عمران
للدراسات الاستراتيجية
OMRAN
For Strategic Studies

أزمة المياه وآلية تعامل المجالس المحلية معها...

ورقة تحليلية

مسار الإدارة المحلية وتعزيز الممارسة الديمقراطية

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية مستقلة ذات دور رائد في البناء العلمي والمعرفي لسورية والمنطقة دولةً ومجتمعاً وإنساناً، ترقى لتكون مرجعاً لترشيد السياسات ولرسم الاستراتيجيات.

تأسس المركز في تشرين الثاني/نوفمبر 2013 كمؤسسة بحثية تسعى لأن تكون مرجعاً أساساً ورافداً لصنّاع القرار في سورية والمنطقة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. يُنتج المركز 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

تاريخ الإصدار 24 تموز/ يوليو 2015

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

ملخص-- تشكّل آلية تعامل المجالس المحلية مع أزمة المياه مؤشراً مهماً على مدى تطور أدائها الخدمي وحضورها في إدارة شؤون مجتمعاتها المحلية، ومع تفاقم أزمة المياه وفي ظل الحلول المجتزأة تبرز الإدارة التشاركية كاستراتيجية بعيدة المدى من أجل تعزيز استجابة المجالس تجاه هذه الأزمة من خلال توزيع الأدوار وحفظ الموارد وتأمينها.

يعدّ توفير الخدمات أحد أبرز مهام المجالس المحلية والتي تجهد في تأمينها ضمن إمكانياتها المتاحة، وتمثل المياه إحدى أهم تلك الخدمات من حيث كونها ذات أولوية قصوى بالنسبة للسكان المحليين في ظلّ ما يعانونه من أزمة الحصول على إمدادات مستقرّة ونظيفة منها، حيث تتفاوت هذه الأزمة في شدتها وتأثيرها وتتنوع في أسبابها بحسب وضع المناطق التي تديرها المجالس المحلية، ويشكل تعاطي المجالس مع هذا الملف مؤشراً على مدى تطور أدواتها من جهة وحجم دورها في إدارة شؤون مجتمعاتها المحلية من جهة أخرى، سيما في ظلّ ظروف الصراع الحالية والتدمير الممنهج للمرافق الحيوية من قبل نظام الأسد والذي يريد به إخضاع المناطق الخارجة عن سيطرته.

أزمة المياه: أسباب عدّة ومعاناة مستمرة

تصنّف سورية ضمن الدول التي تعاني أزمة مياه تتمثل في ندرة مواردها المائية وتدني جودتها وانخفاض حصة الفرد السنوية من المياه دون الحد العالمي 1000م3، وقد ساهمت السياسات التي اتبعها نظام الأسد في تعميق الأزمة نتيجة فشلها في تنمية الموارد المائية وترشيد استخدامها، ومع قيام الثورة السورية تضاعفت حدة الأزمة نتيجة استغلالها من قبل النظام كأداة ضغط في مواجهة المناطق الخارجة عن سيطرته من خلال قطع إمدادات المياه وتلويث مصادرها وتدمير المرافق الحيوية مما زاد من معاناة سكانها، ويقدر عدد الأشخاص الذين هم بحاجة إلى مساعدة في قطاع المياه والإصحاح بـ 3.149.128 (آذار 2015) شخص يتركزون بشكل أساسي في المحافظات الآتية على الترتيب: حلب ودير الزور والرقة وريف دمشق[1].

ورغم الضرر الكبير في شبكات المياه إلا أنها لا تزال المصدر الرئيسي لإيصال المياه للسكان سيما في المراكز الحضرية كالمدن والبلدات، في حين تعتبر الصهاريج مصدر الإمداد الرئيسي في المناطق الريفية والمحاصرة، مع ملاحظة الميل المتزايد للاعتماد عليها إثر خروج أجزاء واسعة من شبكة المياه عن الخدمة نتيجة تضررها بسبب هجمات النظام الصاروخية كما في حلب على سبيل المثال.

