؤول كفايته المالية ويُحاسب على أصغر انحراف مسلكي [15]

مقترح الباحث: يقترح الباحث إنشاء "محكمة الانضباط الإداري المحلي" للنظر في مخالفات المسؤولين المحليين المسلكية بشكل مستعجل [8]

تكمن الفائدة: في كسر حصانة "المسؤول المحلي" وجعله خاضعاً للقانون تماماً مثل أي مواطن آخر، مما يعيد الهيبة لمؤسسات الدولة.

ثانياً: المساءلة العلنية ونشر التحقيقات:

في دول الشمال الأوروبي، تُعتبر تقارير الرقابة ملكاً عاماً، ويُحظر إخفاء أي ملف فساد عن الصحافة والجمهور [15]

مقترح الباحث: يرى الباحث وجوب إدراج نص يلزم الهيئة المركزية بنشر "الكتاب الأسود السنوي" الذي يوثق كافة تجاوزات الإدارات المحلية [4]

وفائدة ذلك: هي تفعيل الرقابة المجتمعية وردع كل من تسول له نفسه العبث بالمال العام في سوريا الحرة.

الفرع الثاني: دور الجهاز المركزي للرقابة المالية (التجربة الفنلندية)

تتميز فنلندا بنظام "التدقيق المالي الاستباقي" الذي يمنع صرف الليرة الواحدة قبل التأكد من جدواها الاقتصادية والاجتماعية [15]

مقترح الباحث: يقترح الباحث مادة تمنح الجهاز المركزي حق "التجميد المؤقت" لأي عقد محلي يثبت وجود شبهة تلاعب في مواصفاته الفنية [10]

وفائدة ذلك: هي حماية ميزانية الدولة السورية من "مقاولات الفساد" وضمان توظيف كل قرش في مكانه الصحيح.

المطلب الرابع: المشاركة المجتمعية، بناء الإنسان، والتحول الرقمي (إستونيا والسعودية)

يركز هذا المطلب على نقل الإدارة المحلية السورية إلى عصر "الدولة الذكية" كضمانة ضد البيروقراطية والفساد البشري.

الفرع الأول: المختار ومجالس الصلح والخدمات المدنية

تعتمد تجارب دول عديدة على "القضـــاء الاجتماعي" لحل النزاعات البســيطة، وهو ما ينســجم مع دور المختار ومجالس الصلح المقترحة في سوريا

مقترح الباحث: يقترح الباحث منح "مجلس الحكماء المحلي" برئاسـة المختار سـلطة "الوسـاطة الإلزامية" في النزاعات العقارية والمدنية البسيطة قبل الذهاب للمحاكم

وفائدة ذلك: هي تخفيف الضغط الهائل عن المحاكم السورية بعد التحرير، وتعزيز السلم الأهلي والتماسك الاجتماعي.

الفرع الثاني: موازنة بناء الإنسان والحوكمة الرقمية (إستونيا والمنصة السعودية)

أثبتت تجربة إستونيا أن رقمنة 99% من الخدمات المحلية تنهي الرشوة تماماً، بينما أثبتت منصـة "بلدي" السعودية أهمية التصويت الإلكتروني في اتخاذ القرار [16]

أولاً: الاستثمار في الكادر البشري:

يخصـص المقترح 10% لبناء الإنسـان، اسـتلهاماً من تجارب دول شـرق آسـيا التي بدأت بالتعليم قبل الإعمار.

مقترح الباحث: إنشـــاء "أكاديمية الحوكمة المحلية الرقمية" في كل محافظة لتدريب الموظفين والمواطنين على أدوات الإدارة الحديثة [11]

ثانياً: الذكاء الاصطناعي في إدارة الموارد:

تســـتخدم المدن الذكية الآن الذكاء الاصـــطناعي لتوزيع الخدمات (كهرباء، مياه، إغاثة) بناءً على الحاجة الفعلية لا على المحسوبيات [17]

مقترح الباحث: صـــياغة مادة تلزم باســـتخدام "الخوارزميات الرقمية" في توزيع حصـــص الطحين والوقود والمساعدات الإغاثية لضمان العدالة المطلقة [12]

وفائدة ذلك: هي منع التدخل البشري الذي قد ينحاز لمنطقة على حساب أخرى، وضمان وصول الحقوق لأصحابها بناءً على بيانات رقمية دقيقة.

