حركة البناء الوطني
NATION BUILDING MOVEMENT
Syrian Nation Builders

تقرير جلسة البيئة التشريعية للعمل المدني في سوريا

بدأت الجلسة بالتعريف بعمل الحركة وقطاعاتها الأساسية التي وهي قطاع الهوية والانتماء وفيه محورين، المحور الثقافي ومحور الحوار الوطني، القطاع الثاني هو بناء قدرات المجتمع المدني، والثالث هو قطاع الحوكمة الذي ضم مشروع الإدارة المحلية والتنمية المحلية.

وضمن سياق قطاع المجتمع المدني بدأنا مشروع حوارات القوى السياسية والاجتماعية الذي تعتبر هذه الجلسة جزء من مسار عمل نحاول من خلاله الخروج بنموذج مصغر للعمل المدني يمكنه العمل في المساحات التي من الضرورة تواجده فيها، مع دعم تنفيذ عدد من المبادرات تساهم في توضيح دور المجتمع المدني وإزالة العديد من الهواجس الناشئة لدى كل من السلطات المركزية أو المحلية بما يؤسس لحالة تشاركية بين مختلف هذه القطاعات لإنجاز عملية التنمية في سوريا.

هذه الجلسة محورية وأساسية لأنه بدون الإطار التشريعي والقانوني لا يمكن عمل شيء ولا الانتقال إلى مرحلة قادمة فقانون الجمعيات رقم 93 لعام 1958 أصبح قديماً وقاصراً عن تلبية الحاجات المجتمعية الحالية. وفي ضوء الحاجة لتعديله أو إنتاج منظومة تشريعية جديدة طرحت العديد من مشاريع القوانين الناظمة لعمل المنظمات غير الحكومية والعمل المدني في سوريا إلا أن ظروف الحرب أوقفت أي اتجاه جدي لإصدار مثل هذه القوانين.

على الجانب الآخر ضمن حزمة القوانين التي صدرت هناك مساحات ومجالات يمكن العمل بها مثل قانون الإدارة المحلية وقانون الإعلام. من هنا سيكون ضمن أهداف هذه الجلسة طرح النقاش حول هذه القوانين إلى جانب قانون الجمعيات بهدف محاولة استخلاص مبادئ واضحة توضح احتياجاتنا كي نستطيع على أساسها معايرة أي قانون جديد وأيضاً معرفة البيئة التشريعية الحالية وما تحمله من ممكنات للعمل.

وفي هذا السياق كانت البداية مع عرض تقديمي أعدته حركة البناء الوطني يستعرض واقع العمل المدني خاصة خلال سنوات الأزمة بكل أشكاله، لنقرأ بعض نقاط الضعف والفرص الضائعة كي نتطور خطوة إلى الأمام ونبحث في الممكنات التي يمكن استغلالها لإنتاج بيئة تشريعية أكثر تطوراً وأكثر انسجاماً مع احتياجات العمل المدني.

الأفكار التي طرحت ضمن النقاش:

نحاول هنا تلخيص الأفكار والمداخلات التي شارك بها الحضور في الجلسة، هذه المداخلات والأفكار على تنوعها وتعارضها أحياناً إلا أنها كانت تساهم في إغناء النقاش وتكثيفه تجاه

العناوين الأساسية التي حاولت هذه الجلسة الحوارية طرحها، حيث قام فريق المشروع لاحقاً بتبويب كل من هذه المداخلات تبعا للمواضيع والأفكار التي كانت تطرحها، حيث ستكون أحد أهم المدخلات في عملية تحليل السياق وصولاً إلى المخرجات والتوصيات التي سيتضمنها التقرير النهائي لاحقاً.

