أهمية التخطيط الإقليمي في عملية التحديث والتطوير في سورية: التحديات وأولويات العمل

الدكتورة المهندسة رولا أحمد ميَّا[1]

الملخص

سعى البحث إلى تعرّف تحديات التنمية في سورية من خلال رصد أهم المؤشرات التنموية (الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية) وتحليلها وتقييمها للوقوف على مدى الخلل في اتجاهات التنمية تمهيداً لوضع السياسات والإجراءات والأدوات التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن المكاني وتفعيل آليات التخطيط الإقليمي وسياساته وأدواته؛ بهدف تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة والمستدامة التي هي هدف أساسي من أهداف مسيرة التحديث والتطوير في سورية. كما يوفر هذه البحث صورة مكثفة عن أحوال التنمية وتحدياتها، ويتيح لصانعي السياسة ومتخذي القرار على المستويات كلّها النظر إلى البيانات التفصيلية الخاصة بمؤشرات التنمية وتباينات الأوضاع التنموية ما بين المحافظات السورية ولاسيَّما المحافظات الأكثر احتياجاً، إذْ يساعد على التفكير المتكامل (متعدد المجالات) في وضع الخطط والسياسات المستقبلية وتطويرها وتحديد الأهداف التنموية وفق المؤشرات الخاصة بكل محافظة. وليس المقصود هنا سرد مكونات الخطط والبرامج التنموية السابقة، وإنما البحث عن أدوات وأساليب تخطيطية تستدعي الضرورة التركيز عليها لأغراض التحديث والتطوير ومسيرة التنمية المتوازنة والمستدامة في سورية.

[1] قسم تخطيط المدن والبيئة– كلية الهندسة المعمارية – جامعة دمشق.

1- مقدمة:

مع بداية الألفية الثالثة أصبح العمل بنموذج التنمية المستدامة والمتوازنة الذي يراعي البيئة والإنسان ويحقق التنمية الاقتصادية الشغل الشاغل لجميع المؤسسات والمنظمات الدولية. كما أصبحت مبادئ هذه التنمية وشروطها ركناً أساسياً من أركان التخطيط والتنظيم والإدارة الحديثة، وهي تؤلّف أكبر التحديات التي تواجه المسؤولين في مجال التخطيط والإدارة في القرن الحادي والعشرين. هذه التحديات التي لا يمكن لأي بلد أن يغفلها اليوم، حيث أصبحت المدن والأقاليم موقعاً لتجمع الإشكاليات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتقنية والإدارية للمجتمعات المعاصرة [1]. ولا يمكن لسورية أن تعيش بمعزل عما يجري في العالم، فقد شهدت خلال العقود الثلاثة الماضية تغيرات سريعة في جميع مجالات التنمية، وأصبحت عملية التحديث والتطوير من أهم سمات المرحلة الحالية والمستقبلية، حيث أعطيت الأولوية لقضايا التنمية الإدارية والإصلاحات الاقتصادية والتشريعية، وذلك على التوازي مع البرامج والمشاريع التنموية المحلية ببعديها القطاعي والخدمي.

2- مشكلة البحث

تواجه العملية التنموية في سورية اليوم مجموعة تحديات جديدة، تتطلب حلولاً إبداعية مرنة تشارك فيها الحكومة والمجتمع على السواء. وتتطلب التعقيدات المتزايدة في القرن الحادي والعشرين، تدابير سياسية مبتكرة وملائمة، وبرنامجاً إدارياً لاستشراف المستقبل، ومشاركة فاعلة من المعنيين كافةً. تصدت الإدارة السياسية على التوازي مع السلطتين التشريعية والتنفيذية في السنوات الأخيرة لمجموعة من التحديات الجديدة والمستجدة، وسجلت تقدماً ملموساً لما هو متعلق بتحسن المؤشرات التنموية وتنفيذ الخطط والبرامج التي تضمن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

كما تعددت البرامج الوطنية واكتسبت درجة عالية من الالتزام السياسي، وتناولت هذه البرامج تنمية الريف ورفع مستوى المعيشة في عدد كبير من التجمعات العشوائية، بشكل خاص في مجال توفير الإسكان والخدمات المدنية من توصيل لمياه الشرب ونظم الصرف الصحي والكهرباء والخدمات الصحية والتعليمية. غير أنه ما زال هناك تفاوت واضح بين المحافظات السورية في تلك المؤشرات. وقد فرضت هذه التحديات ولاستدامة التنمية بالشكل الأمثل تساؤلات متعددة منها:

- ما أهم التحديات التي تواجه مسيرة التحديث والتطوير في سورية ؟
- ما واقع المؤشرات التنموية (الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية) في المحافظات السورية ؟
- هل هناك تفاوت كبير في قراءة تلك المؤشرات على المستويين الأفقي والشاقولي (مكاني، قطاعي) ؟
- ما الأسباب التي أدت إلى تفاوت تلك المؤشرات ؟
- هل تلبي تلك المؤشرات متطلبات التنمية المتوازنة والمستدامة ومتطلبات مسيرة التحديث والتطوير ؟
- ما أولويات العمل لمواجهة تلك التحديات التنموية ؟
- ما التطلعات المستقبلية للنهوض بالواقع التنموي في سورية ؟
- ما دور التخطيط الإقليمي في عملية التحديث والتطوير، وما أهمية تفعيل العمل به؟
- ما التحديات التي تواجه تفعيل العمل بالتخطيط الإقليمي، وما أولويات العمل؟

سنحاول خلال هذا البحث الإجابة عن هذه الأسئلة المهمة والمتداخلة. وليس المقصود هنا سرد مكونات الخطط والبرامج التنموية السابقة، وإنما البحث عن أدوات وأساليب تستدعي ضرورة التركيز عليها لأغراض التحديث والتطوير ومسيرة التنمية الشاملة المتوازنة والمستدامة في سورية.

3- فرضيات البحث

تتقسم فرضيات هذا البحث بحسب تقاليد مناهج البحث العلمي في هذا المجال على النحو الآتي:

الفرضية الأولى: إن غياب التخطيط الإقليمي هو عامل أساس في تفاوت المؤشرات التنموية بين المحافظات السورية.

الفرضية الثانية: التخطيط الإقليمي هو أداة فاعلة ومهمة في مسيرة التطوير والتحديث يجب تفعيل العمل به لتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة في سورية.

4- أهداف البحث

ضمن هذا الإطار، سعى البحث إلى تعرف تحديات التنمية في سورية من خلال رصد التباينات التنموية مكانياً وزمنياً في عدد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتحليل أهم المؤشرات التنموية وتقييمها للوقوف على مدى الخلل في اتجاهات التنمية تمهيداً لوضع السياسات والإجراءات والأدوات التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن المكاني وتفعيل آليات التخطيط الإقليمي وسياساته وأدواته بهدف تحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة والمستدامة التي هي هدف أساسي من أهداف مسيرة التحديث والتطوير في سورية.

كما يوفر هذا البحث صورة مكثفة عن أحوال التنمية وتحدياتها، ويتيح لصانعي السياسة ومتخذي القرار على المستويات كلّها النظر إلى البيانات التفصيلية الخاصة بمؤشرات التنمية وتباينات الأوضاع التنموية ما بين المحافظات السورية ولاسيَّما المناطق الأكثر احتياجاً، حيث تساعد الإسقاطات المكانية للمؤشرات التنموية في وضع الخطط والسياسات الوطنية المستقبلية وتطويرها وتحديد الأهداف التنموية وأولويات العمل وفق المؤشرات الخاصة بكل محافظة.

5- منهجية البحث:

ينطلق البحث من تأسيس قاعدة نظرية لأهم المصطلحات والمفاهيم التي سيتطرق إليها، ليعتمد بعد ذلك المنهج التحليلي لأهم المؤشرات التنموية في سورية، مستنداً إلى البيانات الإحصائية، بهدف قياس اتجاهات التنمية وتقييمها على المستوى الوطني، ورصد التباينات التنموية على مستوى المحافظات والبحث عن الأسباب التي أدت بدورها إلى ذلك، وذلك باستخدام برنامج (Excel) في تحليل بيانات الدراسة وتمثيلها على التوالي. يسلط البحث الضوء بعد ذلك على أهمية ومبررات تفعيل التخطيط الإقليمي كأداة لتحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة، ويبين أهم التحديات وأولويات العمل المطلوبة من قبل أصحاب القرار.

6- الإطار النظري: مصطلحات ومداخل مفاهيمية

اعتمد البحث على عدد من المصطلحات التي قد تكون معروفة بصورة جيدة من بعضهم، ويشوبها بعض الغموض من بعضهم الآخر، وغير معروفة قط من الآخرين. لذلك وقبل البدء في بحثنا هذا، لا بد من عرض مفاهيمي لأهم المصطلحات التي سيرد ذكرها وفق ما يأتي:

– **التخطيط:** هو عملية تنظيمية لخدمة المجتمع، ووسيلة لتحقيق التنمية، يقوم بها مجموعة متكاملة من الخبراء والمختصين لدراسة مشكلة ما وإيجاد الحلول المناسبة لها. فالتخطيط منهج وطريقة في السياسة والإدارة له جوانب اجتماعية واقتصادية وبيئية ويمكن تحديده ببعدين:

- **البعد الزماني:** الماضي–الحاضر– المستقبل.
- **البعد المكاني:** ويبدأ من (الكوكب– القارات– الأقاليم الدولية المجاورة– البلد– الإقليم– التجمع العمراني– المدينة– الحي– الشارع– البناء).

فالتخطيط هو عملية منتظمة تتضمن اتخاذ عديد من الإجراءات والقرارات للوصول إلى أهداف محددة خلال مدة زمنية مقدرة مستخدمة الموارد المادية والبشرية والمعنوية المتاحة حالياً ومستقبلاً أحسن استخدام.

-**العملية التخطيطية:** هي تحديد أهداف كميَّة ونوعية والسعي لتحقيقها وفق أولويات معينة خلال مدة زمنية معينة، وذلك بالاعتماد على مجموعة من الوسائل والإجراءات لتحويل هذه الأهداف إلى واقع، ومن ثم العمل على تقييمها لتحديد نقاط القوة والضعف من أجل الانطلاق نحو توجهات وخطط جديدة.

-**التخطيط الإقليمي:** أسلوب من أساليب التخطيط، يأخذ في الحسبان الأبعاد المكانية لعملية التنمية، من خلال ربط التخطيط الوطني بالمكان، وتطبيق أفضل الطرائق العلمية لتحقيق أفضل استغلال للموارد الطبيعية والبشرية، مع ضرورة الحفاظ على البيئة[2].

-**الإدارة الإقليمية:** تعني النشاط الإداري الخاص بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة للأعمال التي يقوم بها موظفو الحكومة في السلطة التنفيذية في ضوء القواعد والقوانين للسلطة التشريعية والقضائية؛ لتحقيق السياسة العامة للدولة، والأهداف الوطنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

-**التنمية المستدامة:** عُرفت أول مرة في تقرير برونتلاند عام 1987 بأنها التنمية التي " تفي باحتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على الوفاء باحتياجاتها"[3]. ومع ذلك، فهناك إجماع على أن عبارة التنمية المستدامة تشير إلى مجموعة واسعة من القضايا وتستلزم نهجاً متعدد الجوانب لإدارة الاقتصاد والبيئة والاهتمامات البشرية والقدرة المؤسسية. ويحتاج صانعو القرارات إلى مؤشرات لتحديد الإجراءات اللازم اتخاذها ورصد التقدم نحو التنمية المستدامة.

– **التحضر:** عملية التحول من مجتمع ريفي إلى مجتمع أكثر تحـضراً. وإحـصائياً، يجسد التحضر تزايد نسبة السكان الذين يعيشون في تجمعات معرَّفة بأنها حـضرية،

أساساً عن طريق الهجرة الصافية من الريف أو الحضر، ووصول أساليب الحياة الحضرية إلى بعض المناطق الريفية، ويكون الانتقال تدريجياً من حياة الريف إلى حياة الحضر[4]. ويخضع تصنيف التجمعات السكانية الحضرية والريفية إلى عوامل عديدة، منها الإدارية والسياسية والتاريخية والثقافية والسكانية، وتتفاوت معايير التصنيفات الحضرية بين دولة وأخرى. وقد اعتمدت سورية على عاملين اثنين في تحديدها لمفهوم الحضر:

- **عامل إداري:** عدَّ جميع مراكز المحافظات ومراكز المناطق مراكز حضرية، بغض النظر عن أحجامها السكانية.
- **عامل عدديّ:** عدَّ جميع المراكز البشرية التي بلغ عدد سكانها (20) ألفاً فأكثر مراكز حضرية.