وفيما يتعلق بالأسباب المباشرة للأزمة في مناطق عمل المجالس المحلية فيمكن ردها إلى ما يلي:

1. انقطاع إمدادات الطاقة عن محطات الضخ، ويظهر هذا الأمر في جميع المحافظات خاصة في حلب ودير الزور؛
2. تلوث مصادر المياه الذي يمكن ملاحظته في محافظات ريف دمشق والرقة وإدلب وحماه واللاذقية؛

[1] تقرير المراقبة الديناميكي، الإصدار الرابع، وحدة تنسيق الدعم (ACU)، تاريخ آذار 2015، رابط إلكتروني http://goo.gl/tZdl43

3. تضرر شبكات المياه وصعوبة تأمين قطع الغيار لصيانتها سيما في حلب وريف دمشق؛
4. الجفاف وانخفاض مستويات المياه الجوفية والسطحية خاصة في حلب والحسكة؛
5. ضعف الكفاءات الفنية المسؤولة عن إدارة قطاع المياه ويتضح ذلك في عموم المناطق التي تديرها المجالس بنسب متفاوتة.

ومن تداعيات أزمة المياه تزايد أعباء الحياة المعيشية على السكان نتيجة استهلاك مواردهم المالية في توفير احتياجاتهم منها خصوصاً مع تراجع دخلهم، فضلاً عن زيادة المخاطر المتعلقة بأمنهم الشخصي نتيجة البحث عن مصادر للمياه في مناطق بعيدة وغير مستقرة أمنياً. أما في قطاع الزراعة، فيمكن ملاحظة أثر الأزمة على الأمن الغذائي من حيث ارتفاع كلف الإنتاج وبَور مساحات زراعية، وهو ما يشكل عبئاً إضافياً على السكان ويحولهم من منتجين للغذاء إلى متلقين للمساعدات. وفيما يتعلق بقطاع الصحة فقد انتشرت العديد من الأمراض كالإسهال الشديد والتهاب الكبد الوبائي وحمّى التيفوئيد الناجمة عن تلوث المياه سيما مع تزايد ظاهرة استخراجها من الآبار الجوفية واختلاطها مع مياه الصرف الصحي وبيعها بالصهاريج دون التأكد من مدى مطابقتها للمعايير الصحية، ويعدّ جنوب دمشق من أكثر المناطق تأثراً بانتشار هذه الأمراض، إضافةً إلى انتشار الأمراض الجلدية المرتبطة بضعف النظافة الشخصية كالقمل والجرب وغيرها من الأمراض، وهي منتشرة في عموم المحافظات بنسب متفاوتة.

تعاطي الهيئات الخدمية مع أزمة المياه: حلولٌ مجتزأة لأزمة مُزمِنة

يمكن تصنيف الجهات العاملة في قطاع المياه إلى: مجالس محلية (LC) وهيئات تابعة للحكومة السورية المؤقتة (S.I.G) ووكالات تابعة للأمم المتحدة ومنظمات دولية غير حكومية (INGOS) ومنظمات محلية غير حكومية (LNGOS) ومجالس إغاثية (RC) إضافةً إلى هيئات خدمية ذات صلة بالفصائل العسكرية كالإدارة العامة للخدمات (جبهة النصرة) والهيئة الإسلامية لإدارة المناطق المحررة (أحرار الشام)، ويختلف دور وإمكانيات كل جهة وطريقة استجابتها للأزمة، فمن جهتها تولي المجالس المحلية قطاع المياه أولوية قصوى وهو ما أظهرته نتائج دراسة مؤشرات احتياجات المجالس المحلية[2] حيث احتلت مشاريع المياه المرتبة الأولى من حيث طلب دعمها من الجهات المانحة بنسبة 20% يليها قطاعا الكهرباء والتربية بنسبة 15.6% لكل منهما، أما فيما يتعلق بآلية إدارة أزمة المياه من قبل المجالس فتتم من خلال مكاتبها الخدمية بالتعاون مع الجهات المانحة كالمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية إضافةً إلى هيئات الحكومة المؤقتة، ويلحظ نشاطهم في المناطق القريبة من الحدود كمحافظتي حلب وإدلب، إضافةً إلى تعاونها مع المنظمات المحلية غير الحكومية التي يبرز نشاطها في المناطق الداخلية كريف دمشق على سبيل المثال. وتشمل آليات تدخل المجالس المحلية في التعامل مع أزمة المياه ما يلي:

1. **عمليات الاستخراج:** من خلال حفر آبار في المناطق التي تديرها المجالس بتمويل من عدّة جهات، ويلحظ ذلك في محافظتي إدلب وحلب ومنطقة الغوطة الشرقية التي نفذت مجالسها مشاريع ما يعرف بـ"كباسات المياه" التي

[2] دراسة غير منشورة أعدتها وحدة المجالس المحلية بالتعاون مع مركز عمران للدراسات الاستراتيجية ومركز سبر للإحصاء بدعم من منظمة المساعدات الشعبية النرويجية، تاريخ 3-3-2015.

تعمل يدوياً، ويمكن تفسير لجوء مجالس الغوطة لهذه الآلية إلى: ارتفاع سعر الوقود والانقطاع الطويل للكهرباء مما استدعى حلولاً ذات جدوى اقتصادية، ثم غزارة المياه وتوفرها على مستويات قريبة من سطح الأرض ويعود ذلك إلى مستويات الهطولات المطرية الجيدة لعام 2015، وأخيراً منع النظام وصول المياه لبحيرة العتيبة (أحد أهم مصادر المياه العذبة لمناطق الغوطة) وتحويلها باتجاه الأراضي الزراعية لإغراق محاصيلها .

2. **عمليات التوزيع:** بواسطة الصهاريج كما هو الحال في منطقة جنوب دمشق لتجاوز حالة الحصار التي فرضها النظام عليها، في حين لجأت مجالس أخرى إلى مد شبكات مياه جديدة وتأمين إمدادات التغذية الكهربائية والوقود لمحطات الضّخ ويُلحظ ذلك في عدة مناطق من محافظة إدلب التي تعتبر مستقرّة نسبياً من الناحية الأمنية وتتوافر لمجالسها موارد مادية وخبرات فنية ولديها علاقات جيدة مع الجهات المانحة. وبالمقابل اتجهت بعض المجالس إلى خيار صيانة شبكات المياه القائمة ويمكن تفسير ذلك بـ: ضعف إمكانيات المجالس في مد شبكات مياه جديدة، انخفاض الجدوى الاقتصادية لعملية مد شبكات جديدة في ظل عمليات القصف المركزة من قبل النظام للبنية التحتية، بالإضافة إلى وجود صعوبات لوجستية وأمنية تحول دون تأمين مستلزمات تأسيس شبكات جديدة، ويلحظ هذا التوجه في المناطق التي تعتمد على الشبكات القائمة كوسيلة رئيسية لنقل المياه سيما في مدينة حلب وعدة مناطق من محافظة حمص.
3. **عمليات التعقيم:** تعاني المجالس من ضعف قدرتها الفنية على فحص جودة المياه وتعقيمها ويعود ذلك إلى قلّة عدد الخبراء الفنيين من جهة وصعوبة تأمين مستلزمات التعقيم من جهة أخرى، ورغم ذلك عملت بعض المجالس وبدعم من جهات مانحة على التحقّق من جودة المياه وتحسينها كما في محافظتي حلب وإدلب.
4. **إجراءات تنظيمية:** حققت بعض المجالس تطوراً في إدارة قطاع المياه تمثّل بإصدار مجموعة من الإجراءات التنظيمية التي تحدد عملية استخراج وتوزيع وبيع واستخدام المياه، فعلى سبيل المثال وفي محاولة لمواجهة حالة الضغط على المياه وترشيد استهلاكها أعلنت عدة مجالس عن برامج للتقنين وجرى تعميمها على السكان المحليين، كما لجأت مجالس أخرى إلى فرض رسوم جباية مياه وغرامات جزائية بحق المخالفين للأنظمة المتعلقة بالمياه وذلك بالتعاون مع الهيئات الفاعلة في مناطقها كالهيئات الشرعية والفصائل العسكرية، إضافةً إلى القيام بحملات توعوية للسكان المحليين حول ضرورة ترشيد استخدام المياه ويبرز هذا الاتجاه في بعض مناطق محافظة إدلب.