- في كل مرحلة يكون العمل المجتمعي انعكاساً لشكل النظام السياسي السائد، في آخر التسعينات مثلاً لم يكن اتحاد الشبيبة قادراً على السير بذات المسار، لذا أوجدوا آلية جديدة هي النوادي ضمن الاتحاد وجميعها كانت لا تشترط على المنتسبين لهذه النوادي الانضمام إلى المنظمة أو الحزب، وهذا يدلل على المرونة التي اتبعها القائمين على مثل هذه النوادي والأنشطة لاستقطاب وتوسعة شريحة الفئات المجتمعية المستهدفة،
- مع بداية القرن الحالي وفي ظل التغير الكبير في المشهد السوري على مختلف الأصعدة سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، لاسيما بعد عام 2005 وما شهدته سوريا من انفتاح اقتصادي شهدنا تحولاً في ازدياد عدد الجمعيات بشكل كبير عما كان سابقاً، خاصة في عامي 2005-2006، وبدأنا نشهد خطاباً جديداً للجمعيات يتحدث عن ريادة الأعمال ودور الشباب وغير ذلك من هذه المواضيع، بالتوازي كان هناك قوى ممانعة لمثل هذا التوجه، هذه القوى هي التي عطلت انتاج قانون جديد ينظم عمل الجمعيات وغيرها من المنظمات غير الحكومية في ظل تخوف هذه القوى من أن تتحول هذه الجمعيات والمنظمات غير الحكومية إلى تيارات سياسية او أحزاب.
- منذ عام 2011 تغير الواقع السوري كثيراً، الأمر الذي فرض ضمن هذا السياق إعادة النظر في قراءة واقع الجمعيات وغيرها من المنظمات غير الحكومية والمبادرات والفرق التطوعية التي ظهرت بشكل متسارع خلال سنوات الأزمة، وبالتالي بدأ الحديث عن ضرورة إنتاج منظومة تشريعية تكون أكثر توافقاً مع واقع العمل المجتمعي والمدني الحالي، لا سيما أنّ قانون الجمعيات الحالي لا ينظم عدداً كبيراً من عمل المبادرات والمنظمات التي نتكلم عنها حتى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لا تعترف بهذه المبادرات على أنها منضوية تحتها، من هنا بدأت الوزارة بالعمل على العديد من الاجتماعات المتعلقة سواء بتطوير القانون الحالي، وأبعد من ذلك تجاه وضع تصنيف لعمل كافة الجمعيات والمؤسسات المرخصة بناء على هذا القانون بحيث يتضمن تسع تصنيفات أساسية يندرج تحتها 72 تصنيف فرعي، إضافة

إلى مناقشة إعادة هيكلة الوزارة وزيادة عدد الكوادر المسؤولة وتأهيلها ليكون على مستوى هذه النقلة الجديدة التي كانت تسعى لها.