– **مؤشر الفقر:** مؤشر مركب يشمل ثلاثة أبعاد بالنظر إلى البلدان النامية هي:

أ– حياة طويلة وصحية (تقاس بالنسبة المئوية من الناس الذين لا يبلغون سن الـ 40)؛

ب– المعرفة (الأمية)؛

ت– توافر الوسائل الاقتصادية (يقاس بالنسبة المئوية من الناس الذين لا يمكنهم الانتفاع بالخدمات الصحية والمياه المأمونة ونسبة الأطفال دون الخامسة الذين يعانون من وزن ناقص بدرجة معتدلة أو شديدة) [5].

7- المؤشرات التنموية التي يجب رصدها والتوجهات المعاصرة نحو التنمية المستدامة

أصبح قياس مدى التقدم الذي حدث لتحقيق أهداف التنمية من أولويات منظمات التنمية والمجتمع الدولي. كما أصبحت الحكومات الوطنية تهتم بتحديد مؤشرات توضح مقدار التحسن أو التدهور الذي طرأ على نوعية حياة السكان ومستواها. وخلال حقبة الثمانينيات من القرن المنصرم اتضح أن اتخاذ المؤشرات الاقتصادية، مثل متوسط دخل الفرد كمقياس لتحديد أهداف التنمية غير كافٍ، لأن المجاميع الاقتصادية الكلية

تخفي الفروقات وتحجب أوجه التفاوت بين الفئات، ولا تلقي أي ضوء على مجال الاستدامة. لذلك قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 1990 بتقديم دليل التنمية البشرية، كمؤشر مركب من ثلاثة أدلة فرعية:

- دليل العمر المتوقع عند الولادة ويجمع بين مؤشري طول الحياة والصحة.
- دليل التعليم، ويرتبط بتحسن نوعية الحياة وسهولة الوصول إلى المعرفة.
- دليل الناتج المحلي الإجمالي، ويجمع عدداً من المؤشرات الاقتصادية.

إلا أنَّ مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في ريو دي جانيرو في عام 1992، سعى إلى وضع مؤشرات للتنمية المستدامة بهدف " توفير أسس راسخة لصنع القرار على جميع المستويات وللمساهمة في استدامة ذاتية التنظيم للنظم البيئية والإنمائية"[6]. ونشأت عن قمة الأرض لجنة التنمية المستدامة، التي نشرت في عام 1996 كتاباً بعنوان [7]: "Indicators of Sustainable Development Framework and Methodologies"

وتضمن هذا الكتاب قائمة بنحو 130 مؤشراً مصنفة في أربع فئات رئيسية[5]: (اقتصادية، اجتماعية، بيئية، ومؤسساتية). وقد اعتبر بأن رصد إجمالي المؤشرات المتعلقة بهذه الفئات الأربعة يمكن أن يعطي صورة أوسع وأشمل للتنمية المستدامة، على أن يختار كل بلد المؤشرات التي تتلائم مع الأولويات والقضايا المحلية التي تواجهها والأهداف التي تتوخاها. وقد أدركت لجنة التنمية المستدامة أنه من غير الواقعي التعامل مع (130) مؤشراً وتمّ خفض عددها إلى (59) مؤشر يمكن للبلدان أن تختار ما يناسبها من المؤشرات الأساسية.

وبذلك أصبحت اليوم المؤشرات التنموية أداة لا غنى عنها لقياس مستويات التنمية على المستوى الوطني، وإظهار التباينات التنموية الموجودة بين المناطق، مما يوفر أساساً لوضع الاستراتيجيات والاتجاهات التنموية اللازمة والمناطق التي تحتاج إلى برامج استهدافية خاصة.

8- تحليل الواقع التنموي في سورية : مؤشرات التنمية غير المتوازنة مكانياً وغير المستدامة زمانياً

8-1- أهم المؤشرات الاقتصادية

لا تزال القطاعات التقليدية تسيطر على بنية الاقتصاد الوطني ولا يزال جزء كبير من النشاط الاقتصادي يتركز في النشاطات الأولية مثل الزراعة والصناعات الخفيفة المخصصة في معظمها لإنتاج السلع الاستهلاكية. وتشير البيانات إلى أن معدل النمو الاقتصادي كان متواضعاً نسبياً في السنوات التي تلت عام 1998. كذلك فإن عملية التكوين الرأسمالي كانت بطيئة في تلك المرحلة من جانب القطاع الخاص، أدى ذلك كله إلى بطء تطور المؤشرات الاقتصادية الكلية[8].

وبقراءة علمية وموضوعية لأهم المؤشرات الاقتصادية والمتعلقة بمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (حيث يعكس هذان المؤشران النمو الاقتصادي ويقيسان مستوى الإنتاج الكلي وحجمه. ومع أنهما لا يقيسان التنمية المستدامة قياساً كاملاً، إلا أنهما يمثلان عنصراً مهماً من عناصر التنمية الاقتصادية)[9]، نجد أن وسطي معدل النمو كان بحدود (5,4%)، وكانت هناك فجوات كبيرة في هذا المؤشر حسب المدة الزمنية والظروف الراهنة في كل مرحلة.

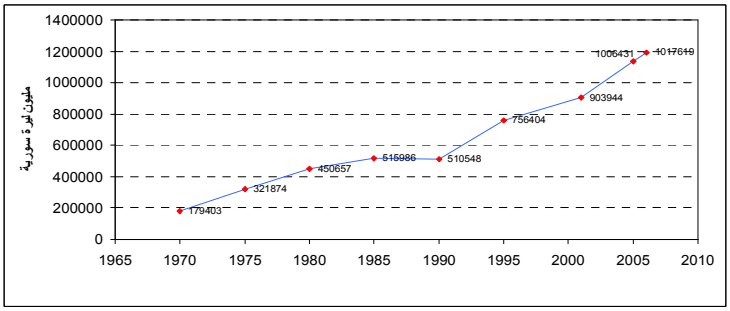
الجدول 1: معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في سورية مابين 1970–2006.

السنوات	1980–1970	1990–1981	1996–1991	2003–1997	2004–2006
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (%)	9,1	0,98	8,45	2,37	6

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007.

سجل معدل النمو (9,1%) في السبعينيات، وانخفض إلى (0,98%) خلال فترة الثمانينيات وإلى (8,45%) و(2,37%) خلال السنوات 1990-1996 و1997-2003 على التوالي[10]. وترجع أسباب ارتفاع معدلات النمو خلال فترة السبعينيات إلى ارتفاع أسعار النفط العالمية وإلى مساعدات الدول العربية النفطية الكبيرة التي تلقتها

سورية بعد حرب تشرين التحريرية عام 1973. بينما ترجع أسباب انخفاض معدلات النمو لفترة الثمانينيات إلى مجموعة من العوامل الخارجية، منها انحسار مساعدات الدول الخليجية وتراجع أسعار النفط العالمية، وترافق ذلك مع تراجع التحويلات التي كانت تقوم بها العمالة السورية في دول الخليج مع تراجع فرص العمل في تلك الدول. فضلاً عن الحصار الاقتصادي الذي عانت منه سورية ولاسيما خلال النصف الثاني من ثمانينيات القرن الماضي. في حين ترجع أسباب ارتفاع معدلات النمو في السنوات 1990-1996 إلى سياسات الانفتاح الاقتصادي التي أتاحت الفرصة للقطاع الخاص بالاستثمار وذلك من خلال (قانون الاستثمار رقم 10 للعام 1991)، يضاف إلى ذلك بدء إنتاج النفط الخفيف في سورية. وتبع ذلك مرحلة انكماش اقتصادي في السنوات 1997-2000 بسبب تراجع الاستثمار الخاص، وعدم توفر المناخ الاستثماري المناسب. فضلاً عن السياسات المالية والنقدية المتبعة كتجميد كتلة الرواتب والأجور وتخفيض الإنفاق الاستثماري والقيود على التسليف والحفاظ على معدلات فائدة مرتفعة من جهة أخرى. بينما شهدت السنوات مابين عام 2001 وحتى الآن ضعف كفاءة المؤسسات العامة وانخفاض الاستثمار وتوجه معظم الإنفاق العام إلى الاستبدال والتجديد وإلى استثمارات أخرى لا تؤدي إلى آثار مباشرة في النمو الاقتصادي مثل الإنفاق على التعليم والصحة.



الشكل 1: معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في سورية

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007، ص 526 – 527.

وعلى الرغم من التحسن الذي سجلته معدلات النمو الاقتصادي للسنوات 2004-2006 وفق تقديرات المكتب المركزي للإحصاء فإن الاتجاه لمعدل النمو الاقتصادي مازال في انخفاض. وتكمن المشكلة الأساسية في مصادر النمو الاقتصادي، إذ على الرغم من التحسن الظاهري في الاستثمار المادي والتشغيل مازال دون المستويات المطلوبة لتحقيق الاستدامة في معدلات النمو، كما أن الجانب الكيفي مازال يعاني من مشاكل تظهرها الكفاءة الحدية لرأس المال، وإنتاجية بقية عوامل الإنتاج الأخرى. فضلاً عن أن نتائج عملية التنمية ولاسيَّما توزيع ثمارها مازال يعاني من عدم العدالة. فقد بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بأسعار 2000 الثابتة (8,60%) و(5%) للأعوام 2004-2006 على التوالي، ويعزى سبب ارتفاع معدل النمو في عام 2004 إلى أن جزءاً منه يعود إلى الانخفاض الكبير في الناتج المحلي الإجمالي لعام 2003 إذ بلغ معدل النمو (1,1%) فقط خلال هذا العام، وذلك بسبب الظروف التي تعرضت لها المنطقة التي رافقت العدوان الأنكلو– أمريكي على العراق وتداعياته، وبذلك يسجل الناتج المحلي الإجمالي نمواً وسطياً قدره (6%) في السنوات الممتدة ما بين 2004-2006، الأمر الذي يعكس جانباً من نتائج النهج الإصلاحي الذي تتبعه الحكومة السورية على المستوى الكلي منذ بداية الألفية مدعماً بمجموعة من السياسات والإجراءات القطاعية في الخدمات والمال والتأمين والعقارات التي انعكست في زيادة الاستثمار والاستهلاك الخاص والصادرات غير النفطية [11].

وبقراءة المؤشرات المتعلقة بحصة الفرد من الناتج المحلي، نجد تطوراً ملحوظاً لكنه بطيء. فقد ارتفع نصيب الفرد من الناتج الإجمالي بأسعار عام 2000 الثابتة من (42138) ل.س عام 1990 إلى (52951) ل.س عام 1995 وإلى (55389) ل.س في عام 2000 وإلى (56309) ل.س عام 2003، ليسجل بعد ذلك (64049) ل.س. في عام 2006، أي (5337) ل.س/الشهر [13]. في الواقع، إنَّ اتخاذ المؤشرات الاقتصادية، مثل الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط دخل الفرد كمقياس لتحديد أهداف التنمية وتقييم

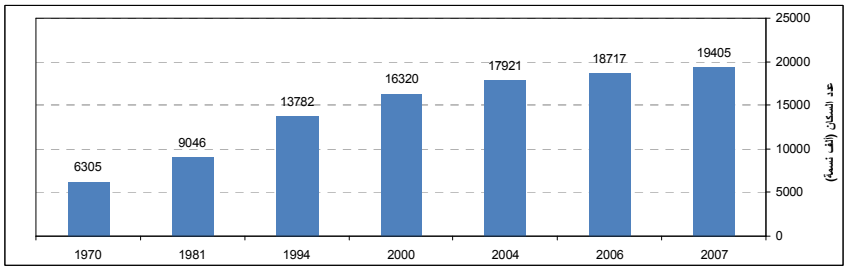
مدى التقدم غير كافٍ، لأن المجاميع الاقتصادية الكلية تخفي الفروقات وتحجب أوجه التفاوت، ولا تلقي أي ضوء على مجال الاستدامة. فضلاً عن ذلك، إن البيانات المتوافرة عن المؤشرات الاقتصادية هي بيانات كلية، على المستوى الوطني ولا تتوافر بيانات محلية على مستوى المحافظات بهذا الخصوص. لذلك نجد بأنه من المفيد الانتقال إلى المؤشرات الاجتماعية التي غالباً ما تعكس الوضع الحقيقي للتنمية وبمستوياتها المكانية.

