

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/HS/1999/3
6 June 2000
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

2000-06-06
LIBRARY & DOCUMENT SECTION

السياسات الإسكانية والتحضر: ملامح قطرية الجمهورية العربية السورية

إعداد

د. ظافر مسوح



الأمم المتحدة

نيويورك، ٢٠٠٠

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به دون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف ولا تعكس بالضرورة رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

00-0267

المحتويات

<u>الصفحة</u>	
١ مقدمة
٥	أولاً- التنمية الحضرية.....
٥	ألف- الإطار التنظيمي.....
٨	باء- السكان والتحضر.....
١٣	جيم- العمالة.....
١٣	دال- الخدمات.....
١٨	هاء- العمران.....
٢٠	واو- البنية التحتية الفيزيائية.....
٢١	زاي- النقل والمواصلات.....
٢٢	حاء- البيئة.....
٢٥	ثانياً- التخطيط والأرض.....
٢٥	ألف- التخطيط الاقتصادي والاجتماعي.....
٢٥	باء- التخطيط العمراني.....
٢٩	جيم- الأرض.....
٣١	دال- سياسة الدولة في مجال الأرض.....
٣٣	ثالثاً- الإسكان.....
٣٣	ألف- الحالة السكنية.....
٣٥	باء- تخديم المساكن بالمرافق العامة.....
٣٧	جيم- التجربة السورية في مجال الإسكان.....
٤٢	دال- المخالفات الجماعية السكنية.....
٤٧	هاء- بعض تجارب التنمية الإسكانية في سوريا.....
٥٤	رابعاً- الهيكل التنظيمي للقطاعات الرئيسية.....
٥٤	ألف- الهيكل التنظيمي لقطاع الدولة.....
٥٩	باء- الهيكل التنظيمي للقطاع التعاوني.....
٥٩	جيم- الهيكل التنظيمي للمنظمات الشعبية.....
٦٠	دال- العمل الشعبي.....

المحتويات (تابع)

الصفحة	
٦١	خامساً- تطور التشريعات الحاكمة للعمران
٦١	ألف- في مجال الجهات صاحبة الاختصاص
٦٢	باء- في مجال التخطيط العمراني وتنفيذ التخطيط
٦٣	جيم- في مجال حماية الآثار والمدن القديمة
٦٣	دال- في مجال إحداث المناطق الصناعية
٦٤	هاء- في مجال الإسكان
٦٤	واو- في مجال التعاون السكني
٦٤	زاي- في مجال البناء السياحي
٦٤	حاء- في مجال الإيجار
٦٥	طاء- في مجال هدم وتسوية المخالف
٦٥	ياء- في مجال منع الاتجار بالأراضي
٦٥	كاف- في مجال التمويل

قائمة الأشكال

٥٧	١- الهيكل الإداري لوزارة الإسكان والمرافق
٥٨	٢- الهيكل الإداري للمؤسسة العامة للإسكان

مقدمة

لقد أخذت الجمهورية العربية السورية بمبدأ التخطيط الشامل منذ أوائل الستينات حيث صدرت الخطة الخمسية الأولى للأعوام (١٩٦٠-١٩٦٥) وقد استمرت هيئة تخطيط الدولة في إعداد الخطط الخمسية حتى الآن، حيث أنجزت الخطة الخمسية الثامنة للأعوام (١٩٩٦-٢٠٠٠).

وكان الهدف الأساسي من هذه الخطط إرساء قواعد العدالة الاجتماعية وتحقيق التنمية الاقتصادية من خلال التنمية الزراعية، وفي إقامة القاعدة الصناعية وزيادة إنتاجية السكان واستثمار كامل الطاقات المائية والنهوض بالريف وتحقيق نهضة علمية شاملة مع إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة الاجتماعية وقد أحدثت عملية التنمية تغييرات أساسية في البنية الهيكلية للاقتصاد الوطني وفي طبيعة علاقات الإنتاج، والتي تمثلت في حدوث نهضة حقيقية شاملة من خلال معدلات نمو الناتج المحلي في مختلف القطاعات الاقتصادية، والذي بلغ خلال الفترة (١٩٨٣-١٩٩٣) ٤٤٣,٧ في المائة بالأسعار الجارية.

ويشكل القطاع الزراعي القطاع الرائد حيث ساهم بحوالي ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٧ وتلاه القطاع العام الصناعي بنسبة ٢٢ في المائة ثم التجاري وبقية القطاعات الأخرى.

وبالإضافة إلى التطورات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية فقد حدث تطور ملحوظ في المجال العمراني والسكني.

وتعد عملية التخطيط العمراني وتأمين السكن الملائم للمواطنين من المعطيات الأساسية في دعم السياسة الاقتصادية والاجتماعية وتبدي الدولة اهتماماً كبيراً من أجل تأمين السكن المناسب من خلال عملية متكاملة تبدأ بعملية المسح الطبوغرافي والتخطيط العمراني للتجمعات السكنية والعمرانية وتوفير الأراضي اللازمة للبناء. والتمويل ومواد البناء اللازمين لذلك.

وبهدف تأمين الأراضي اللازمة للبناء فقد صدرت تشريعات متعددة نذكر من القانون رقم /٢٠/ لعام ١٩٨٤ الذي يسمح بالاستملاك للصالح العام بحيث تتمكن الوحدات الإدارية بشكل أساسي من استملاك الأراضي لبناء المرافق العامة والسكن وبغية تنفيذ المخطط التنظيمي كما هو محدد. والقانون رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ والذي يسمح بالاستملاك في مدن مراكز المحافظات.

وتعتبر عملية وضع المخططات الطبوغرافية والتنظيمية الخطوة الأولى في مجال تأمين الأراضي المنظمة لعملية البناء. وقد عملت وزارة الإسكان والمرافق على إنجاز حوالي ٢٠٠٠ مخططاً طبوغرافياً وتنظيماً حتى نهاية عام ١٩٩٨ وتغطي كافة مدن مراكز المحافظات والمدن والبلدان ومعظم القرى الكبيرة، وتخدم الغالبية العظمى من سكان القطر وجميع المناطق. بينما كان هذا العدد لا يتجاوز /٧٠/ مخططاً قبل عام ١٩٧٠، وتأتي هذه القفزة النوعية في الزيادة الإنتاجية لعملية وضع المخططات الطبوغرافية والتنظيمية نتيجة التعاون المتميز بين وزارتي الإسكان والمرافق والإدارة المحلية، وتطبيقاً لقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢ الذي حدد صلاحيات الجهات المحلية والمركزية في عملية وضع وإصدار المخططات التنظيمية وتعديلها، الذي أعطى الوحدات المحلية صلاحية أكبر في هذه العملية وأبقى لوزارة الإسكان والمرافق دور الإشراف العام بهدف المساعدة في تمويل المشاريع العمرانية حيث أحدث المصرف العقاري الذي يساهم في تمويل المشاريع العمرانية والسكنية للأفراد والمؤسسات الحكومية.

أعطت السياسة السكنية المتبعة نتائج جيدة بينتها الأرقام الإحصائية، حيث بلغ عدد الوحدات السكنية في كامل سورية عام ١٩٩٤ / ٢٤٥٧٩٠١ / وحدة سكنية، كما بلغ عدد الأسر ٢١٩٦٨٢. ويدل ذلك على وجود فائض في الوحدات السكنية بالنسبة لعدد الأسر وأنه لا توجد أزمة سكن من الناحية الإحصائية. ويعود سبب الزيادة في الوحدات السكنية إلى وجود العديد من المساكن الخالية بلغت نسبتها ١٦ في المائة من كامل المساكن عام ١٩٩٧ ويعتبر سبب هذه الزيادات في السنوات السابقة زيادة الاهتمام بعملية البناء السكني من قبل كافة القطاعات العاملة في مجال البناء العام والتعاوني والخاص حرصاً على تلبية الطلب الناجم عن الزيادات السكانية العالية إلى جانب ظاهرة التوسع الحضري السريع.

وتعاني سورية اليوم ومثلها العديد من دول العالم العربي والعديد من دول العالم من التوسع الحضري السريع وعدم مواكبته لعملية التنمية وما ينشأ من ذلك من مشاكل تخطيطية تتمثل في تمركز معظم النشاط الاقتصادي والاجتماعي في مناطق المدن الكبرى، كدمشق وحلب وحمص وذلك لتوفر مستلزمات العمل والإنتاج فيها بشكل أفضل من غيرها، وتصبح هذه المناطق مراكز جذب عمراني. ويؤدي ذلك إلى تكثيف الهجرة إليها من مناطق مختلقة، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات النمو السكاني التي بلغت ٣.٣ في المائة عام ١٩٩٤، والتي تعتبر واحدة من أعلى معدلات النمو في العالم، مما أدى إلى نشوء تجمعات عمرانية تتطلب إمكانية تفوق الإمكانيات المحلية المتاحة لتخديمها، الأمر الذي أدى إلى حدوث بعض المشاكل البيئية والتخطيطية وظهور مناطق المخالفات الجماعية.

وتحاول العديد من الدول وضمن الإمكانيات المتاحة وضع حلول مختلفة للتصدي لهذه الظواهر، وتقوم أيضاً العديد من المنظمات الدولية، بدراسة هذه الظواهر التي أصبح يغلب عليها صفة العالمية، حيث تعاني منها غالبية الدول في العالم.

ويبقى الحل الأفضل لمعالجة مشاكل التوسع هو تطوير أساليب التخطيط الحالية والعمل بمبدأ التخطيط الإقليمي الشامل. وفي سورية ومن خلال المعالجات المتبعة تكونت تجربة خاصة سنحاول استعراض بعض جوانبها من هذا البحث.

لقد اعتمد في إعداد هذه الدراسة على أساس الدراسات الإحصائية والبيانات الصادرة عن الجهات الرسمية كالمكتب المركزي للإحصاء ووزارة الإسكان والمرافق ووزارة الإدارة المحلية ووزارة التخطيط ووزارة الاقتصاد والتجارة الداخلية والقوانين والأنظمة النافذة المتعلقة بشكل رئيسي بعملية الإسكان والتخطيط العمراني.

وقدمت الدراسة في خمسة فصول:

الفصل الأول: ويستعرض التنمية الحضرية من خلال الإطار التنظيمي؛ ويتضمن إعطاء لمحة عامة عن بعض الخصائص الجغرافية والتقسيمات الإدارية للجمهورية العربية السورية والصلاحيات الإدارية من خلال القوانين والأنظمة النافذة، وكذلك أوضاع السكان والتوسع من خلال تطور حجم السكان ومعدلات المواليد والوفيات ومعدلات النمو.

إلى جانب: توزيع السكان بالحضر والريف؛ الهجرة؛ الكثافات السكانية؛ العمالة والخدمات (التعليمية - الصحية - الاجتماعية) والعمران والبنية التحتية الفيزيائية والنقل والمواصلات والبيئة؛

الفصل الثاني: ويستعرض التخطيط والأرض من منظور التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والتخطيط العمراني والأهداف العامة للتخطيط العمراني واختصاصات الجهات المركزية والمحلية في عملية التخطيط العمراني ومراحل دراسة المخطط التنظيمي وإنجاز المخططات التنظيمية.

ثم يستعرض الأرض ونظام ملكيات الأراضي وإدارة وتنظيم أعمال التمليك في السجل العقاري وإدارة الأراضي وتقسيم الأراضي داخل وخارج المخططات التنظيمية. وسياسة الدولة في مجال الأراضي؛

الفصل الثالث: ويستعرض الإسكان من خلال دراسة الحالة السكنية؛ (عدد المساكن والأسر - المساكن ونوع الحيازة - متوسط عدد الغرف في الوحدة - معدل التزاحم في الغرفة - متوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية). وتقديم المساكن بالمرافق العامة وكذلك التجربة السورية في مجال الإسكان والقوانين والأنظمة الرئيسية في إطار عملية الإسكان والتمويل والمخالفات الجماعية السكنية؛

الفصل الرابع: ويستعرض الهيكل التنظيمي للقطاعات الرئيسية ويتضمن؛ الهيكل التنظيمي لقطاع الدولة (وزارة الإسكان والمرافق - المؤسسة العامة للإسكان - المصرف العقاري - المحافظات)؛ والهيكل التنظيمي للقطاع التعاوني؛ والهيكل التنظيمي للمنظمات الشعبية والجمعيات الأهلية والعمل الشعبي؛

الفصل الخامس: ويستعرض تطور التشريعات الحاكمة للعمارة؛ في مجال الجهات صاحبة الاختصاص وفي مجال التخطيط العمراني وتنفيذ التخطيط وفي مجال حماية الآثار والمدن القديمة وفي مجال إحداث المناطق الصناعية وفي مجال الإسكان والتعاون السكني. وفي مجال البناء السياحي وفي مجال الإيجار. وفي مجال الهدم وتسوية المخالفات وفي مجال منع الإرتجار بالأراضي وفي مجال التمويل.

- أولاً- التـمـيـة الحـضـريـة
- ثانياً- التـخـطـيـط والأرض
- ثالثاً- الإسـكـان
- رابعاً- الهـيـة الـتنـظـيـمـيـة للقطاعات الرئيسية
- خامساً- تطـور التـشـريـع الحـاكـمـة للـعـمران

أولاً- التنمية الحضرية

ألف- الإطار التنظيمي

ويتضمن الإطار التنظيمي إعطاء لمحة عن بعض الخصائص الجغرافية والتقسيمات الإدارية للجمهورية العربية السورية والصلاحيات الرئيسية للوحدات الإدارية من خلال القوانين والأنظمة النافذة.

١- لمحة عن الخصائص الجغرافية في سوريا (١)

الموقع والمساحة؛ تقع الجمهورية العربية السورية على الساحل الشرقي للبحر الأبيض المتوسط وتحدها تركيا من الشمال، والعراق من الشرق، وفلسطين من الجنوب، ولبنان والبحر الأبيض المتوسط من الغرب.

وتبلغ المساحة العامة لأراضي الجمهورية العربية السورية ١٨,٥١٧,٩٧١ هكتار، منها حوالي /٨/ ملايين هكتار أراضي زراعية والباقية جبال والتي تتميز بأنها صالحة لإنبات الأعشاب وتستعمل كمراع عندما تهطل كميات كافية من الأمطار ويمكن تقسيم سورية من الوجهة الجغرافية الطبيعية إلى أربع مناطق هي:

- ١- المنطقة الساحلية المحصورة بين الجبال والبحر؛
- ٢- المنطقة الجبلية التي تشكل الجبال والمرتفعات الممتدة من شمال البلاد إلى جنوبها موازية لشاطئ البحر الأبيض المتوسط؛
- ٣- المنطقة الداخلية أو منطقة السهول وتضمن سهول دمشق وحمص وحماة وحلب والحسكة ودرعا وتقع شرقي منطقة الجبال؛
- ٤- منطقة البادية وهي السهول الصحراوية الواقعة في الجنوب الشرقي من البلاد على الحدود الأردنية والعراقية.

مناطق الاستقرار الزراعي يمكن تقسيم سوريا إلى خمسة مناطق استقرار زراعية كما يلي:

منطقة الاستقرار الأولى: أمطارها أكثر من ٣٥٠ مم سنوياً وتقسّم إلى قسمين:

(أ) منطقة معدل أمطارها ما فوق ٦٠٠ مم سنوياً؛

(ب) منطقة أمطارها بين ٣٥٠-٦٠٠ مم سنوياً ولا تقل عن ٣٠٠ في ثلثي السنوات المرصودة.

منطقة الاستقرار الثانية: معدل أمطارها ما بين ٢٥٠-٣٥٠ مم سنوياً ولا تقل عن ٢٥٠ في ثلثي

السنوات المرصودة.

منطقة الاستقرار الثالثة: معدل أمطارها يزيد عن ٢٥٠ مم سنوياً ولا يقل عن هذا الرقم لنصف

السنوات المرصودة.

(١) المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٢.

منطقة الاستقرار الرابعة (الهامشية): معدل أمطارها بين ٢٠٠-٢٥٠ مم ولا يقل عن ٢٠٠ مم في نصف السنوات المرصودة.

منطقة الاستقرار الخامسة (البادية أو السهوب): وهي كل ما يتبقى من أراضي القطر.