- مفهوم العمل المدني غربي النشأة، ويمكن القول أن الشعب السوري بمعظمه لا يملك فلسفة العمل المدني كما أنّ الحكومة لديها تخوف حتى من العبارة والإعلام الرسمي لا يتطرق لهذه التسمية نهائياً. نلاحظ أن هناك ما يشبه التوجه الحكومي لعدم تأطير هذا المصطلح قانونياً، وبالتالي فإنّ مرحلة العبور نحو قيام المجتمع المدني الكامل في الداخل السوري تحتاج إلى الكثير من العمل والجهد.
- لا يمكن وجود المجتمع المدني دون وجود دولة مؤسسات حقيقية لأن العلاقة ترابطية بين عمل المجتمع المدني وبين قوة الدولة ككيان متماسك.
- العمل المدني في سوريا تحول بمعظمه إلى شكل من أشكال الارتزاق .
- منذ عام 2011 فرضت الوزارة على العديد من الوزارات أن تتجه إلى الترخيص بأحد الأشكال التي ينص عليها قانون الجمعيات، لاحقاً أحدثت الوزارة منصة مسؤولة عن هذه المبادرات.
- ضرورة أن يكون هناك تواصل ما بين كل من أعضاء مجلس الشعب بصفتهم التمثيلية للمجتمع وبين النشطاء الذي ينشطون ضمن مجتمعاتهم بحيث تكون فرصة أفضل لنقل واقع المجتمع بشكل أوضح وأقرب لأنهم أكثر من يدرك الواقع كونهم على تواصل مباشر معه، فضلاً عن أن يكون هناك قناة مباشرة لنقل الهموم والمشاكل التي تعترض عمل الناشطين والعاملين في الجمعيات وباقي المنظمات في محاولة لايجاد حل لها تحت قبة مجلس الشعب.
- يعاني العمل المدني من مشكلتين أساسيتين هما الأعباء الإدارية الهائلة على المبادرات وأعضائها والقانون لا يمايز بين عمل الجمعيات ونشاط المبادرات، كونه لا يحتوي أي نص يخص المبادرات والثانية أن الحصول على التمويل أمر معقد.
- كان هناك آلية للتعاون الدولي بخصوص التمويل وهذه الآلية تغيرت والآلية الجديدة انحصرت بجزء من العمل وبقي الجزء الآخر الذي انخلق فيه دوائر مختلفة منها مع المنظمات ومنها مع وزارة الشؤون وتضاربت المصالح وتعقدت.
- لا يوجد عمل كله ميزات وحقوق، هناك الكثير من الواجبات في هذا العمل. كل من حصل على الترخيص كان ملزماً باتباع هذا القانون. أي تطور يحصل الآن مرهون بالظرف التاريخي، في عام 2005 كنا في مرحلة شراكة أوروبية وانفتاح اقتصادي

وكان جزء من شروط الشراكة الأوروبية هو الانفتاح في المجال المدني، أما اليوم فالظرف التاريخي مختلف تماماً وهو ما جعلنا نعمل على الأرض بنوع من الحرية، وبالتالي فالعمل المدني اليوم في أفضل حالاته مقارنة بما سبق لكننا لم نستطع وضع توصيف للعمل المدني لأننا بحاجة إلى نمذجة هذا العمل في سوريا، نريد صنع حالة مدنية سورية تشبهنا نحن للتخلص من حالة الرهاب، وبإمكاننا في ضوء ما عملناه خلال السنوات السابقة وضع التوصيف وبالتالي إيجاد التشريع اللازم وفقاً له لأن القوانين تأتي لتنظيم الأعراف، لذا علينا توحيد الأعراف والمطالب.

- بقيت محاولات فتح أي قنوات حوار مع الجانب الحكومي ضمن اطار محدود، الأمر الذي أبقى فجوة انعدام الثقة موجودة، فالكثير من الناشطين لم يبادروا حتى إلى قراءة القانون الناظم حالياً لعملهم ولا حاولوا الخوض في الممكنات الموجودة ضمن نصوصه، وعليه فإنهم لا يمتلكون الخبرة للخوض في أي حديث يتناول الجانب التشريعي لبيئة العمل المدني بكل تفاصيله.
- تشكل الدولة في مجتمعاتنا كان ردة فعل على أحداث تاريخية وليس بإرادة أهلها بالتالي فهذا التنظيم المدني لا يعبر عن الناس وهم عادوا إلى تنظيماتهم الأهلية بمجرد وقوع أزمة.
- هناك فجوة كبيرة بين الناس وصانع القرار وبالتالي فالقوانين الصادرة لا تعبر عن الناس.
- ليس هناك تفكير استراتيجي في مسألة التمويل وإنما ينظر له كما لو كان " كعكة " يجب اقتسامها تبعاً لسيسات الممولين، كما أنه ليس هناك أي خطط لمشاريع استثمارية يمكنها تمويل نفسها.
- مابين عامي 2013 و 2018 تغيرت نظرة المنظمات الدولية للجمعيات، في البداية كانت تبحث عن الجمعيات ذات الاستجابات الطارئة، ففي سوريا هناك جهة تسمى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تقوم بتقييم الجمعيات على أساس: سياسة الموارد البشرية – السياسة المالية – سياسة الشراء – مدونة السلوك والميزانيات السنوية والمقرات مكانها ومساحتها والمشاريع المنفذة. لمعرفة ما يمكن لهذه الجمعية تنفيذه وبناء عليه يتم منح التنفيذ.
- أعضاء الجمعيات لا يميلون إلى مساعدة بعضهم وإنما إلى احتكار المعرفة وخاصة ما يتعلق بالتمويل.