وفيما يخص دور الهيئات الخدمية التابعة للحكومة السورية المؤقتة، فقد قامت مديريات المياه والصرف الصحي التابعة لوزارة البنية التحتية والزراعة والموارد المائية بتنفيذ عدد من المشاريع في قطاع المياه شملت: عمليات الاستخراج والصيانة والتعقيم والدعم اللوجستي ويلحظ نشاط هذه المديريات في محافظات حلب وحمص وإدلب مقارنةً بغيرها من المحافظات .

أما دور المنظمات الدولية غير الحكومية (GOAL) العمل الإنساني البولندي...إلخ فيقتصر على توفير الدعم المادي لتغطية عمليات استخراج وتوزيع المياه ودفع رواتب العاملين في هذا القطاع إضافةً إلى توفير الدعم الفني والتقني لعمليات الصيانة والتعقيم، في حين تغطي المنظمات المحلية غير الحكومية (مؤسسة زيد بن ثابت، مؤسسة إحسان للإغاثة والتنمية...إلخ) الاحتياجات المادية لعمليات الاستخراج والصيانة.

وبخصوص دور الهيئات الخدمية التي تتبع لفصائل عسكرية فيلحظ نشاطها في بعض مناطق محافظتي حلب وإدلب حيث يتركز دورها في عمليات الصيانة وإدارة محطات المياه التي تقع تحت سيطرتها .

وبمقارنة الإحصائيات الواردة في تقريري تقييم الاحتياجات الدوري الثالث (تموز 2014) والرابع (آذار 2015) الصادرين عن وحدة تنسيق الدعم (ACU) يلحظ انخفاض نسبي لأعداد من هم بحاجة إلى خدمات المياه والإصحاح في محافظات حلب وإدلب وريف دمشق -دون أن يعني ذلك غياب أزمة المياه فيها ويمكن أن يعزى ذلك إلى عاملين رئيسين هما :

1. كثافة حضور المجالس فيها وتطور دورها الخدمي وهنا تشير إحصائيات دراسة مؤشرات المجالس المحلية إلى ارتفاع نسبة المجالس المحلية في هذه المحافظات حيث جاءت إدلب بالمرتبة الأولى بنسبة 27.54% تليها حلب في المرتبة الثانية بنسبة 22.83% في حين جاءت محافظة ريف دمشق في المرتبة الخامسة بنسبة 10.17%؛
2. توفر العديد من الجهات المانحة والشركاء المحليين ودعمها لمشاريع قطاع المياه مقارنةً بباقي المحافظات، وقد أظهر تقرير OCHA (أيار 2015) وجود 5 جهات داعمة لقطاع المياه في كل من محافظتي حلب وإدلب [3]، في حين توجد 6 منها في ريف دمشق وهو ما أظهره رصد المجالس المحلية فيها [4].

بالمقابل تم رصد ارتفاع في أعداد من هم بحاجة إلى دعم في محافظات المنطقة الشرقية وحماة، ويمكن أن يعزى ذلك إلى عدّة عوامل أبرزها:

1. ضعف كفاءة الهيئات الخدمية في مناطق سيطرة التنظيم والكرد في معالجة أزمة المياه؛
2. تضرر المرافق المائية نتيجة تزايد حدّة العمليات العسكرية؛
3. غياب دور الجهات المانحة والشركاء المحليين في قطاع المياه في تلك المناطق؛
4. تلوث المياه الناجم عن مخلفات تكرير النفط بوسائل بدائية .

[3] OCHA. Syrian Arab Republic. Cross-Border Humanitarian Reach and Activities from Turkey. Link https://goo.gl/jQRVsl

[4] تقرير رصد المجالس المحلية الصادر عن وحدة المعلومات في مركز عمران للدراسات الاستراتيجية، تقرير غير منشور.

أما في محافظة حماة فيمكن القول إن إحجام الجهات المانحة عن توفير الدعم المادي والفني وضعف تواصلها مع المجالس المحلية التي لا تتوفر لها الموارد الكافية لتأمين مستلزمات ضخ وتعقيم المياه مضافاً إليها تضرر البنية التحتية إثر استهدافها من قبل النظام تعد من أبرز أسباب تزايد أعداد من هم بحاجة لمساعدة في قطاع المياه والإصحاح.