ويتوزع السكان في سورية بما يتناسب مع ما توفره الطبيعة الجغرافية من المياه والأراضي الزراعية والموقع وهكذا يعيش السكان في الشريط الساحلي والشريط الداخلي على المحور الرئيسي العمراني (دمشق - حلب) وفي حوض الفرات والمناطق الزراعية الأخرى وتقل نسبة السكان وكثافتهم في منطقة البادية لصعوبة الظروف المعاشية.

المناخ؛ يسود في سورية من وجهة عامة المناخ الخاص بمنطقة البحر الأبيض المتوسط وهو يتصف بشتاء ممطر وصيف جاف يتخللهما فصلان انتقاليان قصيران. وتقسم سورية من ناحية مناخها إلى أربع مناطق تتطابق مع المناطق الجغرافية الأتفة الذكر، إذ أن العامل المحدد في هذا التقسيم هو كمية الأمطار المحددة بوجود سلاسل الجبال المذكورة. وتتصف المنطقة الساحلية بأمطار غزيرة خلال فصل الشتاء ودرجة حرارة متوسطة ورطوبة عالية خلال فصل الصيف، أما المنطقة الداخلية فتتصف بهطول الأمطار في فصل الشتاء وبصيف حار وجاف بالإضافة إلى تغييرات يومية كبيرة في درجة الحرارة أما المنطقة الجبلية وهي المنطقة الواقعة على ارتفاع يزيد عن ١٠٠٠ متر عن سطح البحر فتتهطل فيها الأمطار بغزارة قد تزيد عن ١٠٠٠/ مم/ خلال فصل الشتاء ويكون الطقس فيها معتدلاً خلال الصيف. أما منطقة البادية فتتصف بأمطار قليلة خلال فصل الشتاء وبصيف حار وجاف.

الثروة المائية؛ تتوزع الثروة المائية في الجمهورية العربية السورية بين سبعة أحواض مائية أهمها حوض الجزيرة وحوض حلب^(٢).

وتتشكل مياه الأمطار والتلوج المحلية المصادر الرئيسية للمياه الجوفية لهذه الأحواض باستثناء حوض الجزيرة والعاصي الذين تشترك في مياههما الجوفية مصادر خارجية.

ويزيد عدد الأنهار عن (١٧) نهراً تتراوح أطوالها ضمن الأراضي السورية بين ١ كم و ٦٠٠ كم وأهمها نهر الفرات الذي يقطع حوالي ٦٠٠ كم ضمن الأراضي السورية، ونهر الخابور وروافده الذي يقطع (٤٤٢) كم ونهر العاصي وروافده الذي يقطع (٣٦٦) كم، أما بقية الأنهار فأطوالها أقل من (١٠٠) كم، وتشكل هذه الأنهار المصدر الأساسي للمياه بالنسبة للزراعات التي تعتمد على الري.

كذلك هناك عدد من البحيرات الرئيسية يبلغ (٨) بحيرات أهمها بحيرة الأسد التي تقع قرب مدينة الثورة في شمال سورية وتبلغ مساحتها (٦٧٤) كم^٢ وبحيرة الجبول التي تقع قرب مدينة حلب وتبلغ مساحتها (٢٣٩) كم^٢ أما باقي البحيرات تتراوح مساحتها بين (١) و (٦٠) كم^٢.

(٢) السكان والتنمية في الجمهورية العربية السورية ١٩٩٣ المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٢.

٢- التقسيمات الإدارية^(٣)

تقسم أراضي سورية من وجهة النظر الإدارية إلى أربع عشرة محافظة وتقسم كل محافظة بصورة عامة إلى مناطق وكل منطقة إلى نواح، وتضم الناحية مجموعة من القرى والقرية هي أصغر وحدة إدارية.

ويرأس المحافظة محافظ ويعين بمرسوم ويرأس المنطقة مدير المنطقة ويعين من قبل وزارة الداخلية ويرأس الناحية مدير الناحية ويعين أيضاً من قبل وزارة الداخلية.

أما القرية فيمثلها مجلس القرية ويرأسه المختار ويعين من قبل وزير الإدارة المحلية.

- (أ) ويكون المختار مسؤولاً أمام مدير الناحية ومدير الناحية مسؤولاً أما مدير المنطقة وهذا بدوره مسؤولاً أمام المحافظ إلا في بعض الحالات التي ترتبط بها القرى بمدير المنطقة أو بالمحافظ مباشرة؛
- (ب) وتكون مراكز المحافظات في المدن التي سميت المحافظات بأسمائها ومراكز المناطق هي المدن التي سميت المناطق بأسمائها؛
- (ج) ويبلغ عدد المحافظات أربع عشرة محافظة.

ويبلغ عدد المناطق /٦٠/ منطقة عدا مناطق مركز المحافظة ويبلغ عددها ١٤ منطقة. ويبلغ عدد النواحي /٢٠٤/ ناحية ويبلغ عدد المدن ٨٤ والبلدان ٢١٦ والقرى ٦٥٤١ (انظر الجدول رقم ١-).

وتجدر الإشارة هنا إلى الحالات الخاصة الثانية.

- (أ) تكون مدينة دمشق لوحدها محافظة مستقلة تسمى محافظة دمشق؛
- (ب) هناك بعض القرى ترتبط مباشرة بمركز المحافظة تسمى قرى مركز المحافظة؛
- (ج) هناك بعض القرى ترتبط مباشرة بمركز المنطقة وتسمى في هذه الحالة قرى مركز المنطقة؛
- (د) هناك بعض النواحي ترتبط بمركز المحافظة وتسمى في هذه الحالة نواحي مركز المحافظة.

وقد نص قانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /١٥/ تاريخ ١١/٥/١٩٧١ في المادة /٢١/ منه على أن المحافظة تختص في نطاق السياسة العامة للدولة بشؤون الإدارة المحلية في المحافظة ومباشرة بجميع الأعمال التي تؤدي إلى تطوير المحافظة اقتصادياً واجتماعياً وصحياً وثقافياً وعمرانياً وذلك وفق ما تقرره اللائحة التنفيذية، كما حددت المادة /٣٦/ اختصاصات مجلس المدينة أو البلدة في حدود السياسة العامة للدولة وخطتها بجميع الأعمال التي تؤدي إلى تطوير المدينة أو البلدة، وخاصة الموافقة على التخطيط العام للمدينة أو البلدة وتحديد قواعد إعلان التخطيط وطريقة الاعتراض وكيفية البت في الاعتراضات وكيفية المصادقة عليه وتجدر الإشارة إلى أنه في مجال التخطيط العمراني حدد المرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢ صلاحيات واسعة للإدارة المحلية والتي أصبحت بموجبه هي المسؤولة عن وضع المخططات^(٤) التنظيمية العامة والتفصيلية كما أعطى للمحافظات صلاحية إصدار المخططات التنظيمية

(٣) المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٨ المكتب المركزية للإحصاء - سورية، ص ٣١٠.

(٤) المادة /٤/ من المرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢.

للتجمعات السكانية في الوحدات الإدارية^(٥) وبقي لوزارة الإسكان والمرافق دور الإشراف العام من خلال الموافقة على البرامج التخطيطية للتجمعات السكانية التي تعدها الجهات الإدارية^(٦).

الجدول رقم ١ - التقسيمات الإدارية في القطر بنهاية ١٩٩٧

عدد المدن	عدد المزارع	عدد القرى	عدد البلدان	عدد النواحي	عدد المناطق	المحافظات
١	-	-	-	-	-	مدينة دمشق
٢٢	٨٣	١٨٧	٢٩	٢٧	٩	دمشق
٨	١٢٩٦	١٤٥٣	٣٢	٣١	٨	حلب
٧	٤١٤	٤٧٢	١٦	١٧	٦	حمص
٥	٤٩٠	٥٣٣	٢٢	١٧	٥	حماة
٤	٨٠٢	٤٥٣	١٧	١٧	٤	اللاذقية
٣	٢٢٣	١٢٨	٢١	١١	٣	دير الزور
٧	٤٥٥	٤٢٦	١٤	١٩	٥	ادلب
٥	١٢٣٣	١٤٨٨	١٠	١١	٤	الحسكة
٤	٧٤٣	٣١٥	٧	٧	٣	الرقية
٣	٣٨	١٢١	٩	٩	٣	السويداء
٨	٤٢	١٢٤	١٥	١٢	٣	درعا
٥	٣٢٥	٤٧٩	٢١	٢٢	٥	طرطوس
٢	١٤٩	١٦٢	٣	٤	٢	القنيطرة
٨٤	٦٤٩٣	٦٥٤١	٢١٦	٢٠٤	٦٠	المجموع

- لا يدخل ضمن عدد المناطق منطقة مركز المحافظة.

- لا يدخل ضمن عدد النواحي ناحية مركز المنطقة.

المصدر: المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٨، ص ٣٢٠.

باء- السكان والتحضر

١- تطور حجم السكان

تشير التعدادات السكانية الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء التي جرت أعوام (١٩٦٠-١٩٩٤) إلى بلوغ عدد سكان القطر عام ١٩٩٤ /١٣,٧٨٢/ مليون نسمة بينما كان هذا العدد خلال عمليات الإحصاء عام ١٩٦٠ /٤,٥٦٥/ مليون نسمة^(٨) بالتالي فإن عدد السكان قد تضاعف ثلاث مرات تقريباً خلال العقود الثلاثة الماضية.

(٥) المادة ٦/ من المرسوم التشريعي رقم ٥/ لعام ١٩٨٢.

(٦) المادة ٣/ من المرسوم التشريعي رقم ٥/ لعام ١٩٨٢.

(٧) المجموعة الإحصائية عام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ٥٨.

(٨) المجموعة الإحصائية عام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ٥٨.

٢- معدلات المواليد والوفاة ومعدلات النمو

دلت التعدادات السكانية التي جرت أعوام (١٩٦٠-١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤)^(٩) على وجود مسائل سكانية تجلت في المؤشرات التالية:

(أ) تغير معدل النمو السكاني من ٣١,٨ بالألف خلال الفترة ١٩٦٠-١٩٧٠ إلى ٣٣,٥ بالألف سنويا خلال الفترة (١٩٧٠-١٩٨٠) إلى ٣٣ بالألف سنويا خلال الفترة (١٩٨١-١٩٩٤) وما يزال واحدا من أعلى معدلات النمو السكاني في العالم؛

(ب) وقد جاء معدل النمو السكاني مرتفعا على النحو السابق ذكره رغم الإنخفاض التدريجي في مستويات الخصوبة المقاس بمتوسط عدد الأطفال المنجبين للمرأة الواحدة من ٧,٥ عام ١٩٧٨ إلى ٤,٢٢ عام ١٩٩٣^(١٠) ويأتي انخفاض مستويات الخصوبة كنتيجة حتمية للتطور الاجتماعي والنمو الإقتصادي المتحضر خلال الفترات السابقة؛

(ج) بالمقابل هناك عاملان رئيسيان ساعدا على بقاء معدل النمو السكاني عاليا وهما:

١- الانخفاض الكبير في معدلات الوفيات من حوالي /١٢/ بالألف عام ١٩٧٠ إلى /٨,٥/ بالألف عام ١٩٨٠^(١١). ويبدو أن تحسن مستوى الخدمات الصحية كما ونوعا كانت من أهم المؤشرات في انخفاض معدلات الوفاة في سورية؛

٢- التركيب العمري الفتى للسكان والذي يتصف بارتفاع نسبة الشباب القادرين على الإنجاب. حيث تشير بيانات مسح صحة الأم والطفل عام ١٩٩٣ إن نسبة من هم دون الخامسة عشرة من العمر يشكلون (٤٢,٤ في المائة)^(١٢).

(د) ارتفاع حجم الأسرة من ٣,٥ متوسط أعداد أفراد الأسرة عام ١٩٦٠ إلى ٥,٩ عام ١٩٧٠ إلى ٦,٢ عام ١٩٩٤^(١٣).

١- ارتفاع معدل الإعالة الإقتصادية إلى ٤,٣ فردا وهذا يعني أن كل فرد نشيط اقتصاديا أن يعيل ٣,٣ فردا إضافة إلى نفسه مما يشكل عبئا اقتصاديا عليه وعلى الاقتصاد الوطني ككل و يأتي ذلك بشكل رئيس نتيجة عوامل النمو العالية للسكان.

٣- توزيع السكان في الحضر والريف

مفهوم التحضر؛ يعتبر التحضر إحدى الظواهر الرئيسية لنمو المراكز الحضرية في القرن العشرين حيث رافق عملية التصنيع والتنمية الإقتصادية والإجتماعية للدول الصناعي التي شملت مختلف جوانب الحياة. ولا يوجد مفهوم موحد أو تعريف محدد لظاهرة التحضر ويعتبره البعض واحدا من المصطلحات العلمية

(٩) المجموعة الإحصائية عام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ٦٠.

(١٠) المجموعة الإحصائية عام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ٦٣٠.

(١١) المجموعة الإحصائية عام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ٦٧.

(١٢) المسح الديموغرافي المتكامل ١٩٩٣ - المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٢.

(١٣) تطور السكن في سورية خلال التعدادات (١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤) المكتب المركزي للإحصاء، ص ٣-١٢.

ولا يوجد مفهوم موحد أو تعريف محدد لظاهرة التحضر ويعتبره البعض واحداً من المصطلحات العلمية الفضفاضة وغير الواضحة بعد حدودها ومدلولها^(١٤) والتعريف الأكثر استعمالاً هو نسبة السكان الذين يعيشون في المدن. وهذا التعريف يتعرض للجانب الديموغرافي للتحضر فقط بالإضافة إلى أن يوجد اختلاف في تعريف المدينة بين دولة وأخرى فمثلاً سوريا تعتبر المدينة هي كل تجمع سكاني عدد سكانه ٢٠ ألف نسبة أو أكثر أو كل تجمع سكاني يمثل مركز منطقة بغض النظر عن حجمه السكاني. ويختلف هذا التعريف من دولة إلى أخرى:

وفي رأينا أنه يجب على التعريف الأسلم للتحضر أن يأخذ بعين الاعتبار كافة جوانب التحضر الديموغرافية والاجتماعية والإقتصادية والعمرانية^(١٥). ولكن يؤخذ لسهولة العمل والمقارنة الجانب الديموغرافي بشكل رئيس.

بلغت نسبة السكان الذين يسكنون المدن في سورية عام ١٩٩٤ حوالي ٥١ في المائة بينما كانت النسبة ٤٧,٩ عام ١٩٨١ و ٣٩ في المائة عام ١٩٧٠ وتدل هذه النسبة على زيادة نسبة التحضر الديموغرافي من جهة ومن جهة أخرى زيادة الهجرة من الريف إلى المدينة ويمكن اعتبار أن حوالي نصف سكان سورية يسكن في المدن والنصف الآخر يسكن في الريف ويتوزع السكان الحضر بشكل رئيسي في المدن وغالباً في مدن مراكز المحافظات، حيث تتركز النشاط الإقتصادي والاجتماعي وتوفر فرص العمل بشكل أوفر من المناطق الأخرى ويمكن تمييز الأشرطة العمرانية الرئيسية التالية في سورية:

- (أ) الشريط العمراني الرئيسي الممتد من شمال القطر حتى جنوبه ويضم مدن حلب - حماة - حمص - دمشق - درعا . ويضم هذا الشريط القسم الأكبر من سكان القطر؛
- (ب) الشريط العمراني الساحلي ويمتد محاذياً للساحل السوري ويضم مدن اللاذقية - جبلة - بانياس - طرطوس؛
- (ج) الشريط العمراني المسائر لوادي الفرات والذي يضم مدن جرابلس - الرقة - دير الزور - البوكمال؛
- (د) ومن خلال دراسة التحضر في سورية نرى أن هناك خلل بارز في التوزيع السكاني بين الريف والحضر ففي مدينتي دمشق وحلب يقطن حوالي ٢٢ في المائة من سكان القطر. ويعود السبب في ذلك إلى تركز معظم النشاط الإقتصادي والاجتماعي الذي يؤدي إلى زيادة في النشاط العمراني وزيادة الحجم العمراني لهذه المراكز.