المطلب الخامس: ممارسات التخطيط المحلي الناجحة (تجربة كوريا الجنوبية ورواندا)

الفرع الأول: تجربة "سيمول وندونج" (القرية الجديدة) في كوريا الجنوبية:

استطاعت كوريا النهوض عبر منح القرى صلاحية وضع خططها الخاصة وتنافسها للحصول على الدعم الحكومي بناءً على "نسبة الإنجاز."

مقترح الباحث: تطبيق "نظام المكافأة التنموية"؛ فالمجلس المحلي الذي ينجح في تنفيذ خطته بنسبة 100% يحصل على زيادة في موازنة العام القادم.

الفرع الثاني: "عقود الأداء (Imihigo) "في رواندا:

توقيع عقد أداء سنوي بين رئيس المجلس المحلي وبين رئيس الدولة (أو المحافظ) يلتزم فيه بتحقيق أهداف الخطة المحلية علناً أمام المواطنين.

مقترح الباحث: إلزام رؤساء المكاتب التنفيذية في سوريا بتوقيع "وثيقة التزام بالخطة" تُنشر في الصحيفة الرسمية للمحافظة، وتكون أساساً للمساءلة القانونية والشعبية.

المطلب السادس: الأبعاد الاستراتيجية المضافة لتعزيز مرونة الإدارة المحلية واستدامتها (الرؤية الاستشرافية)

لا يكتمل البناء القانوني للإدارة المحلية دون معالجة قضايا الواقع السوري الراهن وربطها بآفاق المستقبل، وهو ما يستدعي تبني أبعاد غير تقليدية تضمن حماية الحقوق وتحفيز النمو، وذلك عبر الفروع التالية:

الفرع الأول: حماية الملكية العقارية والعدالة الانتقالية (البُعد الحقوقي)

تعد معالجة الأضرار التي لحقت بالسجلات العقارية ضرورة قصوى لضمان السلم الأهلي وإعادة الإعمار.

التجربة الدولية المقارنة: استفادت دول البلقان بعد النزاعات من "دواوين التوثيق المحلي" التي اعتمدت على الشهادات المحلية المقترنة بالتقنيات الرقمية لاسترداد الحقوق.

مقترح الباحث: استحداث "مكتب حماية الملكية العقارية" ضمن هيكلية المحافظة، يمتلك صلاحية التوثيق المؤقت والمشاركة مع القضاء في تثبيت الملكيات للمهجرين، مع حظر أي تغيير في المخططات التنظيمية للمناطق المتضررة إلا بعد تدقيق الملكيات الأصلية [21]

الفائدة: حماية حقوق السوريين من المصادرات غير القانونية، ومنع استغلال غياب السجلات لتغيير ديموغرافية المناطق.

الفرع الثاني: تفعيل الاقتصاد المحلي ودمج "اقتصاديات الظل" (البُعد التنموي)

إن تحويل النشاط الاقتصادي غير الرسمي إلى نشاط قانوني يدعم موازنة المحافظة ويحمي حقوق العمال.

التجربة الدولية المقارنة: نجحت تجربة رواندا في تحويل الأسواق العشوائية إلى مراكز تجارية منظمة عبر منح إعفاءات ضريبية تشجيعية للمبادرين الأوائل.

مقترح الباحث: تضمين مادة قانونية تمنح "رخصة ممارسة مهنة استثنائية" لمدة عامين مع إعفاء كامل من الرسوم المحلية لكل مشروع صغير يتم ترخيصه رقمياً عبر منصة المحافظة [22]

الفائدة: تحفيز الشباب على العمل المنظم، وتوسيع الوعاء الضريبي للمحافظة على المدى الطويل، وخلق بيئة استثمارية جاذبة.