- ما تطلبه المنظمات لمنح التمويل للجمعيات هو كمية كبيرة جداً من الورقيات والإجراءات دون النظر موضوعياً إلى حجم الجمعية أو المبادرة وقدرتها على القيام بهذه الإجراءات، لذلك هناك منظمات تقوم حالياً بمشاريع تسمى مشاريع احتضان للجمعيات أو المبادرات حيث تمنحهم التدريبات اللازمة وتساعد في تهيئتهم لأخذ التمويل والعمل به.
- عدد المنظمات المدنية مرتبط طرداً وليس عكساً بقوة الدولة، لأن المجتمع المدني هو من يقوم بدور الناقل والمراقب والمحاسب بين السلطة والمجتمع، وإذا لم تكن الدولة قوية لا يمكن أن تسمح بهذا العدد من المنظمات، ومن نقاط مقتل المجتمع المدني أن يحاول أن يكون بديلاً عن الدولة كما يحصل في المناطق الخارجة عن سيطرة الدولة السورية.
- نبحث اليوم عن إطار قانوني لتنظيم العمل المدني وهذا الإطار قد يكون مقيد وقد يكون داعم لذلك علينا البحث عن سبل ليكون هذا الإطار داعماً ويحدد واجبات ومسؤوليات والتزامات كلا الطرفين ويجب أن يكون هناك قدر من المرونة مقدم أيضاً من الطرفين.
- هناك قوى ممانعة لدور المجتمع المدني لسببين الأول هو الكم الهائل من المحسوبيات والثاني هو احتكار الأدوار، وكلما استطعنا إيصال فكرة أننا داعمون للدولة ولسنا منافسون لها نستطيع امتلاك مكانتنا والحفاظ عليها.
- الإطار القانوني ينظم العلاقة مع الدولة ومع المنظمات، والتمويل ليس محصوراً بالمنظمات الدولية فقط، لذلك يفترض بأي قانون قادم أن يفرض على الشركات ورجال الأعمال نسبة من التمويل والدعم للعمل المدني والمجتمعي.
- الترخيص له تبعيات سياسية والموافقات الأمنية لا تعطى للجميع. والبيروقراطية وكثرة الإجراءات تقف عائقاً آخر أمام الترخيص.
- المجتمع المدني قبل أن يكون منظمات هو علاقة لتنظيم المصالح، وكان موجوداً دائماً بأشكال مختلفة قبل ظهور أشكاله الحديثة، وجود الدولة وقوة الدولة هو ما يفرض أشكال المجتمع المدني ووظيفته الخاصة بمقارعة السياسات العامة.
- في التشريع الإباحة هي الأساس، وهذا يوجد حين يكون هناك أجندة وطنية حقيقية لعمل الجمعيات وغيرها لمنع وجود تضاد في المصالح.