8-2- المؤشرات السكانية والاجتماعية والخدمية

احتل الجانب الاجتماعي حيزاً مهماً في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقطعت سورية أشواطاً مهمة، بما يؤسس لتنمية بشرية مستدامة، ونقدم فيما يأتي أهم المؤشرات المتعلقة بالجانب الاجتماعي.

8-2-1- ديناميكية النمو السكاني

شهدت سورية في القرن العشرين نمواً سكانياً سريعاً، وقُدِّرَ عدد السكان المتواجدون داخل الجمهورية العربية السورية بـ (19405) ألف نسمة في نهاية عام 2007. وتباينت معدلات النمو السنوي للسكان خلال الخمسين سنة الماضية بدرجات متفاوتة، ففي الستينيات بلغ معدل النمو السنوي للسكان (3,28 %). وفي السبعينيات بلغ (3,35%)، في حين بلغ هذا المعدل (3,3%) بين عامي 1981– 1994. ويرجع ذلك لانخفاض معدل الخصوبة الكلية نحو (8) أطفال للمرأة الواحدة في عقدي الستينيات والسبعينيات إلى (3,7) طفلاً في عام 2004. وتشير البيانات إلى انخفاض في معدل الزيادة الطبيعية للسكان مابين 1995-2000 حيث بلغ (2,7%)، واستمر هذا الرقم بالانخفاض إلى (2,4%) ما بين 2000– 2005 [14].



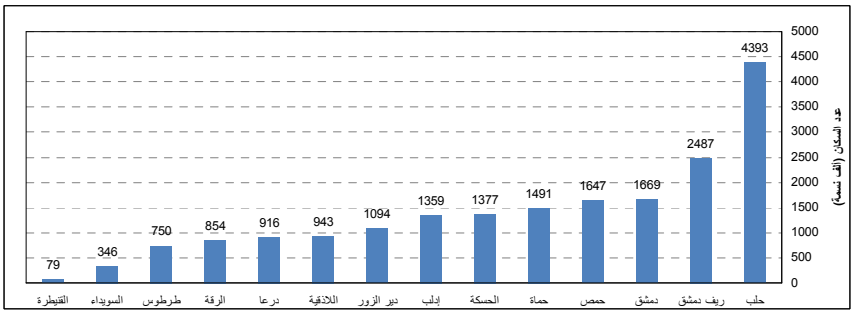
الشكل 2: تطور عدد السكان المقيمين في سورية وفق (التعداد العام) حتى تاريخ 2007/12/31

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007.

8-2-2- التحضر وحركة السكان

تتباين معدلات النمو السنوي للسكان بين الريف والحضر، ففي الستينيات من القرن الماضي بلغ معدل النمو السنوي لسكان الحضر نحو(5%) مقابل (2,15%) في الريف. غير أن شدة تيارات الهجرة الداخلية باتجاه المناطق الحضرية كان سبباً مباشراً في الارتفاع الكبير بمعدل النمو السنوي لسكان الحضر قياساً به في المناطق الريفية وبالقياس أيضاً إلى معدل النمو السنوي للسكان على المستوى الإجمالي الذي بلغ (3,28%). كما نجد أن هناك انخفاضاً ملموساً في معدل النمو السنوي لسكان الحضر حيث بلغ (4%). بالمقابل، بدأ النمو السنوي لسكان الريف يشهد ارتفاعاً ملموساً، إذ بلغ (2,72%) ويعود ذلك إلى انخفاض تيارات الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن.

من جانب آخر، استمر معدل النمو السنوي للسكان في المناطق الحضرية بالانخفاض خلال الثمانينيات والنصف الأول من التسعينيات ليصل إلى (3,63%)، مقابل ارتفاع معدل النمو السنوي للسكان في المناطق الريفية، حيث بلغ نحو (3%)[15]. استناداً إلى ما سبق. شهدت خريطة التوزع الجغرافي للسكان في سورية تغيرات جوهرية كانت انعكاساً واضحاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها تلك المرحلة مثل (البدء بإقامة بعض المشاريع الكبرى، واستثمار الثروات الطبيعية، والتوسع في الخدمات والمرافق العامة) والتي كانت سبباً في دفع السكان باتجاه مراكز المدن والعاصمة.

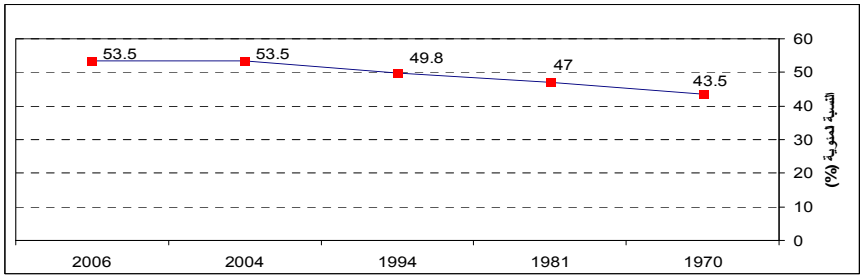


الشكل 3: توزع السكان المقيمين (بالألوف) على المحافظات السورية حتى تاريخ 2007/12/31

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007.

عرفت تلك المرحلة حركة نشيطة للسكان من الريف باتجاه المدن، وذلك بسبب محدودية فرص العمل ونقص الخدمات والمرافق العامة في الريف، فكانت من العوامل المسببة لحركة السكان أيضاً، حيث ازدادت نسبة سكان الحضر من إجمالي السكان من (36,9%) في عام 1960 إلى (43,5%) في عام 1970، وقد فاق معدل نمو سكان الحضر معدل النمو العام السنوي للسكان في المناطق الحضرية حيث بلغ (5%)، وكانت تلك الزيادة واضحة في مراكز المدن في أغلب المحافظات[16]. غير أن التطورات الاقتصادية التي شهدتها سورية مابين الثمانينيات والنصف الأول من التسعينات أدت بدورها إلى خلق ضغوط تضخمية وارتفاعات في الأسعار ولاسيما قطاع العقارات والبناء التي انعكست بظلالها على المدن الرئيسية والمراكز الحضرية، الأمر الذي جعل من هذه المدن والمراكز طاردة للسكان ولاسيما فئة الشباب، وانعكس ذلك بتيارات هجرة معاكسة إلى محيط المدن والأرياف. ويلاحظ بذلك ارتفاع معدل النمو السكاني في بعض المحافظات، فقد ازداد معدل النمو السكاني في محافظة ريف دمشق من (2,77%) في الستينيات إلى (3,62%) في السبعينيات، كما نمت حركة نشطة للسكان باتجاه بعض المحافظات مثل إدلب والرقة. واستمرت حالة الاستقرار النسبي للسكان في المحافظات باستثناء محافظة دمشق وريف دمشق. حيث انعكس تيار هجرة السكان والصناعة إلى خارج المدينة وباتجاه الريف، وذلك هرباً من

الازدحام والضجيج والتلوث وارتفاع تكاليف السكن والنقل إلى المناطق الريفية، حيث البيئة النظيفة والأراضي الرخيصة، ووفرة اليد العاملة. وانخفضت بذلك نسبة سكان دمشق من إجمالي السكان من (13,2%) في عام 1981، ومن ثمّ إلى (10%) في عام 1994. وقد اتجهت هذه الهجرة إلى المناطق الحضرية في ريف دمشق، حيث ارتفع معدل نمو السكان الحضر فيها من نحو (5,5%) في السبعينيات إلى نحو (6,1%) في الثمانينيات وبداية التسعينيات.



الشكل 4: تطور نسب التحضر في سورية خلال عدد من السنوات.

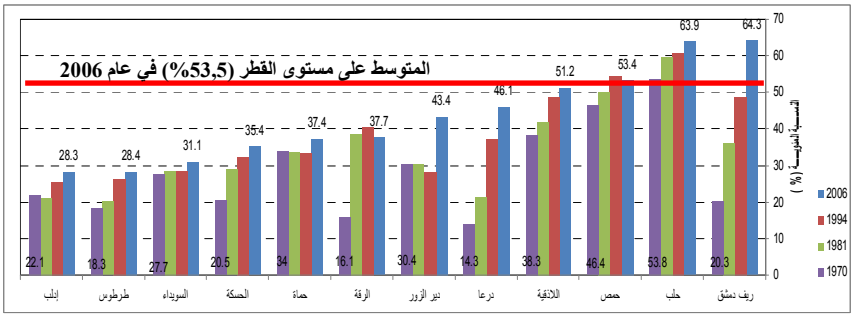
المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007.

وكما هو واضح في الشكل (4)، تسارعت نسب التحضر بشكل ملحوظ على مستوى القطر وارتفعت نسبة سكان الحضر من (43,5 %) من إجمالي السكان في السبعينيات إلى (49,8%) في التسعينيات لتصل إلى (53,5 %) في عام 2006. وتعدُّ هذه النسبة أعلى من تلك التي في الدول التي تقارن معها حسب مستويات الدخل في أجزاء أخرى من العالم. وكما نلاحظ من الشكل (5) تباين نسب التحضر هذه من محافظة إلى أخرى لتكون (100%) في مدينة دمشق العاصمة و(0%) في محافظة القنيطرة، وتليها محافظة ادلب حيث لا يتعدى سكان الحضر فيها (28,3%) من إجمالي سكان المحافظة. وتبقى نسب التحضر أعلى منه على المستوى الوطني في كل من محافظات حلب، وريف دمشق، وحمص، واللاذقية (أي المحور الشمالي الجنوبي لسورية)، حيث بلغ عدد سكان المناطق الحضرية في هذه المحافظات (7147) ألف نسمة في عام

2006. وتسجل محافظة ريف دمشق ارتفاعاً ملحوظاً في نسب التحضر مابين عامي 1970 –2006. ويمكن إرجاع الارتفاع السريع في نسبة سكان الحضر إلى إجمالي السكان للأسباب الآتية:

- الزيادة الطبيعية للسكان وارتفاع معدلات النمو السكاني.
- الهجرة السكانية من الريف إلى المدن بسبب توافر فرص العمل، و الخدمات الرئيسية للسكان.
- تمركز عوامل التنمية من نشاطات حكومية وصناعات في المدن الكبرى.
- التصنيف الدوري لكثير من القرى ورفع مستواها إلى بلديات بحيث تعدُّ ضمن المناطق الحضرية.

وقد صاحب تلك الزيادة السريعة في التحضر في سورية تضاعف سكان المدن الرئيسية مثل دمشق، ريف دمشق، حلب، حمص، اللاذقية، هذا ما أدى إلى تصاعد مؤشرات التنمية غير المستدامة في المحافظات.



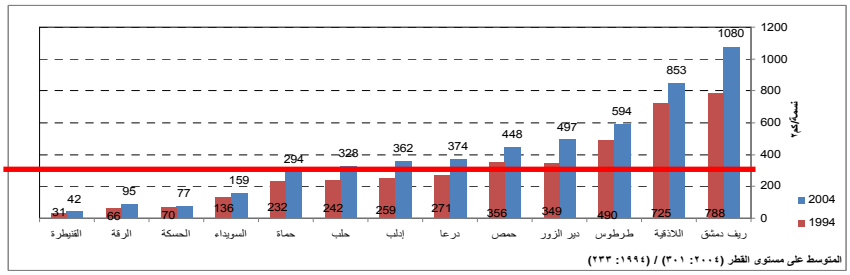
الشكل 5: تطور نسب التحضر وفق المحافظات السورية.

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام 2007.

8-2-3- الكثافة السكانية

تظهر المؤشرات السكانية تطورات ملحوظة رافقها توزع غير متوازن للسكان على المحافظات السورية بالنسبة إلى المساحة، وكما هو واضح في **الجدول (2)**، فقد رافق الزيادة في عدد سكان المناطق الحضرية ارتفاع ملحوظ للكثافة السكانية في معظم

المحافظات السورية، وذلك ما بين عامي 1970-2006، حيث سجل متوسط الكثافة السكانية الشائبة على المستوى الوطني (34) نسمة/كم2 في عام 1970، وارتفع هذا الرقم إلى (49) نسمة /كم2 في عام 1981 وتوالت الزيادة، حيث سجلت الكثافة (74) نسمة/ كم2 في عام 1994، في حين بلغت (96) نسمة/كم2 في عام 2004، لتصل إلى (102) نسمة/كم2 في عام 2006 [17].



الشكل 6: الكثافة السكانية في المناطق المأهولة في سورية (نسمة/كم2).

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994 ،2004، المكتب المركزي للإحصاء.