الفرع الثالث: الدبلوماسية المحلية وبرامج التوأمة الدولية (البُعد الانفتاحي)

لتحقيق قفزة نوعية في الخدمات، يجب كسر عزلة الوحدات الإدارية ومنحها حق التواصل التنموي المباشر.

التجربة الدولية المقارنة: ساهمت اتفاقيات التوأمة بين المدن الألمانية والتركية في نقل تكنولوجيا تدوير النفايات وإدارة المياه بشكل مباشر وسريع.

مقترح الباحث: منح مجالس المحافظات صلاحية إبرام "اتفاقيات توأمة تنموية وفنية" مع المدن العالمية الرائدة، تُعنى حصراً بنقل الخبرات وتدريب الكوادر المحلية دون الدخول في المعاهدات السياسية السيادية [23]

الفائدة: جلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وتدريب الموظف السوري على أحدث نظم الحوكمة العالمية عبر برامج التبادل المعرفي.

الفرع الرابع: مؤشرات الأداء الشعبي (بُعد الرقابة المجتمعية الذكية)

ربط استمرار المسؤول في منصبه بمدى رضا المواطنين عن الخدمات المقدمة.

التجربة الدولية المقارنة: تعتمد بعض المدن الذكية في كوريا الجنوبية على "مؤشر الرضا اللحظي" الذي يؤثر مباشرة على علاوات الموظفين وترقياتهم.

مقترح الباحث: إدراج نص يلزم بنشر "تقرير السعادة والرضا المحلي" سنوياً بناءً على استطلاعات رقمية شفافة، ويكون التقرير السلبي المتكرر سبباً في مساءلة المكتب التنفيذي أمام مجلس المحافظة [24]

الفائدة: تحويل المسؤول من "سلطة وصاية" إلى "مؤدٍ للخدمة"، وتعزيز ثقة المواطن في مؤسساته المحلية.

إن دمج الخبرات العالمية (الفرنسية في الإدارة، الألمانية في المالية، السنغافورية في الرقابة، والإستونية والسعودية في الرقمنة) مع الواقع السوري الثوري، هو الكفيل بصناعة قانون إدارة محلية لا يكتفي بإدارة الخدمات، بل يبني دولة الحق والقانون التي ضحى من أجلها السوريون.

الخاتمة

تُعد الإدارة المحلية الركيزة الأساسية لبناء الدولة الحديثة في مراحل ما بعد النزاعات، فهي الجسر الذي يربط بين تطلعات المواطن وبين كفاءة السلطة المركزية. لقد سعى هذا البحث إلى تقديم رؤية قانونية شاملة لإصلاح منظومة الإدارة المحلية في سوريا، منطلقاً من نقد الثغرات التشريعية في القانون الحالي، ومستفيداً من أفضل الممارسات الدولية، وصولاً إلى بناء نموذج سوري رائد يجمع بين الأصالة القانونية والحداثة الرقمية.

أولاً: نتائج البحث

خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج الجوهرية، أهمها:

1- عجز المركزية المطلقة: أثبتت الدراسة أن نظام المركزية الشديدة الذي كرسه القانون رقم 107 الحالي كان عائقاً حقيقياً أمام التنمية، وأدى إلى ترهل إداري وفقدان الثقة بين المواطن والدولة.

2-أهمية الاستقلال المالي: تبين أن اللامركزية الإدارية تظل منقوصة ما لم تتبعها لامركزية مالية تمنح الوحدات المحلية حق إدارة مواردها الذاتية وتوجيهها نحو الأولويات الخدمية المحلية.

3- دور الرقابة الشعبية: أكدت الممارسات المقارنة أن الرقابة "من القاعدة إلى القمة" (عبر لجان الأحياء والمجتمع المدني) هي الأقدر على كشف بؤر الفساد ومنع هدر المال العام.