- المؤسسة الحكومية غالباً ما ترى الناشطين المدنيين كمقدمين خدمات، ومن هنا نرى أن المجتمع المدني يعمل كمنفذ وليس كشريك في التخطيط، نحتاج لهذا لتصويب العلاقة لتكون تفاعلية وكي لا يستغرق المجتمع المدني بداخل المؤسسة الحكومية.
- دور الدولة يجب أن يكون ضابط لعمل المجتمع المدني ومن حق الحكومة كسيادة أن تدرس أين يوضع التمويل وهل هو يدخل في عملية تنمية أم لا.
- دراسات الاحتياجات تتم بالشراكة بين الجمعيات والدولة والمنظمات.
- عدم وجود قوانين وبيئة تشريعية ناظمة لا يعني عدم وجود عمل مدني، وإنما كثير من هذا العمل يتم في الظل، والفكرة أن القوانين الموجودة غير كافية وهناك بيروقراطية هائلة لدى الحكومة ولدى المنظمات. والعقلية التي تتعاطى بها المنظمات مع المشاريع ومع منح التمويل ليست عقلية بريئة وهناك حالة فساد فظيعة داخلها وبالارتباط مع الأشخاص القائمين عن دخولها إلى البلد والدولة مدركة لوجود آلاف الدولارات تدخل إلى البلد وليست غافلة عن الأمر.
- هناك فجوة كبيرة جداً في مسألة المنظمات الدولية هي أن المنظمات تابعة لوزارة الخارجية والجمعيات تابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية، أول ما يقيد الوزارة هو أنها لا تملك كوادر لتقييم الاحتياج وثانياً هو أنها غير قادرة على التأثير على وزارة ثانية وهذا يؤثر على التمويل على الأرض.
- الشباب الناشطون على الأرض لديهم أفكار كثيرة لكن تضيع منهم فكرة التشاركية ويميلون إلى الظهور الفردي.
- صحيح أن التشريع قديم وقاصر لكن يمكن العمل عليه، والمشكلة لدينا أن الأريحية تركت للسلطة التنفيذية فأصبحت تسد الفجوات بتعاميم وقرارات حتى لا تُطالب الناس بتشريع.
- هناك الكثير من الجمعيات تعمل بتمويل داخلي لكن ليس لدينا فكر تنموي وإنما أغلبها متجه للعمل الخيري.
- هناك تمويل كامل من المنظمات الدولية للفرق والمبادرات لا يطلب منهم ورقيات كثيرة.
- القانون اليوم متساهل مع الجمعيات ولا تمارس رقابة حقيقية على عملها وهذا أيضاً يؤثر سلباً على طبيعة العمل.

- المنظمات غير الحكومية التي تتلقى تمويلاً داخلياً وشركائها تقيم بعضها وهي أفضل من الجهات التي تأخذ تمويل خارجي لأنه يمر بلا تقييم وأغلب العمل يكون فيه غير صحيح.
- نحن شعب لا يقرأ القانون، لدينا قوانين ناظمة داخلية وأحكام وتشريعات لا نعلم شيئاً عنها، يجب قبل المطالبة بأي شيء أن نفهم القانون الحالي ومساحاته وإشكالياته، ويجب أن نعرف أن هناك خطط استراتيجية تسير باتجاه تعديل القانون علينا معرفتها والتفكير كيف يمكن الاستفادة منها وتقريبها من مصالحنا وهذا بمعرفة أولوياتنا غير الخاضعة لرغباتنا وأهوائنا وإنما للأولويات المجتمعية التي يحتاجها الناس.

في نهاية المداخلات حاول ميسر الجلسة أن يقدم تلخيصاً للعديد من الأفكار التي طرحت للخروج بتوافق حول مجموعة من المقترحات والتوصيات :

مقترحات وتوصيات :