أمَّا الكثافة الصافية، وكما هو مبيّن في **الشكل (6)**، فهناك تفاوت واضح في مستويات الكثافة السكانية من محافظة إلى أخرى، وقد ازدادت الكثافات بشكل واضح خلال العقد الأخير حيث سجلت أعلى كثافة في محافظة دمشق (69712) نسمة/كم^2 في عام 1970 وارتفعت إلى (77600) نسمة/كم2 في عام 2004 وبزيادة قدرها (1,11%). كما سجلت محافظات ريف دمشق واللاذقية وطرطوس كثافات سكانية مرتفعة مقارنة بمثيلاتها من المحافظات الأخرى، حيث بلغت الكثافة الصافية في محافظة ريف دمشق (1060) نسمة/كم^2، و(853) نسمة/كم^2 في محافظة اللاذقية و(594) نسمة/كم^2 في محافظة طرطوس، وذلك في عام 2004. وتعدُّ تلك المحافظات الأخيرة عالية الكثافة ويرجع ذلك لضيق مساحة الشريط الساحلي من جانب، وزيادة عدد السكان من جانب آخر، فضلاً عن عوامل الهجرة. أمَّا في ريف دمشق فهناك عوامل عدة قد أسهمت في ارتفاع الكثافة أهمها: الهجرة الداخلية (من المحافظات السورية) والخارجية (من الدول

المجاورة)، وذلك كنتيجة للظروف السياسية التي شهدتها المنطقة جراء الحرب على العراق في عام 2003، وعلى لبنان في عام 2006.

الجدول 2: تطور الكثافة السكانية (نسمة/كم2) وفق المحافظات السورية

الكثافة / المحافظة	الكثافة الشائبة*				الكثافة الصافية**	
	1970	1981	1994	2004	1994	2004
دير الزور	9	12	21	30	349	497
حمص	13	19	28	36	356	448
القنيطرة	10	14	26	36	31	42
الرقة	11	18	28	40	66	95
الحسكة	20	29	44	49	70	77
السويداء	25	36	48	56	136	159
ريف دمشق	37	51	93	125	788	1080
حماة	58	83	124	137	232	294
ادلب	65	95	148	207	259	362
حلب	82	102	160	218	242	328
درعا	62	97	161	225	271	374
طرطوس	160	234	308	**376**	**490**	**494**
اللاذقية	169	241	324	**383**	**725**	**853**
دمشق	7090	10593	11813	**13152**	**69712**	**77600**
المتوسط على مستوى القطر	34	49	74	96	233	301

المصدر: المؤلف اعتماداً على المجموعة الإحصائية 2007 وبيانات المكتب المركزي للإحصاء..

*** الكثافة الشائبة: هي النسبة الكائنة بين عدد السكان والمساحة الكلية لمنطقة ما.**

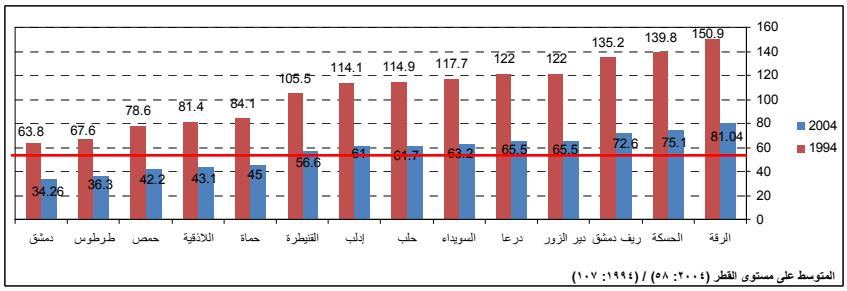
**** الكثافة الصافية: هي النسبة الكائنة بين عدد السكان والمساحة المأهولة لمنطقة ما.**

في الواقع، إن ارتفاع الكثافة السكانية في تلك المحافظات أسهم بدوره في زيادة الضغط على الموارد الطبيعية مثل (الماء، والأراضي، وغيرها)، وعدم كفاية خدمات البنية التحتية من (مياه الشرب، والصرف الصحي)، الأمر الذي انعكس سلباً على

نوعية الموارد والخدمات المتاحة، فضلاً عن تدني مستويات المعيشة والمؤشرات الصحية كنتيجة طبيعية للتلوث البيئي الناجم عن زيادة الكثافة السكانية.

8-2-4- المؤشرات الصحية

يتبوأ العامل الصحي موقعاً مهماً في خطط التنمية في سورية، يتمثل بالانتشار الجغرافي والتطور النوعي. وانعكس ذلك بالتحسن الملحوظ بعدد من المؤشرات الصحية، حيث ارتفع متوسط العمر المتوقع (الحد الأقصى للعمر/78,4/ عاماً والحد الأدنى /41,8/ عاماً وفق تقرير الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990) في سورية من (68,1) سنة في عام 1995 إلى (71) سنة عام 2000، وإلى (72) سنة في عام 2006 [18]. وتتفاوت تلك المؤشرات من محافظة إلى أخرى. على سبيل المثال، انخفض معدل وفيات الأمهات من (107) إلى (58) لكل (100) ألف ولادة حية ما بين 1994-2004، واستمر هذه المعدل بالانخفاض إلى (56) حالة وفاة لكل (100) ألف حالة ولادة حية في عام 2006. ويلاحظ انخفاض نسبة وفيات الأمهات إلى النصف تقريباً في بعض المحافظات مثل الرقة والحسكة وريف دمشق، ومع ذلك بقيت هذه النسبة أعلى من المتوسط على مستوى القطر في المحافظات الشرقية ، وريف دمشق ودرعا والسويداء وحلب، الأمر الذي يتطلب خططاً موجهة لتلك المحافظات في هذا المجال.

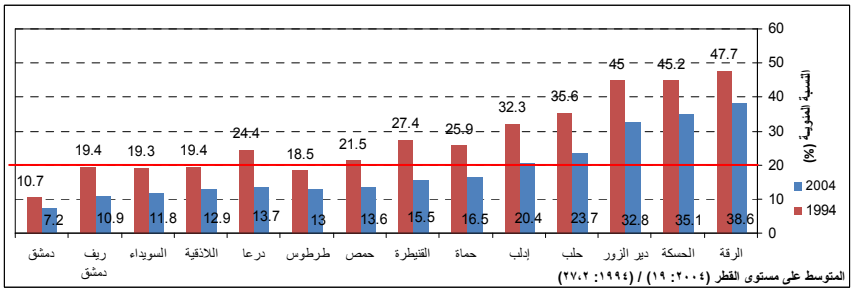


الشكل 7: معدل وفيات الأمهات في المحافظات السورية لكل 100 ألف ولادة حية.

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994 ،2004، المكتب المركزي للإحصاء.

8-2-5- المؤشرات التعليمية

تتميز التجربة التنموية في سورية، بتوفير التعليم المجاني في مختلف مراحله، من الابتدائية حتى التعليم الجامعي والتعليم العالي. واستهدفت إستراتيجية التعليم تحقيق إلزامية التعليم في المرحلة الابتدائية بغية القضاء على الأمية بين الفئات الاجتماعية كافةً. وكان هناك تقدم ملحوظ في معدل الالتحاق بالتعليم للأفراد (6-12) سنة، حيث ارتفع هذا المعدل إلى ما نسبته (98%) في عام 2004، بعدما كان (95,4%) في عام 1990. وسجلت محافظات المنطقة الشرقية (الرقة، ودير الزور والحسكة) أقل النسب المتعلقة بالالتحاق بالتعليم وبحدود (94%). ويعود ذلك إلى أسباب عديدة، يأتي في مقدمتها الجوانب الاجتماعية المرتبطة عادة بالعادات والتقاليد، ولاسيَّما ما يتعلق بتعليم الإناث. بالمقابل، يرتفع هذا المعدل إلى ما فوق (99%) في كل من محافظات دمشق، وطرطوس، وإدلب، السويداء والقنيطرة. وتبقى إشكالية التسرب من المدرسة من أهم التحديات الرئيسية في مجال التعليم، حيث وصلت نسبة المتسربين في عام 2004 إلى (24%) في محافظة حلب، تليها المحافظات الشرقية، بنسبة (18%) في محافظة الرقة و(15%) في محافظة الحسكة.



الشكل 8: نسب الأمية وفق المحافظات السورية

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994 ،2004، المكتب المركزي للإحصاء.

كما هو واضح في **الشكل (8)**، ترتبط نسب التسرب هذه بشكل مباشر بمؤشرات الأمية للسكان الذين يبلغون (15) سنة فأكثر ولا يجيدون القراءة والكتابة. فعلى الرغم

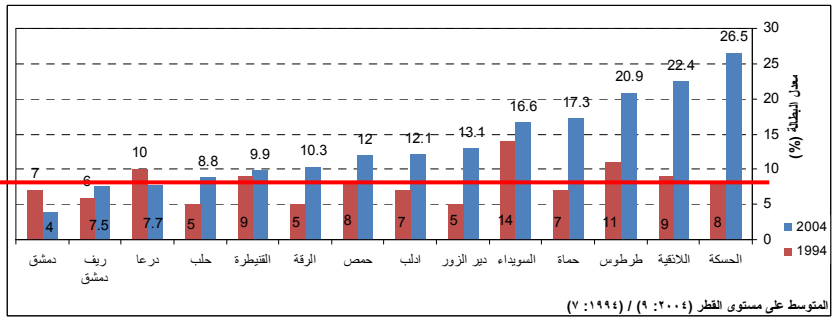
من التقدم المحرز في هذا المجال، إذ انخفضت نسبة الأمية للسكان على مستوى القطر من (27,2%) إلى (19%) ما بين 1994-2004 ومن ثمَّ إلى (15%) عام 2006. إلا أنَّ نسب الأمية بقيت أعلى من المعدل الوطني في عدد من المحافظات، وبشكل خاص في المحافظات الواقعة شمال سورية وشرقها. حيث انخفضت نسبة الأمية مابين الأعوام 1994-2004 في محافظة الرقة بمقدار (-9,1%)، و(-10,1%) في محافظة الحسكة، و (-012,2%) في محافظة دير الزور. وتبقى نسبة من لا يجيدون القراءة والكتابة في محافظة الرقة نسبة عالية جداً (38,6%) الأمر الذي يدعو إلى البحث عن برامج استهدافية مكثفة لمعالجة مسألة ارتفاع نسب الأمية في تلك المحافظات، لأن هذا المؤشر سيكون عائقاً رئيسياً أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية في شرق سورية.

8-2-6- معدل البطالة

من أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية تحقيق التشغيل الكامل للسكان كافةً الداخلين إلى سوق العمل أول مرة وللمتعطلين سابقاً، من خلال توفير فرص عمل جديدة. وقد نص الدستور السوري على أن " العمل حق لكل مواطن وواجب عليه، وتعمل الدولة على توفيره لجميع المواطنين، ويحق لكل مواطن أن يتقاضى أجره حسب نوعية العمل ومردوده، وعلى الدولة أن تكفل ذلك". ويعدُّ خلق فرص عمل جديدة في الاقتصاد الوطني، أحد التحديات الرئيسية التي تواجه مسيرة التطوير والتحديث. فالغاية من النمو الاقتصادي ليس إنتاج قيمة مضافة بل تمكين الناس وتوسيع خياراتهم لحياة أفضل. واستطاعت خطط التنمية في السبعينيات والثمانينيات استيعاب أعداد كبيرة من قوة العمل لتلبية حاجات التنمية ومتطلبات سوق العمل. إلا أن مواجهة منعكسات أزمة الركود العالمية في الثمانينيات وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي في تلك المدة، فضلاً عن تزايد عدد خريجي الجامعات والمعاهد والثانويات عن الطلب عليها كماً ونوعاُ، وعدم ملاءمة بعض الاختصاصات لحاجة سوق العمل الحالية، أدى إلى حالة زيادة في العرض عن الطلب على قوة العمل. وكانت نسبة

البطالة بحدود (7,4%) في عام 1981. وبقيت هذه النسبة ضمن الحدود المقبولة حتى عام 1994 حيث بلغت (7%). غير أنها سجلت ارتفاعاً ملحوظاً (12,3%) لحظة التعداد في أيلول عام 2004، ثم عاود معدل البطالة الانخفاض إلى (9%) بالمتوسط عام 2004. وقد انخفض معدل البطالة إلى (8,2%) في عام 2007. وعلى الرغم من ذلك تتفاوت معدلات البطالة من محافظة إلى أخرى، وهو أعلى منه على مستوى القطر في كل من محافظات: الحسكة، ودير الزور، والسويداء، وحماة، وطرطوس، واللاذقية.