٤ - الهجرة

تعتبر الهجرة الداخلية عنصراً أساسياً من عناصر النمو والتوزيع السكاني. فلقد تعرضت المراكز الحضرية الكبرى في سورية لموجات من الهجرات وذلك نتيجة لتركز النشاط الإقتصادي والاجتماعي في هذه المراكز (كدمشق وحلب وحمص) وتوفر فرص أفضل للعمل. وكان مصدر هذه الهجرات إما من

(١٤) التحضر في العالم العربي - أحد بحوث وقائع اجتماع الخبراء الإقليمي للتحضر لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الموثل /٢/ - د. أحمد حمودة، ص ١ الأمم المتحدة نيويورك ١٩٩٥.

(١٥) التحضر إحدى العوامل الرئيسية في تحديد مناطق التوسع لمنطقة غدانسك د. ظافر مسوح - جامعة غدانسك

المناطق الريفية أو الاعتداءات الإسرائيلية بعد حربي ١٩٦٧ و ١٩٧٣. وقد عانت المراكز الحضرية من الهجرات نتيجة الضغط العمراني المتزايد لتلبية الطلبات على السكن والخدمات وعدم إمكانيتها لتلبية هذه الطلبات بالشكل الكاف، الأمر الذي أدى إلى معاناة هذه المراكز وظهور مشاكل تخطيطية عمرانية وانتشار المخالفات الجماعية. ويلاحظ في الفترة الأخيرة ظهور بوادر إيجابية لهجرة معاكسة من المدن إلى الريف، ويأتي ذلك نتيجة تحسن الأوضاع الخدمية في الريف وتزويده بالخدمات الرئيسية من الطرقات والكهرباء ومياه الشرب والمدارس والصرف الصحي والخدمات الأخرى.

(أ) لقد تفاوتت معدلات النمو السكاني حسب المحافظات حسبما تكون المحافظة طاردة أو مستقبلة للسكان. فقد بلغ النمو السكان لمدينة دمشق /١٧,٧/ بالألف خلال فترة (١٩٨١-١٩٩٤) بعد أن كلن /٢٦,٣/ بالألف خلال فترة (١٩٧٠-١٩٨١)، بالمقابل ارتفع معدل نمو محافظة ريف دمشق من /٣٦,٢/ بالألف خلال فترة (١٩٧٠-١٩٨١) إلى /٤٥,٩/ بالألف خلال فترة (١٩٨١-١٩٩٤) عاكساً الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي أدت إلى الهجرة من المحافظات المختلفة إلى محيط مدينة دمشق الواقع في محافظة ريف دمشق. بالإضافة إلى الهجرة المعاكسة من مدينة دمشق إلى ريفها المجاور بسبب الحصول على مساكن أرخص من المدينة؛

(ب) كذلك نجد أن هناك الكثير من المحافظات التي انخفض معدل نموها السكاني خلال ربع القرن الماضي، فقد انخفض معدل النمو السكاني لمحافظة حمص من /٣٧,٢/ بالألف إلى /٣١,٦/ بالألف وانخفض معدل النمو السكاني لمحافظة اللاذقية من /٣٢,٧/ بالألف إلى /٢٣,٦/ بالألف وانخفض معدل النمو السكاني لمحافظة السويداء من /٣٢,٩/ بالألف إلى /٢٣/ بالألف ومحافظة طرطوس من /٣٥,٦/ بالألف إلى /٢١,٩/ بالألف. مما يدل على أن هذه المحافظات نابذة للسكان ويمكن القول أن تيار الهجرة الداخلية يتجه في هذه المحافظات إلى ثلاث محافظات بشكل رئيسي هي ريف دمشق وحلب ودير الزور التي سجلت ارتفاعاً كبيراً في معدلات النمو السكاني فيها خلال نفس الفترة (أنظر الجدول رقم ٢-)

جدول رقم ٢- التوزيع النسبي للسكان الذين تواجدوا في أراضي الجمهورية العربية السورية والكثافة السكانية حسب المحافظات بتاريخ التعدادات السكانية للأعوام ، ١٩٧٠ ، ١٩٨١ ، ١٩٩٤

المحافظة	عدد السكان (بالألف)			معدل النمو السنوي (بالألف)	
	١٩٧٠	١٩٨١	١٩٩٤	١٩٧٠-١٩٨١	١٩٨١-١٩٩٤
دمشق	٨٣٧	١١٠٩	١٣٩٤	٢٦,٣	١٧,٧
ريف دمشق	٦٢١	٩١٩	١٦٤٧	٣٦,٢	٤٥,٩
حلب	١٣١٧	١٨٧٧	٢٩٧٥	٣٣,٠	٣٦,١
حمص	٥٤٦	٨١٢	١٢١٧	٣٧,٢	٣١,٦
حماة	٥١٥	٧٣٧	١٠٩٩	٣٣,٢	٣١,١
اللاذقية	٣٩٠	٥٥٢	٧٤٦	٣٢,٧	٢٣,٦
دير الزور	٢٩٣	٤٠٨	٧١١	٣١,٠	٤٣,٦
ادلب	٣٨٤	٥٨٠	٩٠٥	٣٨,٤	٣٤,٨
الحسكة	٤٦٨	٦٧٠	١٠٢٣	٣٣,١	٣٥,٩
الرقية	٢٤٤	٣٥٠	٥٥٣	٣٣,١	٣٥,٩
السويداء	١٤٠	٢٠٠	٢٦٨	٣٢,٩	٣٢,٠
درعا	٢٣٢	٣٦٣	٦٠٧	٤١,٥	٤٠,٣
طرطوس	٣٠٢	٤٤٣	٥٨٨	٣٥,٦	٢١,٩
القنيطرة	١٦	٢٦	٤٩	٤٣,٤	٤٨,٨
المجموع	٦٣٠٥	٩٠٤٦	١٣٧٨٢	٣٣,٥	٣٣,٠

المصدر: سورية في أرقام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٣٣.

(ج) كما تدل التعدادات السكانية المختلفة على أنه قد طرأ تغير ملحوظ على (الوزن النسبية) للمحافظات السورية، فعلى سبيل المثال انخفضت نسبة سكان مدينة دمشق من مجموع سكان القطر من ١٣,٣ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٧ في المائة عام ١٩٩٤ عاكساً انخفاض معدل نمو العاصمة بسبب الهجرة

المعاكسة إلى الريف المجاور في حيث ارتفع الوزن النسبي لريف دمشق من ٩.٩ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ١٢ في المائة عام ١٩٩٤. ويعود سبب ذلك إلى عدم توسيع الحدود الإدارية لمدينة دمشق التي أصبحت لا تلائم الواقع العمراني الراهن (انظر الجدول رقم ٣-).

٥- الكثافات السكانية

نتيجة للنمو السكاني وحركات السكان الداخلية والواقع الراهن لتوزيع السكان فقد أصبحت الكثافات السكانية تعطي مؤشراً واضحاً على توزيع السكان فبينما بلغت كثافة السكان في مدينة دمشق ١٣٧٦٤ نسمة / كم^٢ بلغت في محافظة حلب ١٦٠ نسمة / كم^٢ وفي حمص ٢٨ واللاذقية ٣٢٤ وفي الحسكة ٤٤ وفي الرقة ٢٨ ودرعا ١٦١ (انظر إلى الجدول رقم ٣-).

بينما تعود زيادة الكثافة في مدينة دمشق لحجم السكان الكبير وصغر مساحة المدينة التي تمثل محافظة، أما عن قلة الكثافة السكانية في محافظة حمص والرقة فيعود ذلك إلى وجود مناطق واسعة من هذه المحافظات في البادية السورية الخالية تقريباً من السكان.

الجدول رقم ٣- التوزيع النسبي للسكان الذين تواجدوا في أراضي الجمهورية العربية السورية والكثافة السكانية حسب المحافظات تاريخ التعدادات السكانية للأعوام، ١٩٧٠، ١٩٨١، ١٩٩٤

المحافظة	نسبة سكان المحافظة من إجمالي السكان %			الكثافة السكانية شخص / كم ^٢		
	١٩٧٠	١٩٨١	١٩٩٤	١٩٧٠	١٩٨١	١٩٩٤
دمشق	١٣,٣	١٢,٣	١٠,١	٧,٩٠	١٠,٥٩٣	١٣,٧٥٤
ريف دمشق	٩,٩	١٠,١	١١,٩	٣٧	٥١	٩٣
حلب	٢٠,٩	٢٠,٨	٢١,٦	٨٣	١٠,٣	١٠,٦
حمص	٨,٧	٩,٠	٨,٨	١٣	١٩	٢٨
حماة	٨,١	٨,١	٨,٠	٥٨	٨٣	١٢٤
اللاذقية	٦,٢	٦,١	٥,٤	١٦٩	٢٤١	٣٢٤
دير الزور	٤,٦	٤,٥	٥,٢	٩	١٢	٢١
ادلب	٦,١	٦,٤	٦,٦	٦٥	٩٥	١٤٨
الحسكة	٧,٤	٧,٤	٧,٤	٢٠	٢٩	٤٤
الرقة	٣,٨	٣,٩	٤,٠	١١	١٨	٢٨
السويداء	٢,٢	٢,٣	١,٩	٢٥	٣٦	٤٨
درعا	٣,٧	٤,٠	٤,٤	٦٢	٩٧	١٦١
طرطوس	٤,٥	٤,٩	٤,٣	١٦٠	٢٣٤	٣٨٠
القنيطرة	٠,٣	٠,٣	٠,٤	١٠	١٤	٢٦
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠	٣٤	٤٩	٧٤

المصدر: سورية في أرقام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء ص ٣٥.

جيم - العمالة

تشير نتائج التعدادات السكانية المختلفة إلى ازدياد حجم القوة العاملة بشكل مضطرب مع ازدياد السكان، فقد ارتفع حجم القوة العاملة من ٢٠٥٠ ألف عام ١٩٨١ إلى ٤٦٢٥ ألف عام ١٩٩٥. كما أظهر تتابع التعدادات والمسوح المختلفة أن نسبة الداخلين إلى سوق العمل تبلغ ٢,٣ في المائة سنوياً من القوة البشرية. وتدل الدراسات حول التوزيع النسبي لقوة العمل حسب الأنشطة الاقتصادية المبينة في الجدول ٣- لعام ١٩٩٥ أن ٢٨,٦ في المائة من المشتغلين يعمل في نشاط الزراعة والغابات و (١٥,٨ في المائة) في الصناعات التحويلية وأن (٥٩,٩ في المائة) من النساء المشتغلات في الريف يعملن في النشاط الزراعي. وفي مجال الخدمة الجماعية والشخصية (٢٥,٥ في المائة) أما الرجال فغالبيتهم يعمل في الزراعة (٢٠,٧ في المائة) والصناعات التحويلية (١٧,٨ في المائة) والبناء والتشييد (١٥,٥ في المائة) والخدمات الجماعية (١٩,٩ في المائة).

الجدول رقم ٤ - التوزيع النسبي لقوة العمل حسب الأنشطة الاقتصادية والجنس لعام ١٩٩٥

الجنس / الأنشطة الاقتصادية	ذكور	إناث	المجموع
الزراعية والغابات	٢٠,٧	٥٩,٩	٢٨,٦
الصناعات الإستخراجية	٠,٤	٠,١	٠,٤
الصناعات التحويلية	١٧,٨	٧,٩	١٥,٨
الكهرباء والغاز والماء	١,٣	٠,٤	١,١
البناء والتشييد	١٥,٥	١,٢	١٢,٦
التجارة الداخلية والخارجية	١٦,٨	٣,٥	١٣,٨
النقل والمواصلات والتخزين	٦,٣	١,١	٥,٢
المال والتأمين والعقارات	١,٣	٠,٤	١,٥
الخدمة الجماعية والشخصية	١٩,٩	٢٥,٥	٢١,٠
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: بحث سوق العمل ١٩٩٥ - المكتب المركزي للإحصاء.

دال - الخدمات

وفي مجال الخدمات الإجتماعية والجماعية والشخصية عملت الدولة على تقريب مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف المحافظات من جهة وبين الريف والمدينة من جهة أخرى بالإضافة إلى تلبية احتياجات الأنشطة الاقتصادية والإجتماعية المختلفة.

١- الخدمات التعليمية

سعت الدولة في مجال التربية والتعليم إلى تطوير بنية التعليم ومناهجه ونظمه في مختلف المراحل الدراسية من أجل رفع المستوى التعليمي العام وتحقيق أكبر كفاءة ممكنة في الجهاز التربوي وتطبيق إلزامية التعليم في المرحلة الابتدائية بافتتاح عدد جديد من الشعب كل عام لاستيعاب جميع الأطفال في سن التعليم الإلزامي، كذلك اهتمت الدولة بالتعليم الإعدادي والثانوي والفني والتعليم الجامعي. ونلاحظ هذا الاهتمام بأمور

التعليم من خلال موازنة التعليم دون العالي والتي ازدادت من (٤٣٦) مليون ليرة سورية عام ١٩٧٨ إلى (٩,٢) مليار ليرة سورية عام ١٩٩٧ كذلك ازدادت ميزانية التعليم العالي من (٤٩١) مليون ليرة سورية عام ١٩٧٨ إلى (٦,٢) مليار ليرة سورية عام ١٩٩٧. وقد حققت ميزانية التعليم نمواً قدره حوالي (١٥) في المائة سنوياً وبنسبة ٧,٣ في المائة من الميزانية العامة عام ١٩٩٧^(١٦).

وقد ازداد عدد الشعب في المدارس الابتدائية من (٧١٧٧٧) شعبة عام ١٩٨٣ إلى (١٠٥٠١٢) شعبة عام ١٩٩٧. كذلك ازداد عدد التلاميذ في هذه الشعب من (١٣٥٦) ألف تلميذ في عام ١٩٧٨ إلى (٢٦٩٠) ألف تلميذ عام ١٩٩٧.

كما أنه خلال الفترة (١٩٨١-١٩٩٦) نما عدد تلاميذ المرحلة الابتدائية بمعدل بلغ ٣,٦ في المائة وهو أعلى من معدل نمو السكان البالغ ٣,٣ في المائة مما يدل على تزايد الإقبال على التعليم الابتدائي وخاصة في ظل قانون إلزامية التعليم. وكذلك نما عدد طلاب المرحلة الإعدادية بمعدل ٣,٤ في المائة، ونما عدد طلاب المرحلة الثانوية بنسبة ٨,٨ في المائة ونما عدد طلاب المعاهد المتوسطة بنسبة ٨,٤ في المائة. وهناك توجه واضح نحو التعليم الفني الذي نما على حساب التعليم العام. وشهد التعليم الجامعي تطوراً كبيراً خلال العقدين الماضيين إذا ارتفع عدد الطلاب وعدد الخريجين بشكل ملحوظ (أنظر في الجدول رقم ٤) وفي مجال التعليم الإعدادي والثانوي فقد كان عدد الشعب في عام ١٩٧٨ (١٢٩٥٩) شعبة تضم (٥٢٠٠٤٤) طالباً، أما في عام ١٩٩٧ فقد أصبح عدد الشعب (٢٥٣٢٣) شعبة تضم (٨٦٥٠٤٢) طالباً.

أما بالنسبة للتعليم الفني فقد كان عدد الشعب في عام ١٩٨٣ (١٢٣٧) شعبة تضم (٤٤٦٨٥) طالباً بينما أصبح عدد الشعب في عام ١٩٩٣ (١٨٧٣) شعبة تضم (٦٣٤٨٧) طالباً.

وفي مجال التعليم العالي فإننا نلاحظ عدد المعاهد المتوسطة كان (١٣٠) معهداً يضم (٤٤٤٢٨) طالباً عام ١٩٩٣ أما في عام ١٩٩٧ فقد أصبح عدد هذه المعاهد المتوسطة (١٤٠) معهداً يضم (٤٩٤٥٢) طالباً.

وبالنسبة للتعليم الجامعي ففي القطر (٤) جامعات كانت تضم في عام ١٩٨٠ (٣٤) كلية مجموع طلابها (٩٥٠٠٠) طالباً بينما أصبح عدد الطلاب في عام ١٩٩٧ (١٥١٠) ألف طالباً تقريباً (انظر الجدول رقم ٤-).

ولم يكن اهتمام الدولة مقتصرًا على افتتاح المدارس لاستيعاب الطلاب الجدد فقط إنما كان هناك اهتماماً خاصاً بالصحة المدرسية عن طريق توفير الرعاية الصحية لطلبة المدارس وكذلك توفير الأبنية الصحية للمدارس وتزويدها بالأجهزة الرياضية اللازمة للنهوض بالتربية الرياضية.