الإدارة التشاركية: حل متكامل للأزمة

يرتبط تفاقم أزمة المياه أو انحسارها بجملة من العوامل المتشابكة كتوفر الموارد المائية في منطقة عمل المجالس ومدى قدرة الأخيرة على تخديم مجتمعاتها بدعم من الجهات المانحة وبالتنسيق مع شركائها المحليين لتأمين الاحتياجات المادية والفنية لقطاع المياه إضافة إلى العامل الأمني.

وبتحليل المؤشرات الراهنة ومسار تطورها المستقبلي فإن السيناريو المرجح هو تفاقم أزمة المياه مما يعزّز التطور السلبي للعوامل السابقة ومحدودية الاستجابة لها، فمن جهة تواجه المناطق التي تديرها المجالس أزمة توفير إمدادات طاقة مستقرة لمحطات الضخ، وقد لوحظ تفاقم أزمة المياه في محافظات الشمال مع قطع تنظيم "الدولة الإسلامية" لإمدادات الوقود عنها ومن المحتمل أن يتكرر الإجراء في ظل محدودية خيارات المجالس للتعاطي معه، ومن جهة أخرى تعاني الموارد المائية من استنزاف حاد نتيجة سوء إدارتها مع تزايد ظاهرة الحفر العشوائي والجائر في ظل غياب منظومة رقابية وتنفيذية لإدارة قطاع المياه. أما ما لوحظ من إجراءات تنظيمية اتخذتها بعض المجالس المحلية فإنها تبقى مجرد حالات محدودة لم ترقَ بعد لمنظومة متكاملة تطبّق من قبل جميع المجالس، كما أن تزايد عمليات استهداف المرافق المائية من قبل قوات النظام يهدّد باتساع نطاق الضرر فيها وخروجها نهائياً عن الخدمة، إضافةً إلى مخاطر تراجع عدد الجهات المانحة وانخفاض التزاماتها المالية المخصّصة لسدّ الاحتياجات الإنسانية، حيث أشار تقرير OCHA إلى أن نسبة تمويل الجهات المانحة لخطة التدخل الإنساني في سورية لم تتجاوز 38%.

انطلاقاً مما سبق، كان من اللازم العمل على تدارك أزمة المياه وإيجاد حلول متكاملة لها تجاه ما تحمله من تداعيات إنسانية (موجات نزوح وهجرة، تدهور الوضع الصحي، تدهور الأمن الغذائي)، وهنا يقترح العمل وفق استراتيجية الإدارة التشاركية القائمة على مركزية دور المجالس المحلية في معالجة أزمة المياه بالتشارك مع الفاعلين في هذا المجال، من خلال رسم خارطة أصحاب المصلحة وتحديد الموارد والأدوات، والعمل بالتنسيق معهم على تحديد الأدوار والأهداف المرجوة من تدخلهم بما يسهم في توفير منظومة متكاملة لإدارة قطاع المياه باعتبارها جزءاً ضمن عملية أشمل عنوانها إعادة بناء مؤسسات الدولة لتحقيق الاستقرار في المجتمعات المحلية.

وضمن التصور السابق ينبغي العمل على دعم الدور التنظيمي للمجالس المحلية وتمكينها من أدوات التعامل مع الأزمات الخدمية، ويتحقق ذلك من خلال توفير الدعم المجتمعي من قبل السكان المحليين لمبادرات المجلس والتنسيق مع الفصائل العسكرية لتأمين الغطاء الأمني واللوجستي لعمليات التدخل الخدمية، إضافةً إلى تأمين التمويل من قبل الجهات المانحة لتغطية عمليات تدريب الكوادر وبناء المؤسسات وتأمين المستلزمات الفنية للمشاريع الخدمية.

عمران
للدراسات الاستراتيجية
OMRAN
For Strategic Studies

Turkey, Istanbul
Tel. +90 (212) 263 41 74 - **Fax.** +90 (212) 263 41 75
www.OmranDirasat.org - info@OmranDirasat.org