وبقراءة **الشكل (9)** نجد أنَّ معدل البطالة يرتبط ارتباطاً مباشراً بتركز النشاط الزراعي، وهو منخفض نسبياً في محافظة الرقة عن مثيلاتها في المحافظات الشرقية كونها محافظة زراعية بشكل أساسي، فضلاً عن قربها من محافظة حلب (تركز النشاطات الصناعية) والتي تشكل سوق عمل مباشراً لسكانها، أمَّا في محافظة الحسكة فقد ارتفعت فيها معدلات البطالة ارتفاعاً كبيراً، حيث احتلت المرتبة الأولى على مستوى القطر في عام 2004، إذا بلغ معدل البطالة فيها (26%)، وبزيادة مقدارها (18,5%) عن عام 1994، ويرجع ذلك إلى جفاف نهر الخابور ومن ثَـمَّ تراجع الزراعة، وعدم وجود وظائف مناسبة لليد العاملة الزراعية. أمَّا في محافظتي اللاذقية وطرطوس فقد ارتفعت نسب البطالة بنسب عالية أيضاً، حيث سجل معدل البطالة في محافظة اللاذقية ما نسبته (22,4%)، و(20,9%) في محافظة طرطوس، في عام 2004 أي بزيادة قدرها (+13,4%) في محافظة اللاذقية و(+9,9%) في محافظة طرطوس، وترجع أسباب تلك الزيادة في معدلات البطالة إلى ارتفاع نسبة حاملي الشهادات مع عدم توافر فرص عمل مناسبة، الأمر الذي يدعو إلى البحث عن سياسات وبرامج تنموية اقتصادية واستثمارية مناسبة للاستفادة من الأطر البشرية ذات الكفاءة العلمية.

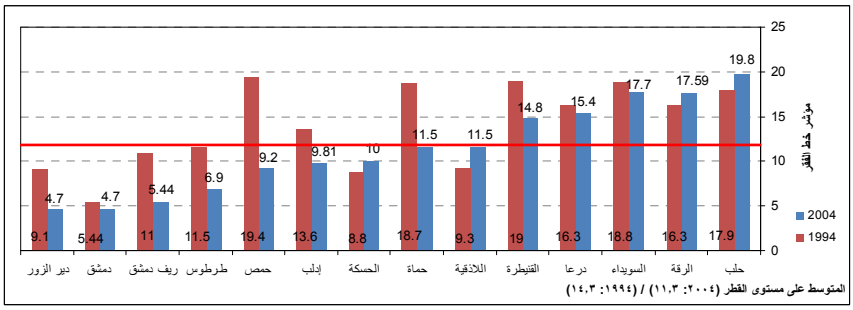


الشكل 9: معدلات البطالة 15 سنة فأكثر لحظة التعداد (أيلول 2004) وفق المحافظات السورية.

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994 ،2004، المكتب المركزي للإحصاء.

8-2-7- مؤشرات مستوى الفقر

على الرغم من التحسن الملحوظ في مستويات المعيشة خلال السنوات الممتدة مابين 1994- 2004، غير أن هناك تفاوتاً في البنية الاجتماعية التي تم رصدها بقياس مستوى المعيشة وأماكن توطن جيوب الفقر، حيث لم يتعدَّ المؤشر (4,7 %) في محافظة دمشق. وارتفع إلى نحو الضعفين في محافظات حمص وإدلب واللاذقية والحسكة وحماة، وإلى ثلاثة أضعاف في محافظات القنيطرة ودرعا والرقة وأربعة أضعاف في محافظة حلب (ريف حلب) [19]. وتتفاوت مستويات الفقر من محافظة إلى أخرى، وتكون تلك المؤشرات أعلى من المتوسط على المستوى الوطني (11,3) في كل من : حلب، والرقة، والسويداء، ودرعا، والقنيطرة، واللاذقية، وحماة على التوالي. ويلاحظ تركّز جيوب الفقر في ريف حلب وبزيادة قدرها (+ 1,9) مابين الأعوام 1994-2004، الأمر الذي يؤكّد وبشكل واضح تفاوت مستويات التنمية على المستوى المكاني في سورية. ويبرز هذا التفاوت أيضاً على مستوى المحافظة الواحدة، كما هو الحال في محافظة حلب والتباين الكائن ما بين مركز المحافظة والريف حيث تتوطن جيوب الفقر.

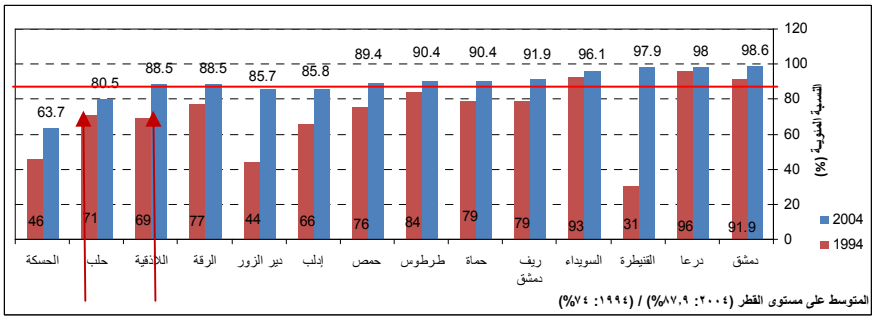


الشكل 10: توزع السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر بالاعتماد على دخل ونفقات الأسرة.

المصدر: المؤلف اعتماداً على دراسة هبة الليثي، خالد أبو اسماعيل، " الفقر في سورية: 1996-2004"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حزيران 2005.

8-2-8- مؤشرات الخدمات الرئيسية: مياه الشرب والصرف الصحي

إن تأمين الخدمات الأساسية (كماً ونوعاً) للسكان له دور رئيسي في تحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة، وذلك من خلال تمكين الناس جميعاً من الوصول إلى هذه الخدمات. وقد قطعت سورية أشواطاً متقدمة، في مجالات المياه وبناء السدود وشبكات الري والصرف، والطاقة الكهربائية، والطرق السريعة والجسور والسكك الحديدية والطرق ، والاتصالات، فضلاً عن تأمين المنشآت الصحية والتعليمية والسكنية. ووضعت إستراتيجية اعتمدت على اللامركزية في إدارة المياه وذلك لتأمين المياه الصالحة للشرب لكل مواطن ورفع نسبة المستفيدين إلى (93%) بحلول عام 2000، ومحددة في مدن ومراكز المحافظات بـ (100%) وخارج مدن ومراكز المحافظات (75%). وبناء على ذلك أنشأت الحكومة أربع عشرة مؤسسة عامة محلية للمياه والصرف الصحي. إلا أنه، ما يزال عددٌ من المناطق في المحافظات السورية تشكو من افتقارها للخدمات الرئيسية، من مياه الشرب الآمنة والصرف الصحي، وتبقى نسبة السكان الذين تتوافر لهم إمكانية الوصول إلى مصدر مياه آمنة أقل منه على مستوى القطر وذلك في محافظات حلب والحسكة.

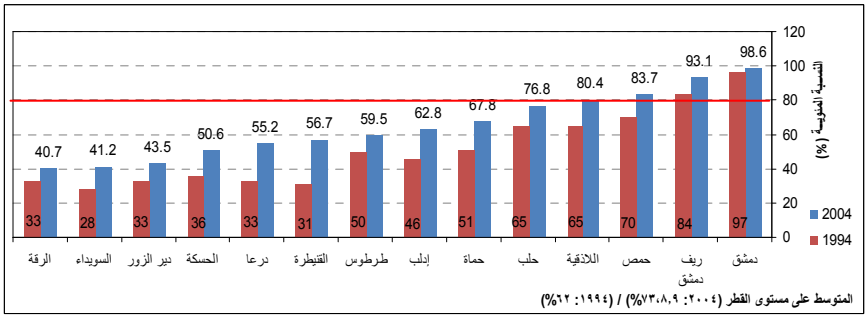


الشكل 11: نسبة السكان الذين تتوافر لهم إمكانية الوصول بشكل دائم إلى مصدر مياه محسنة

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994 ،2004، المكتب المركزي للإحصاء.

من جانب آخر، يمكن اعتبار خدمات الصرف الصحي ومحطات المعالجة إشكالية حقيقية وتحدياً رئيسياً أمام تحقيق التنمية المستدامة في سورية، لما ينتج عنها من مشاكل بيئية كتلوث المياه والأراضي، فضلاً عن الآثار الصحية والاقتصادية المترتبة عنها. فبينما تقدم شبكة المياه خدماتها لسكان مركز المحافظة بنسبة (100%)، نجد أن خدمات الصرف الصحي تصل إلى (90%) من السكان في مراكز الضواحي و(30%) من السكان في القرى، وقد بلغت نسبة المستفيدين على المستوى الوطني نحو (73,8) في عام 2004.

إلا أنَّ هناك نحو (40%) فقط من السكان فقط تتوافر لديهم إمكانية الوصول إلى وسائل الصرف الصحي المحسنة ولاسيما: الرقة، ودير الزور، والسويداء. وتبقى نسبة السكان الذين تتوافر لهم إمكانية الوصول إلى وسائل الصرف الصحي المحسنة أقل من المتوسط على مستوى القطر وذلك في محافظات الحسكة، ودرعا، والقنيطرة، وطرطوس، وإدلب، وحماة.



الشكل 12: نسبة السكان الذين تتوافر لهم إمكانية الوصول إلى وسائل الصرف الصحي المحسنة

المصدر: بيانات التعداد العام للسكان للأعوام 1994، 2004، المكتب المركزي للإحصاء.

ويلاحظ توافر خطوط الصرف الصحي للمنازل والمنشآت الصناعية والاقتصادية في إطار تقديم الخدمات، ولكن هذا النوع من الخدمات ليس مستداماً ولا يحقق أدنى حد من شروط الاستدامة كون معظمها لا ينتهي بمحطات معالجة للمياه العادمة لمعالجتها وإعادة استخدامها للأغراض المختلفة، حيث تصب معظم المياه العادمة خارج التجمعات السكنية ولاسيَّما مجاري الأنهار والوديان والبحار. فقد تنبهت الحكومة على ذلك وأولت اهتماماً خاصاً بمعالجة المياه الناتجة المستعملة، وعملت على إنشاء محطات للمعالجة، مثل محطة عدرا، والسلمية، ويتابع تنفيذ المحطات في المحافظات الأخرى، لكن العمل يسير بخطى بطيئة ويحتاج إلى مزيد من الدفع في عمليات الإنجاز والتنفيذ. وعلى الرغم من ذلك كله تبقى مشاكل المياه (الأمن المائي) من أهم تحديات مسيرة التحديث والتطوير في سورية وخاصة من الناحية الكمية والنوعية، ويجب وضع هذه المسألة على سلم أولويات الحكومة، ولاسيما أن المنطقة تتأثر بشكل واضح بالتغيرات المناخية التي يشهدها العالم وتعاني من موجات جفاف، مما قد يؤثر سلباً في مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

8-3- المؤشرات البيئية

تغيرت المفاهيم البيئية خلال العقود الثلاثة الأخيرة، وأيقن العالم بأنه لا يمكن فصل البيئة عن التنمية، وأنهما يتأثران ببعضهما بعضاً. ففي الماضي كان يؤخذ البعد البيئي

بقياس الأمراض وتطور الوضع الصحي، وقد تبيَّن فيما بعد أن التدهور البيئي يؤثر في الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية على حد سواء، وأن المحصلة هي تأثر التنمية، ومن ثَمَّ يكون التدهور البيئي عائقاً أمام تحقيق التنمية المستدامة. في الواقع، أدى النمو الاقتصادي والتمركز الصناعي والسكاني في المدن، وما يتبعه من نشاطات تجارية واجتماعية، ولاسيما الزيادة الكبيرة في وسائط النقل، وزيادة الهجرة من الريف إلى المدن إلى مشاكل بيئية عدة وأصبحت مشكلة تلوث البيئة اليوم ذات طابع إقليمي، فملوثات محافظة ما لا تقف عند حدودها الإدارية، بل تعبر إلى المحافظات المجاورة دون أية عوائق لتؤثر في البيئات المجاورة.