أما في مجال البحث العلمي فقد قطعت الدولة شوطاً كبيراً في هذا المجال من خلال المؤسسات العلمية وتشجيع الباحثين والعلماء في جميع المجالات.

كذلك أولت الدولة اهتماماً كبيراً لمكافحة الأمية حيث ازداد عدد الصفوف من (٢٦٥٨) صفاً عام ١٩٨٣ إلى (٢٩٩٨) صفاً عام ١٩٩٢. وقد أشرنا سابقاً إلى أن بيانات مسح صحة الأم والطفل لعام

(١٦) مسح الجمهورية العربية السورية - حول صحة الطفل - جامعة الدول العربية، ص ٢٥ لعام ١٩٩٥.

١٩٩٣ أظهرت أن نسبة الأمية بين مجموع السكان ١٠ سنوات فأكثر أصبحت ٢٠,٦ في المائة بعد أن كانت عام ١٩٧٩ (٣٨,٥ في المائة)^(١٧).

٢- الخدمات الصحية والاجتماعية

تعتبر وزارة الصحة المشرف الأساسي على الخدمات الصحية والتي لديها برامج متكاملة يتم تنفيذها من خلال نظام الرعاية الصحية الأولية ومؤسساتها المنتشرة في الحضر والريف.

وتستند الخطط الصحية للدولة على عدة مبادئ كما حددها منهاج العمل الوطني لتنفيذ الإعلان العالمي حول بقاء الطفل وحمايته ونمائه خلال عقد التسعينات أهمها^(١٨):

(أ) مسؤولية الدولة عن توفير الإمكانيات الأساسية والظروف الملائمة لتقديم خدمات الرعاية الصحية للجميع؛

(ب) التركيز على النشاطات ذات العلاقة بالمشكلات الصحية الرئيسية وأولوية توفير الخدمات الصحية للفئات الأكثر تعرضاً للخطر كالأطفال والأمهات؛

(ج) توفير التغطية الشاملة للسكان بالخدمات الصحية الأساسية في إطار مفهوم الرعاية الصحية الأولية؛

(د) التنسيق والتكامل بين الجهات التي تتولى تقديم الخدمات الصحية بهدف تطوير توجيه خدمات النشاط الصحي؛

(هـ) اعتبار التنمية الصحية جزءاً من عملية التنمية الوطنية في المجالات الإقتصادية والاجتماعية.

وعملت الدولة على توفير الخدمات الصحية للمواطنين، بحيث تشمل الخدمات الصحية الوقائية حماية المواطنين من الأوبئة والأمراض، ورفع المستوى الصحي العام للبلاد من خلال اتساع قاعدة الخدمات العلاجية بمختلف أنواعها وفروعها واختصاصاتها.

وذلك وفق الجدول رقم ٦- الذي يبين أهم المؤشرات عن القطاع العام الصحي وفق ما يلي:

(١٧) مسح الجمهورية العربية السورية حول صحة الطفل - جامعة الدول العربية، ص ٢٥ لعام ١٩٩٥.

(١٨) مسح الجمهورية العربية السورية - حول صحة الطفل - جامعة الدول العربية، ص ٢٥.

أهم المؤشرات عن قطاع التربية والتعليم
١٩٩٧-١٩٩٨، ١٩٩٩-١٩٩٠، ١٩٩١-١٩٩٣-١٩٩٧

		السنوات										البيانات
	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٩	١٩٨٧			
	١٠٧٨٣	١٠٥٦٤	١٠٤٢٠	١٠٢١٩	١٠٠٧٩	٩٦٨٣	٩٥٢٤	٧٦٨٩	٥٢٦١		عدد المدارس الابتدائية	
	١٠٥٠١٢	١٠٣٨١١	١٠٤٥١٧	١٠٢٩٥٥	١٠٠٥٩١	٩٤٦٠٦	٩١٢٥٨	٦٠٨٦٢	٣٣٨٠٨		عدد الشعب	
	٢٦٩٠	٢٦٧٣	٢٦٥١	٢٦٢٥	٢٥٧٣	٢٤٥٢	٢٣٥٨	١٤٨١	٨٤٥		عدد التلاميذ (الف)	
	٢٦٦٥	٢٥٨٦	٢٥٢٦	٢٤٣٣	٢٣٥٤	٢٢٠٧	٢١٢٣	١٣٣٠	٨١٣		عدد المدارس الإعدادية والثانوية	
	٢٠٤٠٠	١٩٩٤٠	١٩٧١٧	١٩٥٥٩	١٩٢٢٢	١٨٠٣٦	١٧٤٨٣	١٠٧١٥	٤٨٦٠		عدد شعب المرحلة الإعدادية	
	٧١٣	٦٩١	٦٧٦	٦٧٧	٦٧٤	٦٥٧	٦٤٣	٤٠٩	٢٠٦		عدد طلاب المرحلة الإعدادية (الف)	
	٤٩٢٣	٥٠١١	٥٣١٩	٥٣٥٢	٥٢٩٨	٥٦٧١	٦١٢٣	٤٠٦٤	١٧٤١		عدد شعب المرحلة الثانوية	
	١٥٢	١٥٦	١٦٦	١٧٠	١٧٢	١٩١	٢١٤	١٥٤	٧٥		عدد طلاب المرحلة الثانوية (الف)	
	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٤	٢		عدد الجامعات	
	١٥١	١٦١	١٦١	١٦٥	١٧٣	١٧٠	١٦٣	٩٥	٣٧		عدد طلاب الجامعات (الف)	

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء - سورية في أرقام ١٩٩٨، ص ١٠٣.

الجدول رقم ٦- أهم المؤشرات عن القطاع الصحي
١٩٩٧-١٩٩٣-١٩٩١-١٩٩٠-١٩٨٠-١٩٧٠.

السنوات									البيانات
١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٧٠	
١٩٦٧٨	١٦٩٨٨	١٥٣٩١	١٤٢٥٠	١٣٨٦٣	١١٨٠٨	١١٦٨٢	٣٨٨٠	١٦٢٣	عدد أطباء الصحة
٧٦٧	٨٦١	٩٢٢	٩٧٢	٩٦٦	١٠٦١	١٠٣٧	٢٣١٤	٣٨٥٦	متوسط عدد السكان لكل طبيب
٩٧٦٤	٨١٦٤	٨٠٢٥	٧٧٣٨	٦٢٣٨	٤٤٩٥	٣٨٤١	١٣٩٨	٣٧٦	عدد أطباء الأسنان
١٥٤٦	١٧٩١	١٧٦٨	١٧٨٩	٢١٤٧	٢٧٨٧	٣١٥٤	٦٤٢٣	١٦٦٤٤	متوسط عدد السكان لكل طبيب
٧٢٤٤	٦٣٣١	٥٩١٩	٥٠٠٦	٤٧٧٥	٤٠٤١	٣٦٤٤	١٧٣٩	١٠٩٩	عدد الصيدليات
٦٥٢١	٦٤٢٣	٦٠٦٣	٥٦٣٥	٤٥٥١	٤٤٤٣	٤٢٢٤	١٦٣٨	٥٦٦	عدد القابلات المجازات
٢٧٢٤٠	٢٣٥٨٢	٢٣١٥١	٢٠٩٠٩	١٨٣٩٦	١٣٠٨٣	١٢٤٣٨	٥٦٥٥	١٤٠١	عدد المرضيـن والمرضات
٣٢١	٣٠٨	٢٩٤	٢٧٧	٢٦٥	٢٣٥	٢٢٧	١٤٦	٨١	عدد المشافي والمصحات
١٧٧٤٨	١٧٦٥٧	١٧٦٢٣	١٥٠٥٠	١٤٦٩٨	١٣٨٨٥	١٣٦٦٣	٩٦١٤	٦٢١٦	عدد الأسر
٨٥١	٨٢٨	٨٠٥	٩٢٠	٩١١	٩٠٢	٨٨٧	٩٣٤	١٠٠٧	متوسط عدد السكان لكل سرير

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء - سوريا في أرقام ١٩٩٨

وقد ازداد عدد أطباء الصحة من (١٦٢٣) طبيياً عام ١٩٧٠ إلى (١٩٦٧٨) طبيياً عام ١٩٩٧ وبذلك أصبح متوسط عدد السكان لكل طبيب (٧٦٧) في عام ١٩٩٧ بعد أن كان في عام ١٩٧٩ / ٣٨٥٦.

أما في مجال طب الأسنان فقد كان عدد الأطباء في عام ١٩٧٠ (٣٧٦) طبيياً أصبح في عام ١٩٩٧ (٩٧٦٤) طبيياً وبالتالي فإن متوسط عدد السكان لكل طبيب أسنان أصبح (١٥٤٦) بعد أن كان عام ١٩٧٠ (١٦٤٤٤).

وبلغ عدد المشافي والمصحات في عام ١٩٩٧ (٣٢١) مشفى يضم (١٧٧٤٨) سريراً بينما كان عدد هذه المشافي لا يتجاوز (٨١) مشفى عام ١٩٧٠ ويضم (٦٢١٦) سريراً فقط.

كذلك ازداد عدد المشافي الخاصة من (١٣٠) مشفى يضم (٢٥١٦) سريراً في عام ١٩٨٣ إلى (١٨٦) مشفى يضم (٣٤٢٢) سريراً عام ١٩٩٢ كذلك الأمر بالنسبة للمراكز الصحية العامة والتخصصية والتي تعمل في مجال مكافحة السل واستئصال البرداء والتراخوما والكوليرا والبلهارسيا، فقد ازدادت هذه المراكز من (٤٢٤) مركزاً في عام ١٩٨٣ إلى (٦٢٦) مركزاً في عام ١٩٩٢ ويتجلى الدعم الذي يلقاه القطاع الصحي من خلال الميزانية الموحدة للدولة حيث بلغت الاعتمادات المرصدة لوزارة الصحة في عام ١٩٩٦ (٣,٢٣) مليار ليرة سورية بينما هذه الاعتمادات لم تكن تتجاوز (١٩٣) مليون ليرة سورية في عام ١٩٨٣.

كذلك لا بد لنا من الإشارة إلى الجهود الكبيرة المبذولة من قبل وزارة الصحة والمؤسسات التابعة لها وبالتعاون مع المنظمات الدولية العاملة في مجال الصحة لتأمين الرعاية الصحية الوقائية وحماية المواطنين من الأمراض، وذلك من خلال البرامج الصحية التي تنفذها في القطر (برامج التلقيح الوطني، الإرشاد الصحي... الخ).

وقد دلت نتائج بحث صحة الأم والطفل لعام ١٩٩٣ إلى أن عيادات الأطباء تغطي ٩٦,٦ في المائة من المناطق التي شملها البحث في المدن بينما هذه العيادات تغطي ٥٣,٥ في المائة في الريف، أما المراكز الصحية فتغطي ٥٧,١ في المائة من المناطق في المدن و ٣٤,٥ في المائة بالريف^(١٩).

وفي مجال السياحة تم تحسين الخدمات السياحية بهدف إقامة صناعة سياحية متكاملة وذلك من خلال إقامة سلسلة كبيرة من الفنادق الممتازة في مختلف المحافظات والأماكن الأثرية والتاريخية. فعدد الفنادق من الدرجة الدولية والأولى والثانية ازداد من (٩٨) فندق عام ١٩٧٠ إلى (١٧٣) فندقاً عام ١٩٩٧^(٢٠) وعدد فنادق الدرجة الممتازة ازداد من (١٠) فنادق عام ١٩٨٣ إلى (٢٧) فندقاً في عام ١٩٩٣. أما عدد فنادق الدرجة الأولى فقد ازداد من (٢٠) فندقاً في عام ١٩٨٣ إلى (٣٥) فندقاً في عام ١٩٩٣.

وتطور النشاط السياحي في سورية خلال السنوات الأخيرة يعود إلى توفر الخدمات السياحية بشكل جيد مع تنوع الأماكن السياحية (مناطق أثرية، مناطق جبلية، شواطئ رملية نظيفة) من جهة وتوفير الأمن والاستقرار الذي أصبحت تفتقر إليه بعض دول المنطقة السياحية من جهة أخرى.

وفي مجال الخدمات العامة فقد كان التطور الكبير حيث أظهرت نتائج بحث صحة الأم والطفل لعام ١٩٩٣ أن ٥٧,٢ في المائة من المناطق في القطر تتوفر فيها الخدمة الهاتفية، بينما شبكات الكهرباء تغطي ٩٧,٥ في المائة وشبكة المياه ٨١,٥ من المناطق في القطر، كذلك تغطي المدارس الابتدائية ٩٨,٩ في المائة أما المدارس الإعدادية والثانوية فتغطي ٧٩,٣ و ٦٠,٩ في المائة من المناطق كذلك تتوفر شبكة المجاري في ٦٩,٩ في المائة من مناطق القطر^(٢١).

مما تقدم يتبين لنا التطور الكبير الذي حصل في القطر العربية السوري في النواحي الاقتصادية والإجتماعية نتيجة للسياسات المتبعة من قبل الحكومة في مجال التنمية حيث تحققت معدلات نمو اقتصادي مرتفعة إذا ما قورنت بالدول الأخرى السائرة في طريق النمو^(٢٢).

هاء- العمران

لقد قسمت سورية من وجهة النظر الإدارية إلى أربعة عشر محافظة وقسمت المحافظة إلى مناطق عددها ٦٠/ ونواحي عددها ٢٠٤/ عام ١٩٩٧ (انظر جدول رقم ١-).

(١٩) مسح صحة الأم والطفل - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٢٧.

(٢٠) سورية في أرقام ١٩٩٨ المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٠٧.

(٢١) مسح صحة الطفل والأم - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٢٨.

(٢٢) مسح صحة الطفل والأم - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٢٨.

وينتشر العمران في سورية في المناطق التي تتوفر فيها عناصر الحياة الرئيسية للمعيشة (المياه - الأراضي الزراعية - الموقع الخ) ويقل العمران في المناطق التي لا تتوفر فيها هذه العناصر بالشكل الكاف كالبادية السورية مثلاً.

وتبلغ الكثافة السكانية العامة في سورية ٧٤ شخص/كم^٢. وأكبر هذه الكثافات في محافظة دمشق إذ بلغت ١٣٧٥٤ شخص/كم^٢ عام ١٩٩٤ كونها مدينة ومحافظة. وتكون الكثافة كبيرة أيضاً في المحافظات الساحلية حيث تبلغ محافظة طرطوس ٣٠٨ شخص/كم^٢. وفي محافظة اللاذقية ٣٢٤ شخص/كم^٢. وتقل في المحافظات الزراعية إلى ٢١ شخص/كم^٢ في محافظة دير الزور وإلى ٢٨ شخص/كم^٢ في محافظة الرقة.

وينتشر العمران بشكل عام في المدن الكبيرة التي يبلغ عددها ٨٤ مدينة وفي البلدان وعددها ٢١٦ بلدة وفي القرى وعددها ٦٥٤١ قرية وفي المزارع وعددها ٦٤٩٣. ويوضح الجدول التالي التقسيمات الإدارية في القطر وعدد المدن والبلدان والقرى والمزارع (انظر جدول رقم ٧-).

الجدول رقم ٧- عدد المدن والقرى حسب فئات الحجم وعدد السكان في كل فئة حسب الجنس

فئات حجم السكان	عدد المدن والقرى			السكان	
	مدن	قرى	المجموع	ذكور	إناث
أقل من ١٠٠ نسمة	-	٦٤٢	٦٤٢	١٦٩٧٢	١٦٢٨٣
١٠٠-١٩٩	-	٧١٧	٧١٧	٥٤١٢٧	٥٣١٨٥
٢٠٠-٤٩٩	-	١٧١٣	١٧١٣	٢٩٨١٨١	٢٩٠٩١٣
٥٠٠-٩٩٩	-	١٥٢٥	١٥٢٥	٥٤٨٠٣٩	٥٣٥٥١٢
١٠٠٠-١٩٩٩	-	٩٦٨	٩٦٨	٦٧٧٥٩٨	٦٦٢٤٤٥
٢٠٠٠-٤٩٩٩	-	٥٧٠	٥٧٠	٨٩٤٣٦٣	٨٦٤٤٤٠
٥٠٠٠-٩٩٩٩	٨	١٤٣	١٥١	٥١٥٧٨١	٥٠٥٤٣٠
١٠٠٠٠-١٩٩٩٩	١٢	٦٦	٧٨	٥٣٠٠٣٦	٥١٣٦٨٤
٢٠٠٠٠-٤٩٩٩٩	٤١	٣	٤٤	٦٥٩٥٨٤	٦٢٩٦٦٦
٥٠٠٠٠-٩٩٩٩٩	١١	-	١١	٣٨٣٢٢٧	٣٦٤٨٩
١٠٠٠٠٠+	١٠	-	١٠	٢٤٧٠٩٩٨	٢٢٩٧٤٦٢
المجموع	٨٢	٦٣٤٧	٦٤٢٩	٧٠٤٨٩٠٦	٦٧٣٣٤٠٩

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء - نتائج المسح عام ١٩٩٤.