- في طريقنا نحو قانون للجمعيات والمنظمات غير الحكومية، فإنّ الجميع بحاجة إلى إعادة تنظيم تموضعه بالنسبة للتمويل، فالتمويل من جهة غير مصرح بها يؤذي الجميع، كان هناك عرف لدى وزارة الشؤون الاجتماعية هو أن الجمعيات بعد الترخيص تحتاج إلى العمل سنتين قبل أن يحق لها أخذ تمويل من منظمات الأمم المتحدة، ومع مرحلة الازمة أصبحت الجمعيات تأخذ التمويل مباشرة، حيث نشات دوائر احتكار وفساد معينة، ثم وضعت آلية جديدة لدراسة التمويل ذات اجراءات روتينية طويلة وخلقت احتكارا من نوع آخر.
- الفاعلية على الأرض هي المحدد الأساسي والأول في إمكانية منح التمويل، وهناك خطر يواجه المنظمات التي تمنح التمويل هو امتهان وضع السياسات أي أنها تكتب على الورق ولا تطبق على الأرض.
- نحن بحاجة لتطوير القدرات في مجال بناء مشاريع ذات استدامة.
- يجب الانتباه إلى أن تكون دائماً المصلحة الفضلى في عمل أي جمعية أو مبادرة هي للناس وليست لأصحاب الجمعيات، ويجب الانتباه إلى وضع رؤية واضحة ومحددة.
- من المهم أن يكون هناك خيارات أخرى فيما يخص إلزام الجمعيات بامتلاك مقرها الخاص لأن تكاليف هذا الأمر عالية جداً وهناك خيارات بديلة مثلاً استخدام مكاتب مشتركة أو تخصيص مقرات أسبوعية في المراكز الثقافية أو غيرها.

- القانون مهمته تنظيم العلاقة بين الدولة والمجتمع وعلاقة الأفراد فيما بينهم، وكلما كانت ضوابطه أعلى كلما احتوى على هوامش أكبر، لذا علينا أن نفكر أولاً بالضوابط التي يجب أن نضعها للجمعيات كي نحصل بالتالي على مساحات مناسبة لنا.
- من المهم أن يشمل القانون بنوداً تخص الفرق الشبابية والمبادرات الصغيرة التي هي أقل حجماً من الجمعيات.
- ليس من السليم أن تصدر كل التراخيص من طرف وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وليس من السليم أيضاً أن يصبح المجتمع المدني محتضناً بالكامل من قبل الدولة لأنه حينها سيتبع لها وسوف تتحكم بنشاطاته.
- نمتلك القدرة على الضغط لتنفيذ مشاريعنا الخاصة وعدم تغيير أجنداتنا تبعاً لرغبة الممولين.
- العمل المدني غير المرتبط بالبيئة المحلية والخالي من التعاطي الثقافي مع المجتمع غير مجدي.
- يجب تحديد التخصص في العمل والاتجاه نحو المنظمات المختصة بنفس المجال كي نتمكن من الحصول على التمويل، كما يجب التزام الوضوح في الرؤية والأهداف.
- يجب التمييز بين المنظمة المدنية والفكر المدني، يجب ان نعرف أن هناك معايير لوصف المجتمع المدني الذي يجب أن يكون شريكاً في عملية التنمية.
- المنظمات الدولية رغم إشكاليات العمل معها فهي تساعد في تهيئة المنظمات الصغيرة وتدريبها.
- للوصول إلى قانون للعمل المدني يجب خلق تراكم في العمل يمكن أن يضغط على الحكومة كأمر موجود يجب تنظيمه.
- العمل المدني دون تأطير مناسب وذو حجم ملائم سيفقد كثيراً من مكتسباته، الحالة المدنية اليوم لم تعرف كيف تثقف السلطة باحتياجها وبالتالي تأخرت في الوصول إلى مرحلة الشراكة.
- عند الحديث عن تعديل القانون لا يجوز مهاجمة القانون الحالي كثيراً لأن الناس اعتادت عليه وغالباً ما يكون العرف والاعتياد أقوى من التشريع بحد ذاته.
- هناك جمعيات مرخصة من الشؤون ومهملة ومتروكة يمكن إعادة تأهيلها بدلاً عن إنشاء جمعيات جديدة غير واضحة الأهداف.

حركة البناء الوطني
NATION BUILDING MOVEMENT
Syrian Nation Builders

انتهى التقرير

Nearby Bader Mosque, Al-Jahezz, Damascus, Syria, TeleFax: +963113330665
Mob: +963968555373, info@nationbuilding-sy.org, www.nationbuilding-sy.org