وسنقدم فيما يلي أحد أهم المؤشرات البيئية التي تعيق التنمية المستدامة في المحافظات السورية. حيث تشير القياسات المتعلقة بتلوث الهواء والمبينة في **الجدول (3)** أن التراكيز اليومية للجزيئات العالقة الكلية تتجاوز الحد المسموح به من منظمة الصحة العالمية (120 ميكروغرام/م^3). بينما تراوحت هذه القياسات بين (115 و600 ميكروغرام/م^3) في معظم المدن السورية. كما أنَّ تركيز العوالق الكلية مرتفع ارتفاعاً كبيراً في المناطق القريبة من بعض الصناعات ولاسيما معامل الإسمنت، وقد بلغ تركيز هذه العوالق الكلية في مدينة دمشق حيث الشوارع الضيقة والاكتظاظ بوسائط النقل وسوء التهوية (1290 ميكروغرام/م3) [20]. في حين بلغ معدل سقوط الغبار في منطقة معمل إسمنت طرطوس بين (77 و512) طن/كم^2/شهر، أما في القرى المجاورة و التي تبعد عن المعمل بنحو (5) كم وأكثر فقد وصل معدل سقوط الغبار إلى قيم تراوحت بين (18) و(120) طناً/كم^2/شهر، علماً بأن الحد المسموح به هو (9) أطنان /كم^2/شهر[21]. وقد اتخذت حديثاً بعض الإجراءات في عدد من مصانع إسمنت (عدرا و طرطوس) لتطوير أنظمة تصفية الغبار وتحديثها فيها، وكان لذلك أثر إيجابي في تحسين الوضع البيئي. من جانب آخر، أشارت دراسة البنك الدولي، ضمن برنامج المتوسط للمساعدات التقنية البيئية لتقدير كلفة التدهور البيئي في سورية إلى وجود تأثيرات سلبية في الصحة نتيجة تلوث الهواء. وقدرت

الدراسة أن هناك نحو (3500) حالة وفاة و (17000) حالة التهاب قصبات مزمن في سورية كل عام نتيجة التعرض للمستويات العالية من تلـوث الهـواء فـي المنـاطق الحضرية[21].

جدول 3: متوسط تركيز العوالق الكلية (ميكروغرام /م3) في المدن السورية

المدينة	العوالق الكلية TSP	العوالق ذات الأقطار الأقل من 10 ميكرون	العوالق ذات الأقطار الأقل من 3 ميكرون
دمشق	588-231	222+- 86	115+-27
حلب	603-303	287+-95	174+-28
حمص	376-218	157+-36	92+-14
طرطوس	486 -115	202+-74	84+-21
السويداء	386 -169	118+-55	68+-48
دير الزور	486 -263	194+-31	107+-6
الحد المسموح به حسب منظمة الصحة العالمية	120	70	15

المصدر: وزارة الإدارة المحلية والبيئة، البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " الإستراتيجية و خطة العمل البيئية في سورية"، 2003، ص35.

8-3-1- التكاليف التقديرية للحفاظ على البيئة في سورية

دخلت سورية في مرحلة من النمو الاقتصادي، رافقها زيادة في عدد السكان وضـغط كبير على الموارد الطبيعية المحدودة من (أراضٍ، مياه، الخ)، فضلاً عن زيـادة فـي التلوث البيئي. وقدرت قيمة الضرر البيئي بنحو (4%) من إجمالي الناتج المحلـي[23]. وفي دراسة قامت بها شركة خاصة بالدراسات البيئية بالتعاون مع محافظة حمص في عام 2005، تبين أن كلفة التدهور البيئي الناتج عن ملوثات الشركة العامـة للأسـمدة بحمص يتراوح بين (4-5) مليار ل.س سنوياً أي بحدود (80-100) مليـون دولار[24]. كما بينت الدراسة التي قامت بها وزارة الإدارة المحلية والبيئة بالتعاون مع برنـامج

الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي في عام 1998، التي قدرت فيها تكاليف معالجة التلوث البيئي في سورية بنحو (38-50) مليار ل.س في عام 1997. وتزداد هذه التكاليف لتتراوح بين (58-80) مليار ل.س بحدود عام 2005. ولا تشمل تلك التكاليف الضرر الذي لا يمكن تقديره مادياً. استناداً إلى ما تقدم، يمكننا القول إنَّ التدهور والتلوث البيئي يشكّلان تحدياً مهماً يمكن أن يؤثر في استدامة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في سورية[25].

9- تقييم الواقع التنموي في سورية وإسقاطه على المستويين المكاني والقطاعي

استناداً إلى ما تقدم، وبدراسة متقاطعة أفقية (مكانية) وشاقولية (قطاعية) لأهم المؤشرات التنموية في المحافظات السورية، توصلنا إلى النتائج الآتية:

✓سجلت محافظة حمص أفضل مؤشرات تنموية اجتماعية على مستوى القطر، حيث كانت كل من معدلات وفيات الأمهات والأمية ومؤشر الفقر أدنى من المتوسط على مستوى القطر، فضلاً عن أنَّ نسبة المزودين بمصادر المياه المحسنة ووسائل الصرف الصحي هي أعلى من المتوسط على المستوى الوطني. إلا أنها سجلت أيضاً مراتب متقدمة فيما يتعلق بالمؤشرات البيئية مثل تلوث الهواء والمياه، ويرتبط ذلك بتركز الصناعات الكيميائية والبترولية فيها، فضلاً عن ارتفاع الكثافة السكانية في المناطق المأهولة إلى (448) نسمة/كم^2، وهي أعلى من المتوسط على مستوى القطر (301)، أي بزيادة قدرها (+147) نسمة/كم^2، الأمر الذي يزيد من الضغط على الموارد الطبيعية، ومن ثَمَّ تدني المؤشرات البيئية.

✓تشغل محافظة دمشق المرتبة الأولى من حيث الكثافة السكانية والتحضر، حيث بلغت الكثافة في المناطق المأهولة بمدينة دمشق (77600) نسمة/كم^2 وكانت نسبة التحضر فيها (100%). كما سجلت المؤشرات الاجتماعية والخدمية مستويات جيدة، أدنى بحوالي النصف من المتوسط على المستوى الوطني، كذلك الأمر في الجوانب الخدمية (التزود بمصادر المياه المحسنة ونسب التخديم بشبكات الصرف الصحي)،

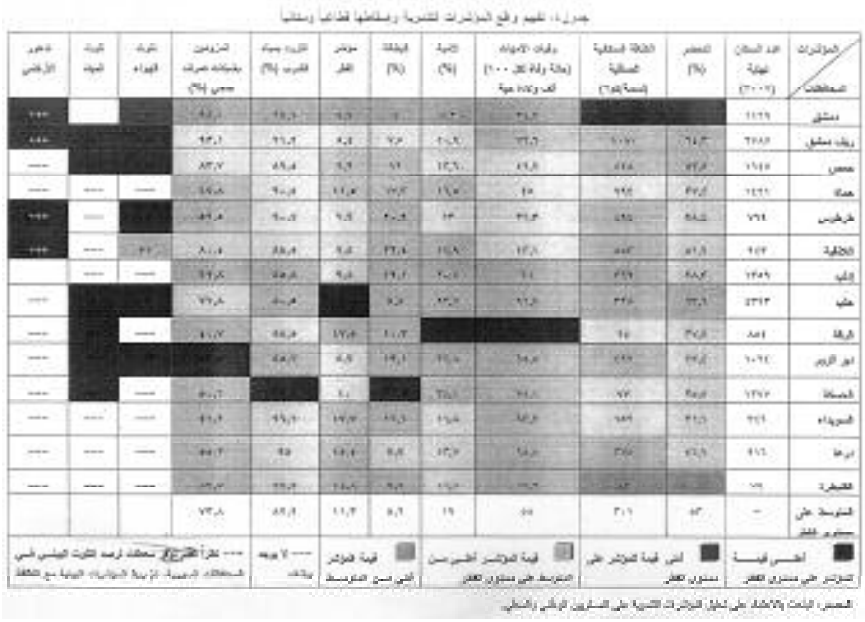
حيث كانت في حدودها القصوى. وعلى الرغم من ذلك فهناك تدنٍ واضح في لمؤشرات البيئية، حيث تؤدي الكثافة السكانية دوراً مهماً في تدني نوعية الهواء، فضلاً عن التلوث الناجم عن كثافة وسائل النقل في مدينة دمشق، ومن ثَمَّ تدهور البيئة تدهوراً كبيراً وما ينتج عن ذلك من آثار صحية وتكاليف اقتصادية.

✓تسجل محافظة اللاذقية كثافة سكانية مرتفعة جداً، قدرها (853) نسمة/كم^2، أي بزيادة قدرها (+552) عن المتوسط الوطني، وتأتي بالمرتبة الثانية بعد محافظة دمشق، كماً وتكون فيها نسب التحضر والبطالة والفقر ونسبة التزود بمياه الشرب أدنى من المتوسط على مستوى القطر. أما بالنسبة إلى المؤشرات البيئة، واعتماداً على المعلومات المتاحة، فهناك ضغط على الأراضي الزراعية نتيجة الزحف العمراني المرافق للزيادة السكانية، فضلاً عن تلوث الهواء الناجم عن الكثافة السكانية المرتفعة، والآثار الصحية الناجمة عنه.

✓تعدُّ محافظة حلب الأولى لما هو متعلق بعدد السكان، كما توجد فيها أعلى نسبة للفقراء (خاصة في ريف حلب). وتكون فيها مؤشرات التحضر والكثافة ووفيات الأمهات والأمية ومستويات المعيشة والتزود بمياه الشرب أقل من المستوى الوطني. كما تعاني حلب كغيرها من المدن الكبرى من تدهور المؤشرات البيئة.

✓أكبر نسبة للبطالة في سورية موجودة في محافظة الحسكة، كما فيها أقل نسبة من المزودين بالمياه. وتكون كل من مؤشرات وفيات الأمهات والأمية والصرف الصحي أعلى من المتوسط على مستوى القطر.أمّا بالنسبة إلى المؤشرات البيئية فهي سلبية لجهة ما هو متعلق بالموارد المائية، من حيث الكمية والنوعية، حيث لا تتعدى نسبة المخدمين بشبكات الصرف الصحي (50,6%)، الأمر الذي يتسبب بدوره في تدني المؤشرات الصحية بشكل عام وانتشار بعض الأمراض كالتهاب الكبد الوبائي وغيرها[26]، الأمر الذي يتطلب تركيز البرامج التنموية في هذه المجالات.

✓تسجل محافظة الرقة أقل مستويات التنمية على مستوى القطر: حيث تسجل أعلى نسبة لوفيات الأمهات، و الأمية، وأدنى مستويات معيشة، وأدنى نسبة تخديم بالصرف الصحي، مما يؤدي إلى تلوث في الموارد المائية. كما يكون فيها مؤشر الفقر، ونسب تأمين مياه الشرب أقل من المتوسط على المستوى الوطني. الأمر الذي يتطلب برامج استهدافية سريعة للارتقاء بالواقع التنموي في محافظة الرقة. بتحليل **الجدول (4)** نجد أن هناك خطوات حقيقية نحو التنمية، والدليل على ذلك التحسن الملحوظ في عدد من المؤشرات التنموية على مستوى القطر ككل. ولكن أية تنمية ؟ هل هذه هي التنمية التي نسعى إليها، فهي لم تحقق عدالة على المستوى المكاني، ولم تراعِ معايير الاستدامة، بل إنها صورة لتنمية غير متوازنة وغير مستدامة، فالنمو الاقتصادي الذي لا ترافقه حماية للموارد البيئية وتحقيق العدالة الاجتماعية لن يكون مستداماً.



10- الأسباب التي أدت إلى تفاوت قراءة المؤشرات التنموية بين المحافظات السورية

هناك مجموعة من الأسباب والعوامل التي قد يكون لها دور مباشر أو غير مباشر في تفاوت قراءة تلك المؤشرات، والتي أدت بدورها إلى حالة اختلال ولا توازن في التنمية على المستوى الوطني نذكر منها:

✓لم تعتمد الخطط الخمسية السابقة على الاستراتيجيات المكانية، وإنما ركّزت على البعد القطاعي وتوزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات متجاهلين بذلك البعد الإقليمي والمكاني.

✓أدى عدم الاعتماد على التخطيط الإقليمي في المجهودات التنموية السابقة إلى تركز البرامج والمشروعات التنموية في مناطق لها الاستعداد للنمو أساساً؛ مما أدى إلى تفاقم حالة اللاتوازن بين المحافظات.

✓ارتفاع معدلات الهجرة من المناطق الأقل نمواً باتجاه المدن السورية الكبرى والبلدان المجاورة.

✓سيطرة المركزية وعدم إيلاء التفويض بالصلاحيات الأهمية اللازمة للتنمية الإقليمية والمحلية.