ويتمركز العمران بشكل رئيسي على الشريط الساحلي وتشكل مدن اللاذقية وطرطوس أقطابه الرئيسية وفي الشرط الداخلي الممتد من الشمال إلى الجنوب والذي يحتوي على مدن حلب - حماة - حمص - دمشق - درعا. وتتمركز على هذا المحور أكبر التجمعات العمرانية وتشكل مدن دمشق - وحلب (وهي المدن التي يزيد عدد سكان كل منها عن المليون) أكبر التجمعات العمرانية ويقطنها أكثر من ٢٥ في المائة من سكان القطر.

ويقطن السكان أيضاً في محور وادي الفرات والخابور والمناطق الزراعية بينما تقل نسبة السكان بشكل ملحوظ في منطقة البادية التي تشكل ثلث مساحة القطر نظراً لقلة المياه وعوامل المعيشة الأساسية الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن تمركز النشاط الاقتصادي والاجتماعي في المدن وخاصة الكبرى أدى إلى حدوث بعض المشاكل التخطيطية والبيئية وتحاول الدولة وضع حلول لهذه الأمور عن طريق إعادة النظر بالمخططات التنظيمية القديمة ووضع مخططات تنظيمية جديدة. وعلى مستوى الدولة ككل تخفيف الضغط الاقتصادي والاجتماعي عن هذه المدن وتنمية المناطق الريفية وتقديم الخدمات الأساسية لها وهذا ما تم فعلاً بالنسبة لبناء العديد من السدود واستصلاح الأراضي الزراعية في كافة أنحاء القطر وتقديم الخدمات الأساسية من الطرقات والمدارس والكهرباء والخدمات الأخرى كمياه الشرب والصرف الصحي، الأمر الذي أدى في السنوات الأخيرة إلى ظهور بوادر للهجرة المعاكسة من المدن إلى الريف نظراً لتحسن الأوضاع المعاشية هناك، ويلاحظ أيضاً في القطر الأعداد الكبيرة للقرى والمزارع البالغ مجموعها بحدود ١٣٠٠٠ تجمع وتنتشر بشكل رئيسي في المناطق الشمالية الشرقية من القطر وهي تسبب صعوبات في تقديمها بالمرافق الأساسية والخدمات.

واو- البنية التحتية الفيزيائية

١- أعداد ومساحات الأبنية

تشير نتائج التعداد العام للسكان عام ١٩٩٤ إلى أن عدد سكان القطر كان ١٣٧٨٣٠٠٠ نسمة وعدد المساكن ٢٤٥٧٩٠٣ مسكن موزعة على ١٣٣٦١٧٣ في الحضر و ١١٣١٧٣٠ في الريف.

بينما كان هذا العدد عام ١٩٧٠ كما يلي :

٩٨٩٩٣٦ مسكن موزعة على ٤٠٥٢٨٩ مسكن في الحضر و ٥٨٤٦٤٧ مسكن في الريف ويعني ذلك زيادة عدد المساكن في الفترة (١٩٧٠-١٩٩٤) بنسبة ٣٤ في المائة بشكل عام. وفي الحضر بلغت نسبة الزيادة ٣٣ في المائة وفي الريف ١٩ في المائة.

وزادت المساحة الطابقية خلال نفس الفترة المنفذة بنسبة ٣٣ في المائة للأبنية السكنية المنفذة بشكل عام. وفي الحضر بلغت نسبة زيادة المساحة الطابقية ٣٨ في المائة وفي الريف ٢٨ في المائة وهذا يعني زيادة في مساحة الوحدات السكنية التي زاد عددها خلال نفس الفترة ١٩ في المائة وبلغت أيضاً المساحة الطابقية للأبنية غير السكنية المنفذة في عام ١٩٩٦ في القطاعين العام والخاص /١٤٠٧/ ألف م^٢ بينما كانت /٩٢٨/ ألف م^٢ عام ١٩٩٤ و/٤٢٠/ ألف م^٢ عام ١٩٨٠ و /١٠٢/ ألف م^٢ عام ١٩٧٠ و /٨٩/ ألف م^٢ عام ١٩٦٣ (٢٣).

وتدل هذه الزيادات في المساحات الطابقية غير السكنية على زيادة المساحات التجارية المنفذة والأبنية الصناعية التي تمت بسرعة كبيرة في السنوات الأخيرة.

وخاصة بعد صدور قانون الاستثمار رقم ١٠ لعام ١٩٩١ الذي أعطى إعفاءات كبيرة لتشجيع إنشاء الصناعات واستقطاب رؤوس الأموال المحلية والعربية والأجنبية للاستثمار في سورية.

٢- التخديم بالمرافق العامة

لقد أصبحت المرافق العامة من العناصر الأساسية التي تعبر عن الحالة السكنية وعن الحالة الصحية والبيئية في المجتمع وقد تطورت المرافق السكنية تطوراً ملحوظاً خلال السنوات الثلاثين الأخيرة.

ففي مجال الكهرباء فقد ازدادت نسب المساكن المزودة بشبكة عامة من ٤٢ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٩٦ في المائة عام ١٩٩٤.

وفي مجال مياه الشرب ازدادت نسبة المساكن التي تستفيد من الشبكة العامة من ٤٢ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٧٤ في المائة عام ١٩٩٤ ووصلت هذه النسبة في الحضر إلى ٩٢ في المائة بينما وصلت في الريف غلى ٥٥ في المائة حيث يستعاض عن الشبكة في الريف بوجود مصادر أخرى للمياه كالآبار.

وفي مجال الصرف الصحي ازدادت نسبة المساكن التي تستخدم المجاري النظامية من ٣٧ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٦٢ في المائة عام ١٩٩٤ ووصلت هذه النسبة في الحضر إلى ٩٢ في المائة عام ١٩٩٤ أم في الريف فوصلت إلى ٢٨ في المائة فقط حيث أن معظم الريف يستعمل أسلوب الحفر الفنية المغلقة. انظر الجدول رقم ١٢-.

زاي - النقل والمواصلات

نظراً لموقع سورية الجغرافي الهام بين القارات الثلاث أوربا وآسيا وأفريقيا فقد كانت دوماً معبراً للمرور بين هذه القارات. وكانت مواضيع النقل والمواصلات من المواضيع الهامة التي أزهرت حولها المدن التي تقع على الطرقات الرئيسية. وكانت سورية معبراً لطريق الحرير المشهور الذي يربط الشرق بالبحر الأبيض المتوسط ومعبراً لربط أوربا بالجنوب العربي. وقد اهتمت الدولة بتوفير شبكات النقل الجيدة لنقل البضائع للأفراد ولربط الدولة مع العالم الخارجي بشبكة دولية ولربط الأقاليم السورية مع بعضها بشبكة قطرية.

فقد ازدادت شبكة الطرق الإسفلتية والمعبدة والممهدة من ٧٨٨٦ كم عام ١٩٦٣ إلى ٤١٤٥١ كم عام ١٩٩٧، منها ٥٩٩٤,٣ طرق اسفلتية وهذا يعني أن كل كم يخدم ٥٩٩٤ شخص وازدادت شبكة السكك الحديدية من ٨٤١ كم عام ١٩٦٣ إلى ٣٧٦٧ كم عام ١٩٩٧^(٢٤) حيث تم ربط مناطق الإنتاج الزراعي ومناطق استخراج الخامات المعدنية بمناطق التصدير على المرافئ في البحر وأصبحت المحاور العمرانية الأساسية المتمثلة بالمحور الساحلي الذي يربط بين اللاذقية وطرطوس والمحور الداخلي بين دمشق وحلب ومحور وادي الفرات كلها تستند إلى عمود فقري متين من المواصلات الطرقية والحديدية. وزاد عدد الركاب في القطارات من ٩١٨٠٠٠ راكب عام ١٩٦٣ إلى ١.١ مليون راكب عام ١٩٩٧. كما زادت كمية البضائع المنقولة بالخطوط الحديدية من ٧٣٠٠٠ طن عام ١٩٦٣ إلى حوالي ٥ مليون طن عام ١٩٩٧^(٢٥). وازداد عدد وسائل النقل على الطرق من ٤١١٧٠ عام ١٩٦٣ إلى ٥٣٩١٠٤ عربة عام ١٩٩٧^(٢٦). وتتصل سورية مع العالم الخارجي بمطارات دولية في دمشق وحلب واللاذقية حيث تطورت حركة النقل

(٢٤) سورية في أرقام - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٧٦-٧٧-٨١-٨٢.

(٢٥) سورية في أرقام - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٧٦-٧٧-٨١-٨٢.

(٢٦) سورية في أرقام - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٧٦-٧٧-٨١-٨٢.

الجوي فازداد عدد الطائرات الهابطة من ٧١٧٣ عام ١٩٦٣ إلى ٣٧٨١٤ عام ١٩٩٧ وازداد عدد الركاب من حوالي ٢٠٣ ألف راكب إلى ١,٩ مليون راكب. وتتصل سورية عبر البحر مع العالم الخارجي بموانئ دولية في اللاذقية وطرطوس حيث ازدادت كمية البضائع من ٩٧٧ ألف طن عام ١٩٦٣ إلى ٤,٨ مليون طن عام ١٩٩٧. وتتوزع مراكز البريد والبرق والهاتف في مختلف مناطق القطر وازدادت عدد الخطوط الهاتفية بحيث كان المؤشر خط واحد هاتفياً لكل ٧٠ شخص عام ١٩٧٠ وأصبح عام ١٩٩٧ خط واحد لكل ١١ شخصاً بحيث أصبح عدد الخطوط ١,٣٣ مليون خط^(٢٧). ويبين الجدول رقم ٨- تطور أحوال الطرق البريدية وأطوال السكك الحديدية والنقلات على السكك الحديدية.

حاء- البيئة

إن المشاكل البيئية أصبحت في العقود الأخيرة تشكل ظاهرة عالمية وأصبحت من الاهتمامات الأساسية للمنظمات الدولية العاملة في هذا الإطار إلى جانب تحفيز تضافر جهود كافة الدول في العالم بهدف حل المشاكل البيئية أو على الأقل التخفيف من حدتها.

وتعاني اليوم العديد من دول العالم من التوسع الحضري السريع وعدم مواكبته لعلمية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي يؤدي إلى نشوء مشاكل تخطيطية بيئية يعود سببها الأساسي إلى تمركز معظم النشاط الاقتصادي والاجتماعي في مناطق المدن الكبرى، وذلك لتوفر مستلزمات الإنتاج وتصبح هذه المناطق مراكز جذب عمراني تؤدي إلى تكثيف الهجرة إليها ونشوء تجمعات عمرانية تتطلب إمكانيات تفوق الإمكانيات المحلية لتخديمها، مما يؤدي إلى حدوث العديد من المشاكل التخطيطية والبيئية، كتلوث الهواء بالصناعة والسيارات وتلوث المياه والتربة الزراعية بمخلفات الصرف الصحي والقضاء على المناطق الزراعية المحيطة بالمدن نتيجة الزحف العمراني العشوائي وزيادة الضجيج.

وتحاول العديد من الدول وضمن الإمكانيات المتاحة وضع حلول مختلفة لهذه الأمور، وتقوم أيضاً المنظمات الدولية كالأمم المتحدة بدراسة هذه الظاهرة التي بدأ يغلب عليها صفة العولمة لوضع الحلول المساهمة في حلها.

(٢٧) سورية في أرقام - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٧٦-٧٧-٨١-٨٢.

الجدول رقم ٨ - تطور أطوال الطرق البرية وأطوال السكك الحديدية والنقل على السكك
١٩٩٧-١٩٩٣-١٩٨٠-١٩٧٠-١٩٦٣

	السنوات							البيان	
	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٠		
١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٠	١٩٨٠	١٩٧٠	١٩٦٣	
٤١٤٥١	٤٠٤٩٩	٣٩٣٣٣	٣٧٤٧٥	٣٦٣٧٧	٣٣٤٥٣	١٩٨١٩	١١٦٨٧	٧٨٨٦	أطوال الطرق البرية كم
٢٩٢١٥	٢٨٦٦٥	٢٧٧٦٩	٢٦٩٩٣	٢٦٢٩٩	٢٤٠١٩	١٢٩٦٩	٨٠٩٦	٤٩٢٦	طرق استقلبية كم
٩٥٨٥	٩٤٣٠	٩٣٢٧	٨٣٨٤	٧٩١٠	٧٣٠٥	٤١٧٢	١٥٠٠	٨٩٨	طرق معبدة كم
٢٦٥١	٢٤٠٤	٢٢٣٧	٢٠٩٨	٢١٦٨	٢١٢٩	٢٦٧٨	٢٠٩١	٢٠٦٢	طرق ترابية كم
٢٧٦٧	٢٧٦١	٢٧٥٠	٢٣٤٢	٢٢٤٢	٢٢٣٨	٢٠١٧	١١٤٠	٨٤٤	أطوال السكك الحديدية كم
٢٤٤٠	٢٤٣٤	٢٤٢٣	٢٠١٥	٢٠١٥	١٩١١	١٦٧٦	٨٣٣	٥٤٣	خط عادي كم
٢٤٤٠	٢٤٣٤	٢٤٢٣	٢٠١٥	٢٠١٥	١٩١١	١٦٧٦	٨٣٣	٥٤٣	خط عادي كم
٣٢٧	٣٢٧	٣٢٧	٣٢٧	٣٢٧	٣٢٧	٢٤١	٣٠٧	٣٠١	خط صفيق كم
١١٣٢	١٦٨٩	١٨٥١	١٩٧١	٣٠٠٤	٤٣٠٢	١٤٤٩	١١١٣	٩١٨	نقلات البضائع والركاب على السكك بالآلاف
٣٩٣٩	٤٦٥٥	٤٣١٨	٤٠٤٠	٣٩٠١	٥٢٣٦	٢٤٥٥	١٤٠٦	٥٧٢	كمية البضائع المنقولة ألف طن

المصدر: سورية في أرقام - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨.

وفي سورية ومن خلال معالجة هذه الأمور تكونت لدينا تجربة خاصة في هذا المجال. وهي تتمثل في معالجة مناطق المدن الكبرى على الشريط العمراني (دمشق - حمص - حماة - حلب) والشريط الساحلي من اللاذقية إلى طرطوس. حيث أن تمرکز الحركة العمرانية والنشاط الإقتصادي والإجتماعية أدى إلى ظهور مشاكل بيئية تم التصدي لها وفق اتجاهين رئيسيين:

(أ) الاتجاه الأول؛ يعتمد على دراسة وتنفيذ العديد من المشاريع الخدمية لتحسين الوضع العمراني والبيئي كمشروع جر مياه عين الفيحة إلى دمشق ومشاريع جر مياه الشرب من بحيرة الأسد إلى حلب، وتنفيذ مشاريع الصرف الصحي ومحطات معالجة في كل من دمشق وحمص وحلب وطرطوس واللاذقية (وقد انتهت المحطة في دمشق وباقي المحطات قيد التنفيذ) وتنفيذ مشاريع القمامة كمشروع معالجة القمامة في دمشق ومشاريع التشجير داخل وخارج المدن وذلك لتتقية الأجواء وتحسين البيئة العمرانية، وتخدم مناطق المخالفات الجماعية بالخدمات الأساسية بالإضافة إلى تنفيذ العديد من المشاريع الخدمية؛

(ب) أما الاتجاه الثاني؛ فيعتمد على إعادة النظر بالمخططات التنظيمية ووضع مخططات تنظيمية جديدة تأخذ بعين الاعتبار الحلول التخطيطية لمعالجة المشاكل الحالية ووضع الحلول المستقبلية السليمة. حيث تم وضع مخطط تنظيمي لمدن حمص وطرطوس ويجري حالياً وضع مخططات تنظيمية جديدة لمدن دمشق واللاذقية وحماة.