4-التحول الرقمي كضرورة حتمية: استنتج البحث أن رقمنة الخدمات المحلية ليست مجرد وسيلة للتطوير، بل هي أداة رقابية فعالة تضمن العدالة في التوزيع وتلغي المحسوبية والتدخل البشري السلبي.

5-القضاء الاجتماعي (مجالس الصلح): ثبتت فاعلية المجالس الصلحية في تخفيف العبء عن القضاء النظامي وتعزيز السلم الأهلي، خاصة في مراحل إعادة الإعمار والتعافي المجتمعي.

"إن التخطيط المحلي الصاعد هو الضمانة الوحيدة لتحويل اللامركزية من شعار سياسي إلى أداة اقتصادية فعالة تحقق الاكتفاء الذاتي للمجتمعات المحلية".

ثانياً: توصيات البحث

بناءً على ما تقدم، يوصي الباحث بتبني المقترحات التشريعية والإجرائية التالية:

1- الإصلاح التشريعي الهيكلي:

إقرار قانون إدارة محلية جديد يتبنى "مبدأ التفويض الفرعي"، بحيث تمنح الصلاحيات الأصيلة للمجالس المحلية ولا يتدخل المركز إلا في الشؤون السيادية.

دسترة استقلالية الإدارة المحلية لضمان عدم تغول السلطة التنفيذية عليها في المستقبل.

2- تطوير الكوادر القيادية:

إنشاء "الأكاديمية الوطنية للإدارة المحلية" لتأهيل المحافظين وأعضاء المكاتب التنفيذية تكنوقراطياً، واشتراط الكفاءة الأكاديمية (شهادة الدكتوراه أو ما يعادلها) للمناصب القيادية العليا.

3- تفعيل المشاركة المجتمعية والرقمنة:

إطلاق منصة "سوريا المحلية الرقمية" لتكون بوابة موحدة للخدمات، ووسيلة لتصويت المواطنين على المشاريع التنموية المقترحة في أحيائهم.

منح لجان الأحياء صلاحيات قانونية في الرقابة على جودة تنفيذ المشاريع الخدمية.

4- تعزيز النزاهة والشفافية:

تطبيق نظام "إشهار الذمة المالية" الإلزامي لكافة المسؤولين المحليين، وربطه بمنظومة رقابية رقمية ترصد أي تضخم غير مبرر في الثروة.

إنشاء مكاتب تدقيق مالي مستقلة في كل محافظة تتبع مباشرة للجهاز المركزي للرقابة المالية.

5- دعم المؤسسة القضائية:

مأسسة "مجالس الصلح" قانونياً وتحديد صلاحياتها بدقة، وتدريب المختارين وأعيان المجتمع على أساليب الوساطة القانونية الحديثة لفض النزاعات البسيطة.

"النص صراحة على إلزامية (المخطط الاستراتيجي المحلي) كشرط قانوني لصحة قرارات صرف الموازنات الاستثمارية".

" ربط التخطيط بالبعد الجغرافي (نظم المعلومات الجغرافية GIS) لضمان توزيع عادل للموارد ومنع التعدي على الأراضي الزراعية".

إن إصلاح الإدارة المحلية في سوريا ليس مجرد تعديل لنصوص قانونية، بل هو إعادة صياغة للعقلية الإدارية نحو مفهوم "خادم الشعب" بدلاً من "سلطة الوصاية". إن تطبيق هذه التوصيات سيمهد الطريق لبناء سوريا ديمقراطية، قوية بأطرافها، متلاحمة بمركزها، ومزدهرة بإرادة أبنائها.

إن مقترح قانون الإدارة المحلية السوري الجديد يمثل وثيقة استقلال ثانية للمواطن السوري. إن تفعيل الرقابة المركزية الصارمة (الهيئة والجهاز) بالتوازي مع التمكين الشعبي والتحول الرقمي، هو الضمانة الوحيدة لبناء سوريا حرة، مزدهرة، وخالية من الفساد. إن هذا القانون هو اللبنة الأولى في جدار الوطن المتين الذي سيبنيه السوريون بسواعدهم وفكرهم القانوني النير.