✓غياب المنهجية العلمية وعدم استخدام الأساليب التحليلية الإقليمية في العمليات التخطيطية.

✓نقص الأطر الإدارية والفنية في مجال التخطيط الإقليمي على المستويين الوطني والمحلي.

11-أهمية تفعيّل العمل بالتخطيط الإقليمي في سورية كأداة فاعلة في مسيرة التطوير والتحديث

لمواجهة المشاكل الناجمة عن حالة اللاتوازن في التنمية الحالية والمستقبلية، لا بد من البحث عن سياسات واستراتيجيات جديدة من أجل تنمية متوازنة ومستدامة في سورية، ويتم ذلك بالاعتماد على توزع متوازن للمراكز والتجمعات الحضرية والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية وشبكات النقل واستعمالات الأراضي بهدف

تخفيف الضغط عن تلك المراكز الحضرية الكبرى في سورية، وذلك ضمن رؤية ومبادئ التنمية المستدامة التي تسعى إلى تحقيق التوازن مابين التنمية الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية وحماية البيئة والإدارة الرشيدة التي تضمن مشاركة المجتمع المحلي في عملية التنمية. وقد تمَّ تأكيد أهمية تفعيل العمل بالتخطيط الإقليمي كأداة لتحقيق التنمية المتوازنة منذ خمسينيات القرن المنصرم، حيث جاء ذلك في مؤتمر الأمم المتحدة بأن "أسلوب التخطيط الإقليمي وحده القادر على معالجة المشكلات التي تصاحب النمو السريع والازدحام المخيف في المدن، بما يقدمه من وسائل علمية وطرائق فنية، لتحقيق **التنمية الإقليمية المتوازنة** للمناطق الريفية والحضرية على السواء في جميع أنحاء البلاد ..." [27]. كما وضع البنك الدولي مجموعة من السياسات العامة للتنمية الحضرية والإقليمية من أجل البلدان التي في طريقها إلى التنمية. وتعتمد استراتيجية التنمية المتوازنة على تخطيط المدن والأقاليم لحل المشاكل وذلك من خلال وضع خطط ومشروعات وبرامج عمل يتم من خلالها معالجة المشكلات وتحقيق التنمية المتوازنة و المستدامة. أما في المدى القصير فهناك مجموعة من السياسات الخاصة التي يمكن العمل بها لمواجهة المشاكل الناجمة عن النمو الحضري [28]:

- ربط خطط التنمية الحضرية والإقليمية بخطة التنمية الاقتصادية للاقتصاد المكاني الوطني.
- القيام بمجموعة من مشاريع المنافع العامة بشكل متوازن لتنمية المدن والأقاليم.
- ربط سياسة التنمية الصناعية بسياسة تنمية المراكز الحضرية بما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية المكانية.
- وضع سياسة لتنمية كل مدينة وفق أهداف التنمية الاقتصادية المكانية.

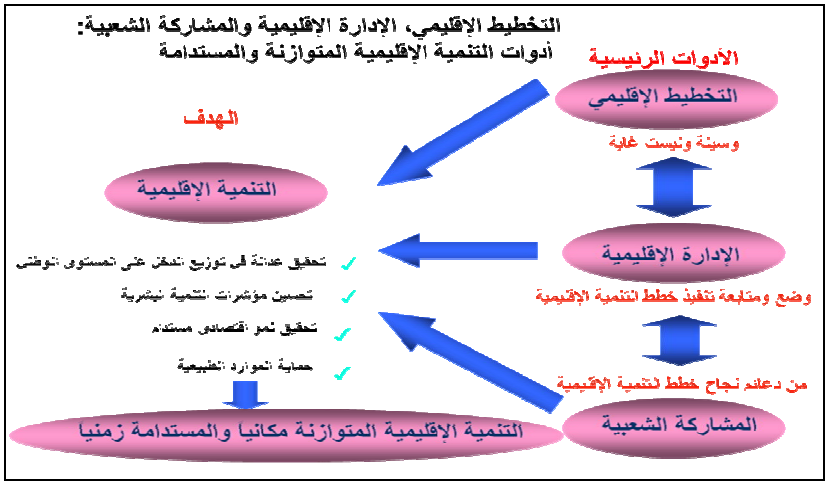
وتكمن أهمية التخطيط الإقليمي في طبيعة خصائصه ووظائفه، وفيما يأتي أهم النقاط التي توضح ذلك[29]:

- وسيلة لتنفيذ الخطط الوطنية وتحقيق أهدافها.

- يحقق التنسيق بين هيئات التخطيط المختلفة.
- يحد من الفوارق الإقليمية.
- يحارب التخلف بكل أشكاله.
- يحقق العدالة الاجتماعية.
- يمكّن من تحقيق المشاركة الشعبية في مواجهة مشكلاتها المختلفة وحلّها.
- يعمل على تقسيم العمل بين أقاليم الدولة الواحدة.
- يقدم صورة واقعية عن الإمكانيات والموارد البشرية والطبيعية لكل إقليم.

من جانب آخر، وعلى المستوى المحلي، نجد أن موضوع تفعيل العمل بالتخطيط الإقليمي كأداة فاعلة في عملية التطوير والتحديث كان قد شغل حيزاً مهماً في جداول أعمال ومناقشات الحكومة السورية. وانطلاقاً من ذلك فقد وجّهت وزارة التعليم العالي بقرارها رقم (129) لعام 2008 الصادر عن مجلس التعليم العالي بإدراج مقرر التخطيط الإقليمي في المرحلة الجامعية الأولى، وإحداث دراسات عليا (ماجستير ودكتوراه) في هذا المجال، كما خصصت وزارة التعليم العالي أسبوع العلم السابع والأربعين لعام 2007 لمعالجة موضوع " التخطيط الإقليمي ودوره في تحقيق التنمية المستدامة". وقد كشف المؤتمر عن أنه مازال هناك غموض وعدم اتفاق على مفهوم التخطيط الإقليمي من قبل مختلف الجهات المعنية في سورية. فهناك من ينظر إلى التخطيط الإقليمي من وجهة نظر عمرانية وهندسية، وهناك من يجد في التخطيط الإقليمي سبيلاً للتنمية الاقتصادية، بل إنَّ هناك من يجد في التخطيط الإقليمي تهديداً لمصالحه، والأهم من ذلك كله أن كل جهة ترى أنَّ التخطيط الإقليمي من مهامها (التخطيط الإقليمي هو من مهامنا نحن)، وبتقديرنا يرجع ذلك كله إلى غياب الجهة المرجعية المسؤولة عن عملية التخطيط لأجل التنمية الإقليمية. في الواقع، وكما هو مبين في **الشكل** (13) نود الإشارة بداية إلى أن التخطيط الإقليمي هو أداة وليس هدفاً، بل إن التخطيط الإقليمي هو أسلوب من أساليب التخطيط يسعى لتحقيق هدف التنمية

الإقليمية المتوازنة، آخذاً بالحسبان الأبعاد المكانية لعملية التنمية، ويشترك في العمل به عدد كبير من الجهات المعنية مثل (الإدارة المحلية، والصناعة، والزراعة، والري، والسياحة وغيرها)، على أن تكون هناك جهة مرجعية واحدة للتنسيق بين تلك الجهات كلّها، ذات المصالح المتضاربة أحياناً، بما يضمن التوازن مابين القطاعات المختلفة لتحقيق التنمية المستدامة من جهة، وبما يضمن أيضاً التكامل والتنسيق الأفقي وعدالة التوزيع ما بين المحافظات من جهة أخرى. ولا يمكن أن يتم ذلك دون وجود تنسيق عالي المستوى مابين الجهات المركزية فيما بينها، يتكامل عملها مع أجهزة إدارة إقليمية كفوءة ومشاركة شعبية واسعة التي تحقق مجتمعة التنمية المتوازنة مكانياً والمستدامة زمنياً.



الشكل 13: التخطيط الإقليمي، الإدارة الإقليمية والمشاركة الشعبية: أدوات لمسيرة التحديث والتطوير

المصدر: الباحث.

12- التخطيط الإقليمي ضمن إطار الخطة الخمسية العاشرة 2006-2010

لم تتضمن الخطط الخمسية السابقة رؤية شمولية لقضية التخطيط الإقليمي، بل تعاملت معها في سياق عمليات التطوير الهندسي الذي اقتصر على تطوير البنى التحتية، ولم

تعتمد تلك الخطة على إستراتيجية مكانية، بل ارتكزت على البعد القطاعي وتوزيع الاستثمارات، وذلك بالتنسيق مع الوزارات المعنية بدراسة المشروعات وتنفيذها الذي لم يراع غالباً البعد الإقليمي والمكاني الذي يأخذ بالحسبان توطين النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وهذا ما يفسر لنا اختلال مؤشرات التوازن في النمو على مستوى المحافظات السورية. وعملياً يمكننا القول: إنَّ الخطة السابقة قد أثمرت عدداً من المشاريع والبرامج التنموية لحل بعض المشاكل ذات الأولوية في عدد من المحافظات، وكان لكل محافظة خطتها الخمسية والسنوية فأنشئت المدن الصناعية في دمشق وريف دمشق وعدد من المحافظات الأخرى، كذلك انتشرت الجامعات الخاصة بشكل واسع لما في ذلك من مردود اجتماعي واقتصادي، غير أن مجمل هذه الجهود والمشاريع لم تكن مترابطة في إطار واحد يضع التصور الكامل للخطة على المستوى المكاني الوطني، فلم تحدد الخطة التاسعة على سبيل المثال الأهداف الإستراتيجية والتنموية على المستوى المكاني، كما أنها لم تدرس العلاقة التبادلية بين المحافظات أو المناطق بهدف تقليل التفاوت في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين المحافظات المختلفة.

وعليه فعلى الرغم مما أُنْجِزَ في التوسع الأفقي من الخدمات الصحية والتعليمية وتبني سياسات وإجراءات إصلاحية لرفع مستوى الرفاهية الاجتماعية على المستوى الوطني، إلا أن المؤشرات تؤكد ضعف العدالة في توزيع التنمية البشرية على مستوى المحافظات وحتى ضمن المحافظة الواحدة، فما زالت هناك حاجة لبذل المزيد من البرامج والسياسات التي تأخذ بالحسبان المعطيات المحلية ومتطلبات وأولويات التنمية في كل محافظة ووفق درجة الأهمية والحاجة[30].

وبناءً على ذلك شخّصت الخطة الخمسية العاشرة بشكل دقيق أهم المشكلات والتحديات التنموية وتبنت إستراتيجية ورؤية جديدة للتنمية في سورية، وجاء ذلك في مدخل الخطة الخمسية العاشرة "من أجل استكمال التسلسل التخطيطي (وطني، إقليمي، محلي)

سيكون من بين أهداف الخطة الخمسية العاشرة وضع مخطط إقليمي طبيعي/مكاني واقتصادي اجتماعي طويل الأمد يحول سورية إلى مناطق وأقطاب للنمو، حيث سيشكل ذلك الأساس لعملية التنوع الاقتصادي ولخلق فرص العمل والنهوض بالفئات الأقل دخلاً" [31]. ضمن هذا الإطار، فقد حددت الخطة الرؤية والغايات والأهداف والمشاريع اللازمة لتحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة.

12-1- الرؤية، والغايات، والأهداف والمشاريع للتنمية الإقليمية في سورية

تتطلع الرؤية المستقبلية للخطة الخمسية العاشرة خلال العقدين القادمين إلى ترسيخ وإدماج البعد المكاني والحضري في الاستراتيجيات والسياسات والخطط والبرامج القطاعية كلّها وعلى المستويات كلها (الوطنية، الإقليمية، المحلية) وذلك اعتماداً على النهج التشاركي مابين الحكومة المركزية وأجهزة الإدارة الإقليمية والمحلية من جانب ومابين القطاع العام والخاص والمجتمع الأهلي من جانب آخر، وذلك ضمن إطار من التكامل والمرونة والشفافية في عملية صنع القرار من أجل صياغة خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها، باتباع منهجية علمية تساعد في تحديد الأولويات واعتماد معايير الاستدامة كمقياس في تلبية متطلبات المجتمع المعاصر ضماناً لوصول ثمار التنمية لأفراد المجتمع جميعهم على المستويات كلها الوطنية والإقليمية والمحلية.