وفي المجال الإداري أحدثت في سورية وزارة خاصة لمعالجة أمور البيئة حيث قامت الوزارة بالتعاون مع المنظمات المعنية بالبيئة والتابعة للأمم المتحدة بوضع دراسة بيئية متكاملة للساحل السوري وتقوم بأنشطة مختلفة في مجال مكافحة التلوث وتحسين البيئة.

وتجدر الإشارة إلى أن حماية البيئة لا تنحصر ضمن مسؤولية جهة واحدة في الدولة وأن حماية البيئة هي مسؤولية جماعية تبدأ من تصرف الفرد في بيئته وحيه السكني حيال الحفاظ على بيئة نظيفة وسليمة وانتهاءً بمسؤولية كافة الوزارات والإدارات في الدولة في وضع خطط لتنفيذ مشاريعها بطريقة تأخذ بعين الاعتبار حماية البيئة ودمجها في الخطط التنموية.

إن أهم الأخطار التي تهدد البيئة هي استهلاك الإنسان لموارد البيئة دون تعويضها، والزيادات السكانية الكبيرة التي تتطلب في المستقبل تأمين العديد من الموارد وخاصة الموارد المائية التي أصبحت تشكل إحدى تحديات المنطقة العربية الرئيسية في وجه عملية التنمية.

ثانياً- التخطيط والأرض

ألف- التخطيط الإقتصادي والإجتماعي

أخذت الجمهورية العربية السورية بمبدأ التخطيط الشامل منذ أوائل الستينات حيث صدرت الخطة الخمسية الأولى للأعوام (١٩٦٥-١٩٦٠) وقد استمرت هيئة تخطيط الدولة في إعداد الخطط الخمسية حتى الآن، حيث أنجزت الخطة الخمسية الثامنة للأعوام ١٩٩٦-٢٠٠٠^(٢٨).

كان الهدف الأساسي من هذه الخطط إرساء قواعد العدالة الإجتماعية وتحقيق التنمية الإقتصادية من خلال التنمية الزراعية واستثمار كامل الطاقات المائية، وفي إقامة القاعدة الصناعية وزيادة إنتاجية السكان والنهوض بالريف وتحقيق نهضة علمية شاملة مع إعادة توزيع الدخل القومي بشكل يحقق العدالة الإجتماعية، وقد أحدثت عملية التنمية هذه تغييرات أساسية في البنية الهيكلية للاقتصاد في الجمهورية العربية السورية وفي طبيعة علاقات الإنتاج، والتي تمثلت في حدوث نهضة حقيقية شاملة من خلال معدلات نمو الناتج المحلي في مختلف القطاعات الإقتصادية، والذي بلغ خلال الفترة ١٩٨٣-١٩٩٣ (٤٤٣,٧ في المائة)^(٢٩) بالأسعار الجارية ويلاحظ أن القطاع الزراعي هو الرائد حيث أصبح يساهم بحوالي ٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٧ ويليه القطاع الصناعي بنسبة ٢٢ في المائة ويأتي ذلك بعد صدور قانون الاستثمار رقم ١/ لعام ١٩٩١ حيث بدأت العديد في المشاريع بالإنتاج. ثم يليه قطاع التجارة. (انظر الجدول رقم ٩-).

وقد تطور مفهوم التخطيط الإقتصادي والإجتماعي، فبقدر ما كانت الخطة الخمسية الأولى عبارة عن برنامج استثماري ضمن إطار عام ومفهوم محدود للتنمية حيث لم يدرس التكامل بين المشاريع، بدأت الخطط الخمسية التالية توضع بشكل أدق مع التنسيق بين القطاعات وساعد في ذلك زيادة الخبرات في مجال التخطيط بالإضافة إلى المعلومات الإحصائية التي نمت خلال التعدادات أعوام (١٩٦٠-١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤) ووضوح الرؤية بالنسبة للأهداف الاقتصادية والإجتماعية.

باء- التخطيط العمراني

يعتبر التخطيط العمراني إحدى المهام الأساسية لوزارة الإسكان والمرافق في الجمهورية العربية السورية حيث حددت هذه المهام بمرسوم إحدات الوزارة رقم ٩٦/ لعام ١٩٧٤، حيث عهد إلى وزارة شؤون التخطيط العمراني بتحديد التجمعات السكانية وبما يؤمن متطلبات خطة التنمية والتطور الإجتماعي في القطر، ويشمل ذلك أنظمة البناء والمخالفات التي تقع على هذه الأنظمة.

وبذلك اعتبر المرسوم المذكور التخطيط العمراني ولأول مرة جزءاً مكملاً للخطة الاقتصادية والإجتماعية للقطر وإحدى القطاعات التي تساهم في عملية التنمية.

(٢٨) المسح الديموغرافي المتكامل (١٩٩٣) - المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٦٠.

(٢٩) المسح الديموغرافي المتكامل (١٩٩٣) - المكتب المركزي للإحصاء، ص ١٦٠.

الجدول رقم ٩ - الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات الاقتصادية
(بالأسعار الجارية بملايين الليرات السورية)

القطاعات	١٩٧٠		١٩٨٠		١٩٨٣		١٩٩٣		١٩٩٧	
	الناتج	النسبة								
الزراعة والغابات	١٣٨٢	٢٠	١٠٣٦٩	٢٠	١٥٦٢٧	٢١	١٢٢٧٤٢	٣١	١٨٨٦٧	٢٥
الصناعة والتعدين	١٤٩٤	٢٢	٨٣٧٣	١٦	١٢٠١٣	١٧	٥٦٤٨	١٤	١٦٨١٥٤	٢٢
البناء والتشييد	٢٠٢	٣	٣٥٧٤	٧	٤٤٦٠	٦	١٦٧٥٠	٤	٢٩٩١٦	٦
تجارة الجملة والتجزئة	١٣٩٦	٢٠	١٢٦٩٣	٢٥	١٧٨١٣	٢٤	١٠١٢٩٤	٢٥	١٤٥٠٨٢	٢٠
النقل والمواصلات والتخزين	٧٣٢	١١	٣٥٥٥	٧	٥٩٦٨	٨	٣٨٥٦٥	١٠	٩٠٣٩١	١٢
المال والتأمين والعقارات	٧٣١	١١	٣٢٦٦	٦	٤٢٠٢	٦	١٤٥٨٨	٤	٣٠٨٦٩	٤
خدمات المجتمع والخدمات الشخصية والإجتماعية	١٣٤	٢	٩٦٠	٢	١٥١٥	٢	٨٢٩٢	٢	١٥٣٩٥	٢
الخدمات الحكومية	٧٢٩	١١	٨٤٨٠	١٧	١١٦٩٣	١٦	٣٩٩٣٦	١٠	٦٠٣٠٩	٩
المجموع	٦٨٠٠	١٠٠	٥١٢٧٠	١٠٠	٧٣٢٩١	١٠٠	٣٩٨٥١٥	١٠٠	٧٣٨٧٩٤	١٠٠

المصدر: المسح الديموغرافي المتكامل ١٩٩٣ - المكتب المركزي للإحصاء مع تحديث الجدول من خلال النشرة الإحصائية - سورية في أرقام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء.

١- الأهداف العامة للتخطيط العمراني

يلاحظ ومن خلال استقراء الأهداف العامة التي وضعت للتخطيط العمراني في الخطط الخمسية السابقة وخاصة في الخطة الخمسية الثامنة الأخير للأعوام (١٩٩٦-٢٠٠٠) على أن الخطة تهدف إلى وضع مخططات طوبوغرافية وتنظيمية للتجمعات السكانية (مدن - بلدان - قرى - وحدات ريفية الخ) بما يؤمن متطلبات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في القطر.

ويتم وضع هذه المخططات وفق أسس ومعايير نذكر من أهمها:

- الوضع الإداري (مدن مراكز المحافظات - مدن - بلدان - بلديات - قرى - وحدات ريفية ... الخ) والتي لا يوجد لها مخططات تنظيمية أو مضي على تنظيمها حوالي /١٥/ عاماً؛
- حجم التجمعات السكانية الأكبر فالأصغر؛
- التجمعات السكانية الواقعة ضمن مناطق الاستصلاح والأراضي الزراعية والمخصصة للتوسعات السكنية لصالح هذه المناطق بهدف المحافظة على الأراضي الزراعية؛
- تنظيم مناطق فارغة في البادية بدلاً من التوسع في الأراضي الزراعية؛
- التجمعات السكانية التي لها صفة خاصة (أثرية - سياحية - حدودية ... الخ)؛

- (و) التجمعات السكانية التي تتبع لوحدات إدارية أو بلديات؛
 (ز) التجمعات السكانية التي تحتاج مخططاتها الطبوغرافية إلى تحديث ويتوقع أن يتم إنجاز حوالي ١٠٠٠ مخططاً خلال الخطة الخمسية.

٢- اختصاصات الجهات المركزية والمحلية في عملية التخطيط العمراني

ونظراً لأن للتخطيط العمراني علاقة بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة ومن جهة أخرى بقانون الإدارة المحلية^(٣٠) الذي هدفه إعطاء الصلاحيات للسلطات المحلية في ممارسة أعمالهم. فقد صدر المرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢ الذي حدد صلاحيات السلطات المركزية والمحلية في عملية التخطيط العمراني، حيث أعطى الجهات المحلية صلاحيات أكبر مما كانت عليها من قبل وبما يتفق مع تنفيذ المرحلة الثانية من قانون الإدارة المحلية.

لقد حددت المادة الرابعة من المرسوم بأن الجهة الإدارية هي التي تعد مشاريع المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية في جميع مراحلها، وكذلك أنظمة البناء للتجمعات السكانية بما لا يتعارض مع أسس التخطيط العمراني والبرنامج التخطيطي لكل تجمع.

وأعطيت صلاحية الموافقة على البرنامج التخطيطي لوزارة الإسكان والمرافق (والذي يعد المرحلة الأولى من المخطط التنظيمي والتي يحدد من خلالها حجم التوسعات العمرانية والخدمات اللازمة لها).

كما حددت المادة /٦/ من المرسوم المذكور بأن إصدار المخططات التنظيمية وأنظمة البناء في مدن مراكز المحافظات هي في صلب صلاحيات وزارة الإسكان والمرافق. أما ما تبقى فيصدر بقرار من المحافظ رئيس المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة.

كما أن المرسوم التشريعي المذكور أعطى صلاحيات للوحدات الإدارية تشمل تعديل المخططات وذلك وفق أسس تتضمن إعلان المخططات على الجمهور وتلقي الاعتراضات ودراسة الاعتراضات من قبل لجنة إقليمية خاصة برئاسة المحافظ، بهدف تعديل المخطط التنظيمي.

كما أن المرسوم التشريعي رقم /٥/ المذكور أعطى تعاريف قانونية ولأول مرة لبعض المصطلحات مثل المخطط التنظيمي العام والمخطط التفصيلي والبرنامج التخطيطي.

فعرف المخطط التنظيمي العام بأنه المخطط الذي يوضح الرؤية المستقبلية لتجمع السكان وتوسعه ويتم ذلك عن طريق تحديد الحدود العمرانية وشبكة الطرق الرئيسية واستعمالات كافة الأراضي الواقعة ضمنه ومنهاج ونظام بناء كل منها بما لا يتعارض مع أسس التخطيط العمراني والبرنامج التخطيطي.

(٣٠) صدر قانون الإدارة المحلية بالمرسوم رقم /١٥/ لعام ١٩٧١ ويتم تنفيذه على مراحل.

٣- مراحل دراسة المخطط التنظيمي

إن وضع المخطط التنظيمي العام والمخطط التنظيمي التفصيلي للتجمعات العمرانية يتم في خلال دراسة الواقع الراهن والإطار الإقليمي والتطور المنتظر لمدى /٢٠/ عاماً قادمة، ويتم وضع المخططات التنظيمية وفق دفاتر شروط فنية وتتم الدراسات على ثلاث مراحل:

(أ) المرحلة الأولى؛ وهي مرحلة الدراسات الإقليمية والهيكلية وتتناول وضع الدراسات الإقليمية للتجمع العمراني ضمن إقليمه ويدرس التأثير المتبادل بين التجمع والإقليم ثم يتم وضع المخطط الهيكلي والبرنامج التخطيطي للتجمع الذي يحدد حجم التوسعات والخدمات الأساسية للتجمع لمدى ٢٠ عاماً قادمة؛

(ب) مرحلة المخطط التنظيمي العام؛ وهي المرحلة التي يتم فيها وضع المخطط التنظيمي استناداً إلى المرحلة السابقة؛

(ج) مرحلة المخطط التنظيمي؛ وهي المرحلة التي يتم وضع المخطط التفصيلي وغالباً للمرحلة الأولى من التنفيذ من خلال المخطط التنظيمي العام.

٤ - إنجاز المخططات التنظيمية

يعتبر المخطط التنظيمي إحدى النشاطات الرئيسية التي تشرف عليها وزارة الإسكان والمرافق من خلال مديرية التخطيط العمراني في الوزارة.

ويعتبر المخطط التنظيمي الموجه الأساسي لكافة النشاطات الإقتصادية والاجتماعية والعمرانية في الوحدات الإدارية، حيث يتم وفق هذا المخطط تنفيذ مناطق السكن والمرافق والخدمات مثل المدارس والمراكز الإدارية والتجارية والثقافية والترفيهية... الخ وشبكات الطرقات ومياه الشرب والصرف الصحي والكهرباء والهاتف... الخ.

لقد بلغ عدد المخططات التنظيمية خلال أعوام (١٩٧٠-١٩٩٩) في سورية حوالي (٢٠٠٠) مخططاً تنظيمياً نفذت في مختلف مناطق القطر بينما كان عددها قبل عام ١٩٧٠ حوالي ٧٠ مخططاً^(٣١).

وتغطي المخططات التنظيمية حالياً كافة مدن مراكز المحافظات والمدن والبلدان والبلديات ومعظم القرى الكبيرة ويستفيد منها أكثر من ٩٠ في المائة من سكان القطر.

لقد زادت إنتاجية المخططات التنظيمية على الشكل المذكور وخاصة في السنوات الأخيرة نتيجة التعاون المستمر بين وزارة الإسكان والمرافق والوحدات الإدارية في المحافظات في وضع المخططات التنظيمية ونتيجة لاستعمال التقنيات الحديثة في دراسة المخططات الطبوغرافية وحالياً التنظيمية.

(٣١) الخطط الخمسية والسنوية لوزارة الإسكان والمرافق.

جيم - الأرض

١- نظام ملكيات الأراضي

يمكن تصنيف الأراضي في الجمهورية العربية السورية من حيث نظام الملكية إلى ما يلي:

أولاً- أملاك عامة: وقد عرفها القانون رقم ١٤٤ لعام ١٩٢٥ نذكر من أهمها ما يلي:
شاطئ البحر حتى أبعد مسافة يصل إليها الموج في الشتاء، وشطوط الرمل والحصى، مجاري المياه من أي نوع كانت ضمن حدودها المعينة بخط ارتفاع مياهها الجارية في حالة امتلائها قبل فيضانها - المياه الجارية تحت الأرض والينابيع، كامل ضفاف مجاري المياه. البحيرات والغدران - أقيية الملاحه - السدود البحرية والنهرية - إنشاءات التحصين والمراكز العسكرية - الطرقات والشوارع والممرات والسكك الحديدية والمرافئ والأحواض البحرية والخلجان.