المراجع والمصادر العلمية المعتمدة

أولاً: الكتب (العربية والأجنبية)

1. د. محمد علي الحصني، *فلسفة التنظيم المحلي: نحو مقاربة قانونية لتمكين القيادات الاجتماعية*، منشورات جامعة دمشق، 2023، ص. 45
2. Garcia, M., *Public-Private Partnerships in Post-Conflict Reconstruction*, International Journal of Administrative Development, 2024, p. 112)

ثانياً: المقالات والدراسات العلمية

1. دراسات في المالية العامة، "دور الجهاز المركزي للرقابة المالية في حماية المال العام بعد النزاعات"، جامعة دمشق، 2025، ص 102-120.
2. مجلة الدراسات الإدارية الرقمية، "قياس رضا المواطن كأداة للرقابة على الأداء المحلي"، جامعة دمشق، العدد 4، 2026، ص 88-102.

ثالثاً: التقارير الصادرة عن المنظمات والمؤتمرات

1. البنك الدولي، "تحديات اللامركزية المالية في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، واشنطن، 2025، ص 45-60.
2. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDP) ، "إعادة الإعمار والحوكمة المحلية في مناطق النزاع"، نيويورك، 2024، ص 112-130.
3. منظمة الشفافية الدولية، "دليل النزاهة في الإدارات العامة والمجالس المحلية"، برلين، 2025، ص 34-50.
4. رؤية المملكة العربية السعودية 2030، "التحول الرقمي ومنصة بلدي: دراسة حالة في تعزيز المشاركة الشعبية"، الرياض، 2024، ص 88-105.
5. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OECD) ، "مبادئ الإدارة المحلية الحديثة ومعايير الكفاءة القيادية"، باريس، 2024، ص 150-175.
6. الجهاز المركزي للرقابة المالية، "أصول التدقيق والرقابة المالية على موازنات الإدارة المحلية"، دمشق، 2026، ص 20-45.

7. الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، "دليل الرقابة الإدارية والتفتيش في المؤسسات الحكومية"، دمشق، 2026، ص 55–80.
8. البنك الدولي، "الرقابة المالية والشفافية في الإنفاق العام"، تقارير سنوية، 2024، ص 77–95.
9. اليونيسف(UNICEF) ، "الاستثمار في بناء الإنسان والتعليم المهني للشباب في سوريا"، جنيف، 2025، ص 40–58.
10. الاتحاد الدولي للاتصالات، "الحوكمة الإلكترونية والذكاء الاصطناعي في إدارة المدن الذكية"، جنيف، 2024، ص 210–235.
11. مؤسسة كونراد أديناور، "اللامركزية الإدارية في ألمانيا: دروس لدول التحول الديمقراطي"، برلين، 2024، ص 15–30.
12. المركز الأوروبي للسياسات، "الحوكمة المحلية في بريطانيا وفرنسا: دراسة مقارنة"، لندن، 2025، ص 44–62.
13. أكاديمية سنغافورة لمكافحة الفساد، "الرقابة الذكية والنزاهة في الإدارة العامة"، سنغافورة، 2024، ص 90–110.
14. معهد إستونيا الرقمي، "بناء الدولة الرقمية: الطريق إلى الشفافية المطلقة"، تالين، 2025، ص 12–25.
15. الاتحاد الدولي للاتصالات، "دليل المدن الذكية والحوكمة الرقمية"، جنيف، 2024، ص 210–235.
16. المركز العربي للبحوث القانونية والقضائية، "الملكية العقارية في تشريعات ما بعد النزاع"، بيروت، 2025، ص 115–130.
17. منظمة العمل الدولية، "دليل دمج الاقتصاد غير الرسمي في الإدارات المحلية"، جنيف، 2024، ص 45–58.
18. الاتحاد العالمي للمدن والحكومات المحلية(UCLG) ، "تقرير الدبلوماسية المحلية والتوأمة الحضرية"، برشلونة، 2025، ص 12–25.