كما حددت الخطة الخمسية العاشرة على مدى خطتين متعاقبتين وحتى 2015 بأنه سيتم اعتماد مخطط للتنمية المكانية بعيد المدى يعمل على ترسيخ البعد المكاني وإدماجه في الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمشاريع التنموية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية والتكنولوجية كلّها. وبحيث يمكن تحديد الأقاليم التخطيطية ومراكز النمو في سورية بهدف تعزيز جهود الحد من الفقر وزيادة معدلات التشغيل في المحافظات الأقل نمواً، سيتم ضمن المخطط الطبيعي بعيد المدى تحديد الموارد الأولية والإمكانات الاقتصادية لكل منطقة وطبيعة التجمعات السكانية ومراكز الخدمات والبنية التحتية. ضمن هذا الإطار، فقد حددت الخطة الخمسية

العاشرة ثلاثة أهداف إستراتيجية تقابلها برامج ومشروعات وفق الآتي[32]:

- ✓ **الهدف الأول:** تحقيق الإنماء الإقليمي المتوازن والمستدام.
- ✓ **الهدف الثاني:** تعزيز اللامركزية والإدارة الإقليمية والمحلية وبناء قدرات الأجهزة الحكومية المركزية الإقليمية والمحلية.
- ✓ **الهدف الثالث:** تحقيق التكامل والمرونة والشفافية في صياغة خطط التنمية وتنفيذها وتقييمها.

13- تحديات تفعيل العمل بالتخطيط الإقليمي

في الواقع، عالجت الخطة الخمسية العاشرة موضوع التنمية الإقليمية بشكل متكامل انطلاقاً من تشخيص الواقع، حيث حددت بوضوح أهم التحديات التي يجب معالجتها. ثم وضعت الرؤية المستقبلية للتنمية الإقليمية، ورسمت بدقة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمشاريع اللازمة لتحقيق التنمية المتوازنة. غير أن هناك مجموعة من التحديات التي قد تعيق وتهدد تنفيذ ما أتت عليه الخطة الخمسية العاشرة ونذكر منها:

- ✓ تعدد الجهات المعنية وعدم وجود جهة مرجعية تعنى بشؤون التنمية الإقليمية، وتتحمل مسؤولية تنفيذ ما ورد في الخطة الخمسية العاشرة.
- ✓ لم تضع الخطة برنامج عمل تنفيذياً (زمنياً ومالياً وإدارياً) لتحقيق أهداف التنمية الإقليمية وبرامجها.
- ✓ غموض مفهوم التخطيط الإقليمي في كثير من الجهات.
- ✓ غياب المستوى الإقليمي في الهيكلية الإدارية الحالية (وطني- محلي).
- ✓ غياب الإطار التشريعي والقانوني للتخطيط الإقليمي.
- ✓ قلة الأطر المؤهلة للعمل وغيابها في مجال التخطيط الإقليمي.
- ✓ **ضعف** التنسيق مابين المركزي والمحلي ومابين المحافظات المتجاورة.
- ✓ **ضعف** مشاركة المجتمع المحلي في العملية التخطيطية واتخاذ القرار.

✓ عدم الاطلاع على تجارب النجاح والإخفاق في البلدان المتقدمة في مجال التخطيط الإقليمي.

14- أولويات تفعيل العمل بالتخطيط الإقليمي كأداة لتحقيق التنمية المتوازنة مكانياً ودعم مسيرة التحديث والتطوير

- إيجاد جهة مرجعية تعنى بعملية التخطيط الإقليمي وتحديد الشركاء أو الجهات ذات العلاقة ودورها.
- اعتماد هيكلية وتقسيمات إدارية متدرجة ومتوازنة (وطني– إقليمي– محلي).
- تطوير الإطار التشريعي والقانوني الناظم لعمل التخطيط الإقليمي في سورية.
- إدماج مفهوم التنمية المستدامة والتخطيط الإقليمي في السياسات التنموية والقطاعية والإقليمية والمحلية.
- تفعيل التخطيط الشامل على المستوى المركزي، الذي يحقق التكامل الإقليمي والقطاعي.
- تفعيل التخطيط التنموي والاستثماري إلى جانب المشاريع الخدمية على المستوى المحلي من خلال مشاركة المجتمعات المحلية، ووضع آلية للتنسيق ما بين المحلي والمركزي وما بين المحليات فيما بينها.
- تعزيز اللامركزية الإدارية والمالية بصورة تدريجية وتأهيل الأطر لذلك.
- تفعيل دور الإعلام في نشر مفاهيم التخطيط الإقليمي وأهميته.
- تفعيل دور الجامعات في تأهيل الأطر وتدريبها للعمل في مجال التخطيط الإقليمي.
- وضع آلية للتنسيق ما بين المحلي والمركزي وما بين المحليات فيما بينها.
- تفعيل مشاركة المجتمع المحلي في العملية التخطيطية والمساهمة في اتخاذ القرار.
- العمل على إيجاد نظام للرصد والتقييم المستمر للمؤشرات التنموية في سورية (الاقتصادية، الاجتماعية، البيئية، الأداء الإداري)، ويمكن أن يكون ذلك من خلال مركز دعم القرار التابع لرئاسة مجلس الوزراء.

- ضرورة الاطلاع والاستفادة من دروس النجاح والإخفاق في البلدان المتقدمة في مجال التخطيط الإقليمي والبناء على قاعدة صلبة ولنبدأ من حيث انتهوا، لا من حيث بدؤوا.

15- التطلعات المستقبلية

على الرغم من ذلك كله، يبقى تنفيذ ما ورد في الخطة الخمسية العاشرة من أهداف وسياسات وبرامج ومشاريع تنموية مسؤولية مشتركة تقع على عاتق الجميع. فالتنمية الإقليمية هي مجال شامل وواسع متعدد الجوانب ويتداخل مع القطاعات والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية والخدمية كافةً من (سكن ونقل وخدمات وبنية تحتية وإدارة محلية وبيئة....). وعلى كل جهة أن تتحمل مسؤوليتها ضمن الجانب المتعلق بعملها. كما لا يمكن للتنمية الإقليمية أن تكون مستدامة ما لم يكن القطاع الخاص والمجتمع المحلي شركاء أساسيين وفاعلين في المراحل كلّها ابتداءً من وضع الخطط وانتهاء بتنفيذها بما يضمن استدامة التنمية.

إن عملية تضافر الجهود بين الوزارات والجهات المعنية كلّها لتفعيل العمل بأسلوب التخطيط الإقليمي كأداة فاعلة في مسيرة التحديث والتطوير لتنفيذ الأهداف والاستراتيجيات الوطنية، ووضع الخطط والبرامج المستقبلية في خدمة تنفيذها باستخدام الأساليب والتقنيات الحديثة والاستفادة من الخبرات الوطنية وتجارب دول العالم المتقدمة في هذا المجال هي الخطوات الأولى التي يجب البدء بها. وكما جاء في خطاب القسم للسيد الرئيس بشار حافظ الأسد في 2007/7/17 (طبعاً العبرة هي في التنفيذ .. وعلينا أن نعمل جاهدين لكي تتحول كل هذه المشاريع إلى أمر واقع على الأرض).

16- المراجع:

[1]Roula MAYA, "Les Politiques en Urbanisme et en Aménagement face aux défis du développement durable. Essai méthodologique d'analyse et d'évaluation de la mise en œuvre des pratiques", Université Paris XII,

Institut d'Urbanisme de Paris (IUP). Centre de Recherche sur l'Espace, les Transports, l'Environnement et les Institutions Locales (C.R.E.T.E.I.L), Paris, 2003.

[2] عبد الله بن علي المرواني، " التخطيط التنموي، الإطار النظري والمنهج التطبيقي"، مركز البحوث، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2005، ص 32.

[3] الأمم المتحدة، اللجنة العالمية للبيئة والتنمية، " مستقبلنا المشترك"، عالم المعرفة، 1989، ص 51.

[4] أحمد كمال وآخرون، "دراسات في علم الاجتماع"، مصر، 1974، ص 30–31.

[5] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسية (الإسكوا)، "تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة في بلدان الإسكوا: تحليل النتائج"، الأمم المتحدة، نيويورك، 2001، ص15، ص5.

[6] جدول أعمال القرن 21، " تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية"، المجلد الأول، 1992.

[7] United Nations, Commission on Sustainable Development, " Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies", New York, 1996.

[8] رئاسة مجلس الوزراء، هيئة تخطيط الدولة، منظومة الأمم المتحدة في الجمهورية العربية السورية، "التقرير الوطني الثاني لأهداف التنمية الألفية في الجمهورية العربية السورية"، أيلول 2005، ص13.

[9] هناك مجموعة من المؤشرات الاقتصادية التي يعتمدها الاقتصاديون وأصحاب القرار في وضع السياسات والبرامج الاقتصادية، وهناك مؤشرات إجمالية ومؤشرات قطاعية، نذكر منها: الناتج الإجمالي المحلي، التركيب الهيكلي للناتج المحلي الإجمالي، التجارة الخارجية، الاستثمار، الزراعة، الطاقة، الصناعة، النقل، السياحة، القوى العاملة، ...الخ.

[10] هيئة تخطيط الدولة، "تحليل الاقتصاد الكلي السوري"، دمشق 2005، ص14.

[11] جيرارد دوشين، أسامة نجوم، "نشرة اتجاهات الاقتصاد السوري"، العدد الأول، تشرين الثاني 2007، ص46.

[12] حساب الباحث اعتماداً على إحصائيات المكتب المركزي للإحصاء والمجموعات الإحصائية.
[14] المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام 2007.
[15] المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام 2007.
[16] تعداد السكان للأعوام 1970-1981-1994-2004-2006 والمجموعات الإحصائية.
[17] المكتب المركزي للإحصاء، " أهم المؤشرات التنموية في الجمهورية العربية السورية 2000-2006"، بمناسبة الاستفتاء على الولاية الدستورية، 2006، ص1.
[18] المرجع السابق، ص2.
[19] هبة الليثي، خالد أبو اسماعيل، " الفقر في سورية: 1996-2004"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حزيران 2005.
[20] وزارة الإدارة المحلية والبيئة، البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " الإستراتيجية و خطة العمل البيئية في سورية"، 2003، ص34.
[21] يوسف مسلماني، محمد العودات، كامل الخرفان، تقرير عن دراسة علمية ميدانية، " دراسة تلوث الهواء بغبار معمل إسمنت طرطوس وتأثيره في نباتات المنطقة المجاورة"، هيئة الطاقة الذرية، سورية 2000، ص2.
[22] وزارة الدولة لشؤون البيئة، البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " خطة العمل الوطنية للبيئية في سورية"، 1998، ص35.
[23] وزارة الدولة لشؤون البيئة، البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " خطة العمل الوطنية للبيئية في سورية"، 1998.
[24] مجلة البيئة والصحة، العدد الثاني عشر- تموز 2007، ص 25.
[25] وزارة الدولة لشؤون البيئة، البنك الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، " خطة العمل الوطنية للبيئية في سورية"، 1998، ص59.
[26] لقاء ميداني مع المديرين المعنيين في مجال (الصحة، البيئة، الخدمات الفنية، البلدية) في محافظات الحسكة، الرقة، دير الزور، وذلك خلال ورشة العمل حول

التنمية الاقتصادية والاجتماعية في شرق سورية، هيئة تخطـيط الدولـة، ، صـحيفة الفرات، دير الزور، 16/1/ 2006.
[27] UN, Seminar on housing and community improvement in Asia and East, New Delhi, India,1955 .
[28] Harry N.Richardson and Word BankStaff, City Size and National Spatial Strategies in Developing Countries, 1977, pp. 38-40.
[29] عثمان محمد غنيم، " مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي"، كلية التخطيط والإدارة، جامعة البلقاء التطبيقية، جار صفاء، 2005، ص52.اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسية (الإسكوا)، "تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة في بلدان الإسكوا: تحليل النتائج"، الأمم المتحدة، نيويورك، 2001، 44 ص.
[30] الخطة الخمسية العاشرة 2006–2010، الفصل السادس، " التخطيط الإقليمي المتوازن "، ص259.
[31] الخطة الخمسية العاشرة 2006–2010، "المدخل إلى الخطة، خطة وطنية يقابلها خطط إقليمية ومحلية" : من الأهداف الإستراتيجية للخطة الخمسية العاشرة،، هيئة تخطيط الدولة.
[32] الخطة الخمسية العاشرة 2006–2010، الفصل السادس، " التخطيط الإقليمي المتوازن "، ص 26.

تاريخ ورود البحث إلى مجلة جامعة دمشق: 2008/10/22.