ثانياً- أملاك خاصة وتقسم إلى:

(أ) **أملاك الدولة الخاصة؛** وقد عرفها القانون رقم ٢٣٥/ لعام ١٩٥٩ بأنها العقارات المبنية وغير المبنية والحقوق العينية التي تخص الدولة بصفتها شخصاً اعتبارياً بموجب القوانين والقرارات النافذة سواء أكانت تحت تصرفها الفعلي أم تحت تصرف أشخاص آخرين وتشمل أملاك الدولة الخاصة كما وردت في الفقرة ٢/ من القانون المذكور فقرات نذكر منها:

- ١- الأراضي الأميرية التي تكون رقبته للدولة؛
- ٢- العقارات المسجلة في السجلات العقارية باسم الدولة أو الخزينة؛
- ٣- العقارات المقيدة في سجل دائرة أملاك الدولة؛
- ٤- العقارات المتروكة المرفقة وهي التي تكون لجماعة ما حق استعمال عليها؛
- ٥- الأملاك العامة التي زالت صفة المنفعة العامة عنها؛
- ٦- العقارات المحلولة وهي التي تحقق قانوناً محلوليتها والناشئة عن تركت للوارث لها أو لها وارث لا تنطبق عليه قوانين التملك أو الناشئة عن إهمال استعمال الأراضي الأميرية خمس سنوات؛
- ٧- العقارات التي تشتريها الدولة؛
- ٨- الأراضي الموات والخالية؛
- ٩- الجزر والأراضي التي تتكون بصورة طبيعية في المياه العامة؛
- ١٠- الجبال والحراج والغابات والمقالع والمرامل غير المسجلة باسم الأفراد أو ليس لهم حق مكتسب.

وقد نصت المادة الرابعة من القانون أعلاه على أن الولاية على عقارات أملاك الدولة وصلاحيه إدارتها من اختصاص وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي باستثناء العقارات الخاصة لولاية وزارة أو مؤسسة أخرى بموجب قوانين خاصة.

(ب) أملاك الأفراد الخاصة؛ وهي العقارات المبنية وغير المبنية المسجلة باسم ملكية خاصة للأفراد.

(ج) الأملاك الخاصة للأشخاص الاعتباريين؛ (الشركات - الجمعيات - المنظمات الشعبية).

(د) إدارة وتنظيم أعمال التمليك والسجل العقاري؛ يشرف على إدارة وتنظيم أعمال السجل العقاري وتسجيل العقارات إدارة خاصة تسمى المديرية العامة للمصالح العقارية، وهي تتبع لوزارة الزراعة والإصلاح الزراعي وقد حدد المرسوم التشريعي رقم /٨١/ تاريخ ١٩٤٧/٦/٣٠ من الباب الأول تعريف وتحديد صلاحيات المديرية المذكورة بأن إدارة المصالح العقارية مرتبطة بوزارة الزراعة والإصلاح الزراعي وتتداول صلاحيتها إدارة وتنظيم أعمال دوائر التمليك وأمانات السجل العقاري وأعمال المساحة والتحسين العقاري ودرس وإعداد المشاريع التشريعية والتنظيمية للملكية العقارية وجميع المشاريع الحقوقية التي من شأنها تمهيد السبيل للإصلاح العقاري.

٢- إدارة الأراضي

يتحكم في إدارة الأراضي في الجمهورية العربية السورية الجهات التالية:

(أ) بالنسبة للعقارات المسجلة باسم أملاك الدولة الخاصة بالإدارة والإشراف والتصرف يكون بولاية مديرية أملاك الدولة في وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي؛

(ب) العقارات العائدة لمؤسسة عامة أعطاها القانون صلاحية تسجل العقار باسمها فإن الولاية عليها من كافة النواحي (الإدارة والتصرف) يكون من قبل المؤسسة ذاتها (مؤسسة أبنية التعليم - وزارة الدفاع)؛

(ج) الأملاك الخاصة (أملاك الفرد)، التصرف فيها يكون من قبل مالكيها؛

(د) الأملاك الخاصة (الأشخاص الاعتبارية الخاصة) مثل (الشركات - الجمعيات - المنظمات الشعبية)، يكون حق التصرف فيها من قبل الشخص الاعتباري نفسه وحسب الشروط الواردة بنظامه الأساسي؛

(هـ) الأملاك العامة - يجوز التصرف فيها بعد إخراجها من صنف الأملاك العامة إلى صنف الأملاك الخاصة بقرار تصدره السلطة المختصة وتسجيله في السجل العقاري برقم عقار معين وباسم جهة معينة (المحافظة - البلدية ... الخ) وتكون الجهة التي سجل باسمها هي صاحبة التصرف.

٣- تقسيم الأراضي

أولاً - داخل المخططات التنظيمية؛ يتم تقسيم الأراضي المنظمة إلى مقاسم معدة للبناء وفق قوانين وأنظمة نذكر من أهمها:

(أ) بموجب القانون رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ تتولى مدن مراكز المحافظات استملاك العقارات وأجزاء العقارات غير المنظمة وغير المقسمة الكائنة ضمن مناطق التوسع العمراني إلى مقاسم جاهزة للبناء وتأمين المرافق لها وبيعها بسعر الكلفة إلى الراغبين في بنائها من جهات القطاع العام والمشارك والمجمعات التعاونية السكنية والأفراد الذين استمكت عقاراتهم؛

(ب) بموجب قانون الإستملاك رقم /٢٠/ لعام ١٩٨٣ أجاز للمدن والبلدان والبلديات والجهات المشرفة على الإسكان (المؤسسة العامة للإسكان - الإسكان العسكري ... الخ) استملاك العقارات

وتخطيطها وتقسيمها إلى مقاسم معدة للبناء لصالح المنتفعين بالمساكن الشعبية والمسجلين في قانون الإدخال من أجل المسكن.

(ج) بموجب قانون تقسيم وتنظيم وعمران المدن رقم ٩/ لعام ١٩٧٤ المطبق في المدن والبلدان والبلديات أجاز للسلطات المحلية التصديق على الإفرازات السكنية التي يقوم بها المواطنون لعقاراتهم وفق المخطط التنظيمي ونظام بنائه بعد أن يتركون نسبة ٣٠-٥٠ في المائة من مساحة عقاراتهم للأملك العامة، أو تطبيق التوزيع الإجمالي من قبل الوحدات الإدارية على الأراضي المنظمة وغير المقسمة لمنطقة محددة في المخطط التنظيمي، بحيث يتم حل الملكيات في هذه المنطقة ثم يعاد توزيعها للمالكين كل وفق مساحة عقاره الأصلية، بعد اقتطاع نسبة محددة للأملك العامة والخدمات.

(د) بموجب القرار رقم ١٨٥٨/ لعام ١٩٨٦ الصادر عن رئيس مجلس الوزراء المتضمن نظام احداث واستثمار المناطق الصناعية الخاص بالوحدات الإدارية والبلديات في القطر حيث أجاز للوحدات الإدارية تنظيم المناطق الصناعية وتقسيمها إلى مقاسم مخصصة للصناعة ومقاسم مخصصة للمشيدات العامة والخدمات.

وهناك القرار رقم ٣٢٦/ لعام ١٩٩١ الصادر عن رئاسة مجلس الوزراء، المتضمن إحداث المناطق الصناعية للصناعات وفق قانون الاستثمار رقم ١٠/ لعام ١٩٩١ والصناعات من الصنف الأول والثاني، حيث سمح باستحداث هذه المناطق وتنظيمها وتقسيمها إلى مقاسم صناعية ومشيدات عامة وخدمات أخرى.

ثانياً - خارج المخططات التنظيمية؛ بموجب بلاغي وزير الشؤون البلدية والقروية رقم ٦/٢٨/١٦١ لعام ١٩٦٠ و ٦/٢٨/١٩٧ لعام ١٩٧٠ تم تحديد شروط إفراز الأراضي الزراعية إفرازا زراعياً بحيث لا تقل مساحة القطعة الواحدة عن ٤٠٠٠ م^٢ على أن لا يبني عليها بأكثر من ١٢٠ م^٢ مهما كانت مساحتها بناءً للأغراض الزراعية فقط والمناطق الزراعية هي المناطق غير المشمولة بحدود المخطط التنظيمي وتقع خارجه وخارج منطقة حماية المخطط.

كما أن القانون رقم ٢١/ لعام ١٩٨٦ أجاز للمالكين على الشيوخ في أرض زراعية خارج المخططات التنظيمية إفراز أراضيهم وفق النسب المئوية من حصصهم في تلك الأراضي دون التقييد بأي حد من حدود المساحة.

وبموجب قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم ١٩٨/ لعام ١٩٨٧ صدر النظام العمراني للمنشآت السياحية التي يمكن بناؤها خارج المخططات التنظيمية والذي يسمح بإقامة منشآت استثمارية سياحية وسكن ثانوي للاصطياف ويسمح بتقسيم الأراضي إلى مقاسم في القسم الاستثماري.

دال - سياسة الدولة في مجال الأراضي

يمكن تحديد سياسة الدولة في مجال الأراضي بالأمور الأساسية التالية:

(أ) منع الاتجار بالأراضي واحتكارها بهدف تأمينها لأصحاب الدخل المحدود وبأسعار مناسبة، وقد صدر بناءً على ذلك القانون رقم ٣/ لعام ١٩٧٦ ومنع بموجبه بيع أي أرض ببيعاً جزئياً أو كلياً أو التوكيل بها بعد شراء تلك الأرض، حتى يبينها وفق نظام بنائها ضمن المخطط التنظيمي أو في مناطق

الاصطياف وكما نص على عدم الإعتداد بأي تصرف يجري خلافاً لهذا الحكم ومنع على الدوائر العقارية وكتاب العدل وجميع الجهات الإدارية، تصديق أو تسجيل أي عقد يتضمن انتقال ملكية أي من هذه الأراضي؛

(ب) تأمين الأرض المنظمة للبناء لكافة الفعاليات التي لها علاقة بالبناء وذلك بعد صدور قانون الاستملاك رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ الذي سمح للوحدات الإدارية في مدن مراكز المحافظات (حيث تكون أزمة الأراضي أكبر من غيرها في مناطق أخرى) باستملاك كافة مناطق التوسع العمراني وتنظيمها وتقسيمها وتوزيعها على جهات القطاع العام والجمعيات التعاونية السكنية والأفراد الذين استمكت عقاراتهم؛

(ج) الإسراع بوضع المخططات التنظيمية وتأمين أراضي منظمة للبناء وخاصة من مناطق الريف بهدف تثبيت الفلاح في أرضه وتأمين الخدمات الكافية له لتخفيف الضغط عن المدن الكبرى وتخفيف النشاط الإقتصادي والنشاط الإجتماعي في هذه المناطق بهدف تجنب الأزمات التخطيطية في المستقبل في هذه المدن التي بدأت تظهر بوادرها الآن.

ثالثاً- الإسكان

ألف- الحالة السكنية

١- عدد المساكن والأسر

بلغ عدد سكان الجمهورية العربية السورية خلال تعداد عام ١٩٩٦ بـ /١٣٧٥٢/ ألف نسمة، وبلغ متوسط الكثافة السكانية ٧٤ نسمة / كم^٢، وبلغ معدل النمو السنوي للسكان ٣.٣ في المائة (٣٢).

كما بلغ عدد الأسر /٢١٩٦٠٨٢/ أسرة (٣٣) وبلغ عدد المساكن ٢٤٥٧٩٠١ ويدل هذا على وجود فائض في الوحدات السكنية بالنسبة لعدد الأسر، وأنه لا توجد أزمة سكن من الناحية الإحصائية، وتعود هذه الزيادة إلى وجود العديد من المساكن الخالية بلغ عددها /٤٠١٠٧٣/ في كافة أنحاء الجمهورية وتشكل نسبة ١٦ في المائة من مجموع المساكن وتكون نسبتها في الحضر أكبر وتبلغ ١٨ في المائة من مجموع المساكن، أما نسبتها في الريف فتبلغ ١٥ في المائة. ويلاحظ زيادة نسبة المساكن الخالية والتي كانت تبلغ ٨ في المائة عام ١٩٧٠ ووصلت إلى ١٦ في المائة عام ١٩٩٤ (انظر الجدول رقم ١٠- المتضمن المساكن المشغولة والخالية في حضر وريف الجمهورية العربية السورية).

٣- المساكن المشغولة ونوع الحيازة

إن نوع الحيازة يقصد به الحق القانوني للانتفاع بالمسكن وذلك عن طريق التملك أو الإيجار ويلاحظ التالي حول طريق حيازة المساكن في سورية ارتفاع نسبة المساكن المملوكة من ٨٢,٢ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٨٧,٩ في المائة عام ١٩٩٤ ونقص نسبة المساكن المؤجرة من ١٤,٧ في المائة عام ١٩٧٠ إلى ٨,٣ في المائة عام ١٩٩٤. (٣٤) (٣٥) ويدل ذلك على رغبة المواطنين في تملك بيوتهم السكنية من جهة ومن جهة أخرى قلة الرغبة في الإيجار بسبب قوانين الإيجار.

الجدول رقم ١٠- المساكن المشغولة والخالية

في حضر وريف وإجمالي الجمهورية العربية السورية وفقاً لتعدادات ١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤

حالة الإشتغال	١٩٧٠		١٩٨١		١٩٩٤	
	عدد المساكن	نسبة الإشتغال	عدد المساكن	نسبة الإشتغال	عدد المساكن	نسبة الإشتغال
مجموع المساكن مشغولة وخالية	٤٠٥٢٩٠		٧٥٦٨٩٧		١٣٢٦١٧٣	
	حضر		٧٨٢٠٤٩		١١٣١٧٢٨	
	ريف		١٥٣٨٩٤٦		٢٤٥٧٩٠١	
المساكن المشغولة ونسبة الإشتغال	٣٨٤٩٠٥	٩٥	٦٢٢٠٥٦	٨٢	١٠٩١٧٤١	٨٢
	حضر		٦٨٣٤٩٤	٨٧	٩٦٥٠٨٧	٨٥
	ريف		١٣٠٥٥٥٠	٨٥	٢٠٥٦٨٢٨	٨٤
المساكن الخالية ونسبة الخلو	٢٠٣٨٥	٥	١٣٤٨٤١	١٨	٢٣٤٤٣٢	١٨
	حضر		٩٨٥٥٥	١٣	١٦٦٦٤١	١٥
	ريف		٢٣٣٣٩٦	١٥	٤٠١٠٧٣	١٦
مجموع	٨١٦٨٣	٨				

المصدر: تطور السكن في الجمهورية العربية السورية - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨، ص ٦.

(٣٢) المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٨. المكتب المركزي للإحصاء، ص ٦٠-٦١.

(٣٣) المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٨. المكتب المركزي للإحصاء - ص ٦٠-٦١.

(٣٤) تطور السكن في الجمهورية العربية السورية - المكتب المركزي للإحصاء.

٣- متوسط عدد الغرف في الوحدة

بلغ متوسط عدد الغرف في المسكن (٢,٥) غرفة عام ١٩٧٠ و (٣) عام ١٩٨١ (٣,٣) عام ١٩٩٤، ويدل هذا على ازدياد عدد الغرف في المسكن وبما يتلائم مع حجم العائلة السورية التي بلغ متوسط عدد أفرادها (٦,٣٠) عام ١٩٩٤ وبلغ هذا المتوسط (٥,٨) في الحضر و (٦,٨٦) في الريف (أنظر الجدول رقم ١١-).

٤- معدل التزامم بالغرفة

لقد بلغ معدل التزامم مقاساً بوسطي عدد الأفراد في الغرفة الواحدة (٢,٦٨) عام ١٩٧٠ وانخفض إلى (٢,٢٨) عام ١٩٨١ و (٢,٠٤) عام ١٩٩٤ ويدل ذلك على تحسن الوضع السكني خلال هذه الفترة ويلاحظ أيضاً أن معدل التزامم في الحضر كان (١,٨٤) عام ١٩٩٤ بينما كان أعلى في الريف وبلغ (٢,٣)، ويعود السبب بشكل أساسي في ذلك إلى كبر حجم العائلة في الريف (أنظر الجدول رقم ١١-).

٥- متوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية

أما عن متوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية فقد بلغت (١١,١) م^٢ عام ١٩٧٠ وازدادت إلى (١٤,٩) م^٢ عام ١٩٨١ وإلى (١٦,٥) م^٢ عام ١٩٩٤ ويدل هذا على تحسن الوضع السكني. بلغ متوسط مساحة المسكن عام ١٩٩٤ (١٠,٤) م^٢ طابقي وكان في الحضر (١٠,٧) م^٢ وفي الريف (١٠,١) م^٢ وهذا يدل على أن مساحة الوحدات السكنية في الحضر هي أكبر منها في الريف بالرغم من أن متوسط حجم العائلة في الريف هو أكبر.

ومن الجدير ذكره أن متوسط المساحة للبيت الواحد بحدود (١٠,٧) م^٢ تسمح من الناحية المعمارية تسمح بتصميم مسكن تتوفر فيه كافة المتطلبات الأساسية للسكن (أنظر الجدول رقم ١١-).

الجدول رقم ١١- متوسط عدد الغرف ومعدل التزامم ومتوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية للأعوام ١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤.

السنوات	متوسط عدد الغرف في المسكن			معدل التزامم شخص / غرفة			متوسط حصة الفرد من المساحة الطابقية م ^٢		
	حضر	ريف	مجموع	حضر	ريف	مجموع	حضر	ريف	مجموع
١٩٧٠	٣,١١	٢,٠٧	٢,٥	٢,٢٧	٣,١٣	٢,٦٨	١٢,٩٣	٩,٩٦	١١,١
١٩٨١	٣,٣	٢,٧	٣,٠	٢,٠٣	٢,٥٦	٢,٢٨	١٦,٩	١٢,٨	١٤,٩
١٩٩٤	٣,٤٠	٣,١٠	٣,٣	١,٤٨	٢,٣٠	٢,٠٤	١٨	١٧	١٦,٥

المصدر: - تطور السكن في الجمهورية العربية السورية المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨.

- قضايا تخطيط الإسكان والمرافق د. ظافر مسوح عام ١٩٩٢.

باء- تخدم المساكن بالمرافق العامة

١- تخدم المساكن بمياه الشرب

إن الأهداف العامة التي تركز عليها الدولة في مجال مياه الشرب هي:

- (أ) إيصال مياه الشرب إلى التجمعات السكانية ولا سيما المناطق البعيدة والنائية؛
 (ب) تحسين نوعية المياه من خلال إقامة محطات تصفية وتعقيم المياه وفق المواصفات القياسية السورية؛
 (ج) الانتفاع الأمثل من القطاعات المائية؛
 (د) رفع معدل استهلاك الفرد؛
 (هـ) توسيع مشاريع الشرب في التجمعات وبما يتناسب مع توسع هذه التجمعات فقد ازدادت نسبة المساكن التي تستفيد من الشبكة العامة الموصلة، من مجمل المساكن المشغولة خلال التعدادات الثلاث أعوام /١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤/ من ٤٢ في المائة إلى ٦٠ في المائة إلى ٧٤ في المائة مسكن. وفي الحضر من ٨٣ في المائة إلى ٨٧ في المائة إلى ٩٢ في المائة سكن، بينما في الريف من ١١ في المائة إلى ٣٥ في المائة إلى ٥٥ في المائة مسكن.

ويلاحظ أن انخفاض نسبة الاستفادة في الريف عنها في الحضر على الرغم من تزايد هذه النسبة على مستوى الريف، يعود إلى وجود مصادر أخرى لمياه الشرب خاصة الآبار وهي ظاهرة مميزة لطبيعة الريف (انظر الجدول رقم ١٢-).

٢- تخدم المساكن بشبكة الكهرباء

تعتبر الكهرباء من الخدمات الأساسية في المسكن لأنها تساعد على استخدام وسائل الحضارة الحديثة كالتلفزيون والراديو والبراد... الخ.

وقد ازدادت نسبة عدد المساكن المزودة بشبكة عامة من مجموع المساكن المشغولة خلال التعدادات الثلاثة أعوام /١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤/ من ٤٢ في المائة إلى ٧٥ في المائة إلى ٩٦ في المائة مسكن وفي الحضر من ٨٥ في المائة إلى ٩٦ في المائة إلى ٩٩ في المائة مسكن، أما في الريف من ١٠ في المائة إلى ٥٧ في المائة إلى ٩٢ في المائة مسكن، ويلاحظ هنا مدى القفزة الكبيرة في مجال تزويد المساكن بالكهرباء (انظر الجدول رقم ١٢-).

٣- تخدم المساكن بالصرف الصحي

لقد ورد في البيانات الوزارية المختلفة التأكيد على زيادة الخدمات الصحية وحماية البيئة من التلوث واتخاذ الخطوات الضرورية من أجل توفير هذه الحماية وتنفيذ الخطة الأساسية لمكافحة تلوث المياه العامة من الآثار الصناعية والمخلفات البشرية ويتم ذلك عن طريق:

- (أ) التركيز على زيادة تنفيذ مشاريع الصرف الصحي بحيث يشمل التنفيذ تحديث وتطوير مشاريع الصرف الصحي في مدن مراكز المحافظات المراد إنشاء محطات معالجة لها؛
- (ب) إيجاد دراسات إقليمية في المناطق المهتدة بالتلوث لتجميع مصبات الصرف الصحي ومعالجة التلوث الناجم عن الصرف الصحي؛
- (ج) إنشاء محطات معالجة في المدن الكبيرة؛
- (د) تنفيذ محطات معالجة مياه المجاري للتجمعات السكانية الصغيرة باستعمال محطات تعمل بالطريقة الطبيعية أو الميكانيكية.

ازدادت نسبة الأبنية السكنية التي تستخدم المجاري النظامية للصرف الصحي من الأبنية السكنية المشغولة خلال التعدادات الثلاث أعوام (١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤) من ٣٧ في المائة إلى ٥٢ في المائة إلى ٦٢ في المائة مسكن على مستوى القطر. وفي الحضر ارتفعت من ٨١ في المائة إلى ٩٢ في المائة إلى ٩٢ في المائة. أما في الريف فازدادت من ٥ في المائة إلى ١٥ في المائة إلى ٢٨ في المائة مسكن، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن الحفر الفنية المغلقة تحتل حيزاً كبيراً في أسلوب الصرف الصحي المستخدم في الريف وذلك لطبيعة الريف، فقد بلغت نسبة المساكن التي تستخدم الحفر الفنية ٤٢ في المائة من مجمل المساكن المشغولة في الريف (انظر الجدول رقم ١٢-).

ويبين الجدول رقم ١٢- المساكن المشغولة وطرق تزويدها بالمرافق العامة (كهرباء - ماء - صرف صحي).

جدول رقم ١٢- المساكن المشغولة وطرق تزويدها بالمرافق العامة في حضر وريف الجمهورية العربية السورية وفقاً لتعدادات ١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤

١٩٩٤		١٩٨١		١٩٧٠		حضر أو ريف	حالة الأثغال
نسبة الاستفادة %	عدد المساكن	نسبة الاستفادة %	عدد المساكن	نسبة الاستفادة %	عدد المساكن		
	١٠٩١٧٤١		٦٢٢٠٥٦		٣٨٤٩٠٥	حضر	مجموع المساكن
	٩٦٥٠٨٧		٦٨٣٤٩٤		٥٢٣٣٤٩	ريف	المشغولة
	٢٠٥٦٨٢٨		١٣٠٥٥٥٠		٩٠٨٢٥٤	مجموع	
٩٩	١٠٨١٣٩٠	٩٦	٥٩٥٠٥٧	٨٥	٣٢٥٤٦٦	حضر	المساكن المشغولة المزودة
٩٢	٨٨٢٨١٦	٥٧	٣٩١٠٦٠	١٠	٥١٤١٩	ريف	بالكهرباء من شبكة عامة
٩٦	١٩٦٤٢٠٦	٧٥	٩٨٦١١٧	٤٢	٣٧٦٨٨٥	مجموع	
٩٢	١٠٠٠٢١٢	٨٧	٥٤٢١٤١	٨٣	٣٢٠٠٠٧	حضر	
٥٥	٥٣١٨٣٠	٣٥	٢٣٦٢٦٠	١١	٥٧٨٧٣	ريف	
٧٤	١٥٣٢٠٤٢	٦٠	٧٧٨٤٠١	٤٢	٣٧٧٨٨٠	مجموع	
٩٢	١٠٠٢٩٤٣	٩٢	٥٧٠٨٥٢	٨١	٣١٣٠٥٩	حضر	المساكن المشغولة صرفها الصحي إلى مجاري نظامية
٢٨	٢٦٨٢٨٩	١٥	١٠٠٨٥٨	٥	٢٥٦٧٢	ريف	
٦٢	١٢٧١٢٣٢	٥٢	٦٧١٧١٠	٣٧	٣٣٨٧٣٢	مجموع	

المصدر: تطور السكن في الجمهورية العربية السورية خلال التعدادات ١٩٧٠-١٩٨١-١٩٩٤- المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨ ص ١١٠.

جيم - التجربة السورية في مجال الإسكان

شهدت سورية في العقود الثلاثة الأخيرة تطوراً ملحوظاً في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمراية. وتعد عملية تأمين المسكن الملائم للمواطنين إحدى عوامل التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويتم تأمين المساكن في سورية من خلال عملية متكاملة تبدأ من عملية اختيار الموقع والتخطيط العمراني للتجمعات السكانية ووضع الدراسات التفصيلية والتنفيذية وتأمين مواد البناء والتمويل اللازمين لعملية التنفيذ. لقد أشارت الإحصائيات سابقاً المتعلقة بعدد المساكن والعائلات إلى وجود فائض في عدد المساكن عام ١٩٩٤. ويدل ذلك على الاهتمام بهذا القطاع ووجود خصائص للسياسة الإسكانية في سورية نذكر من أهمها.

١- تعدد القطاعات الممارسة لعملية الإسكان

تقسم القطاعات الرئيسية التي تمارس النشاط الإسكاني في سورية إلى ثلاث:

أولاً - القطاع العام؛ ثانياً - القطاع التعاوني؛ ثالثاً - القطاع الخاص.

القطاع العام؛ ويمثل وزارات ومؤسسات الدولة وشركاتها التي تمارس عملية الإسكان ونذكر من أهمها وزارة الإسكان والمرافق والمؤسسة العامة للإسكان ومؤسسة الإسكان العسكرية... إلخ. وتقوم هذه الجهات وفق ما نصت عليه المادة ٤/ من قانون الإستملاك رقم ٢٠/ لعام ١٩٨٣، باستملاك العقارات لتخطيطها وتقسيمها إلى مقاسم معدة للبناء بغية إنشاء المساكن الشعبية عليها أو بيعها للراغبين في إنشاء تلك المساكن.

ويتم توزيع المساكن الشعبية عادة على المنذرين بالهدم من قبل الوحدات الإدارية من جراء تنفيذ المخططات التنظيمية أو العاملين في المناطق الصناعية (السكن العمالي) أو العاملين في مجال التعليم العالي (أساتذة الجامعات).

كما أنه يحق لكل مواطن يرغب في الحلول على مسكن في المؤسسة العامة للإسكان أن يشترك بالإدخار من أجل السكن وفق القانون رقم ٣٨/ لعام ١٩٧٨، حيث تلتزم المؤسسة بتسليم المسكن إلى المدخر في منطقة إدخاره خلال فترة لا تزيد عن خمس سنوات اعتباراً من بدء اشتراكه بالإدخار، على أن يكون قد دفع نصف قيمة المسكن، كما أن المصرف العقاري يمنح لمن يرغب من المدخرين الذين وزعت عليهم المساكن قرضاً لتسديد قيمة مسكنه بالحدود التي يسمح بها قانون المصرف، يسدد مع فوائده على أقساط شهرية متساوية خلال فترة حدها الأقصى خمسة عشر عاماً وبفائدة بحدود ٧ في المائة.

وتوزع المؤسسة المساكن على المدخرين وتبيعها لهم بسعر الكلفة مضافاً إليها نسبة ربح لا تزيد عن خمسة بالمائة.

إن المساكن التي تبنى من قبل الدولة هي مساكن اقتصادية وصحية وهي مبنية لغاية السكن ويمنع المتاجرة بها، ويعود ذلك إلى دعم الدولة لهذا النوع من الإسكان، ويتجلى ذلك في القوانين والأنظمة التي تساعد وزارات ومؤسسات وشركات الدولة على تنفيذ مهامها في مجال الإسكان.

ونذكر على سبيل المثال ما يلي :

- (أ) المرسوم التشريعي رقم ٩٦ لعام ٧٤ المتضمن إحداث ومهام وزارة الإسكان والمرافق حيث نصت المادة الأولى على إحداث وزارة الإسكان والمرافق ويعهد إليها في مجال الإسكان معالجة مشكلة السكن وتأمين المساكن الصحية للمواطنين؛
- (ب) قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٨٣ لعام ١٩٦١ المتضمن احداث المؤسسة العامة للإسكان أعطى المؤسسة صلاحيات حددت في المادة ٢/ وفق ما يلي:
- ١- توفير الأراضي اللازمة لإقامة مناطق سكنية وتأمين المرافق لها؛
 - ٢- القيام بنفسها أو بواسطة الغير بإنشاء المساكن والأبنية؛
 - ٣- بيع وتوزيع مقاسم من الأراضي ضمن شروط محددة؛
 - ٤- بيع واستغلال المساكن والأبنية التي تنشئها.

- وقد حددت الأهداف المحددة للخطة الخمسية الثامنة خلال أعوام (١٩٩٦-٢٠٠٠) بالنسبة للمؤسسة العامة للإسكان ما يلي :
- (أ) توسيع قاعدة الإذخار السكني بانجاز حوالي (٧٢٠٠) وحدة سكنية في مختلف محافظات القطر؛
- (ب) تأمين المساكن الشعبية لذوي الدخل المحدود (للعاملين في الدولة - للمنزوين بالهدم وأسر الشهداء) وإنجاز حوالي ٣٥٠٠ مسكن؛
- (ج) بناء مساكن عمالية بحوالي ٢١٠٠ مسكن في ضاحية عدرا بدمشق وخاصة هنانو في حلب والوعر في حمص ودير الزور وادلب؛
- (د) بناء ٧٨٠/ مسكن لأساتذة الجامعات الأربعة في محافظات دمشق - حلب - حمص - اللاذقية ولقد ساهم القطاع العام بتنفيذ حوالي ٢٥ في المائة من المساكن المنفذة في الخطة الخمسية الخامسة (١٩٨١-١٩٨٥) والبالغة ١٩٢٧٢٠ مسكن.

القطاع التعاوني السكني؛ وللتعاون السكني دور بارز في تأمين السكن للمواطنين وتساهم الدولة في تنظيم هذا القطاع وفق قوانين وأنظمة فقد صدر قانون للتعاون السكني برقم /١٣/ عام ١٩٨١ حيث حددت المادة /٢/ من القانون هدف الجمعيات التعاونية السكنية بأنها تشييد المساكن ومسئولياتها وتمليكها لأعضائها بسعر الكلفة وضمن الإطار التعاوني. وصدرت أنظمة قطاع التعاون السكني التي حددت:

- (أ) النظام الداخلي للجمعية التعاونية السكنية؛
- (ب) النظام المالي؛
- (ج) النظام المحاسبي؛
- (د) نظام العقود؛
- (هـ) دفتر الشروط العامة؛
- (و) النظام الداخلي لهيئة الشاغلين ولجنتها الإدارية.

وتساعد الدولة قطاع التعاون السكني وتقدم له الدعم في المجالات التالية:

- (أ) تأسيس الجمعية السكنية وتحديد طريق عملها؛
- (ب) تسهيل تأمين الأراضي اللازمة للبناء في مدن مراكز المحافظات استناداً إلى قانون الاستملاك رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩؛

(ج) تسهيل تأمين مواد البناء؛

(د) تسهيل تأمين التمويل اللازم لمشاريع هذا القطاع عن طريق القروض من المصرف العقاري؛ ولقد ساهم هذا القطاع في إنجاز ٩ في المائة من المساكن المنجزة خلال سنوات الخطة الخمسية الخامسة (١٩٨٠-١٩٨٥).

ويوضح الجدول التالي التطورات التي طرأت على عدد الجمعيات والأعضاء والإنجازات خلال الأعوام ١٩٧٠-١٩٨٠-١٩٨٩-١٩٨٩.

الجدول رقم ١٣- تطور عدد الجمعيات التعاونية السكنية وعدد الأعضاء و المستفيدين و المخصصين

أعوام	١٩٧٠	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٩	١٩٩٧
عدد الجمعيات	٨٩	٦٢٤	٧٨٢	١٠٦٨	١٧٦٥
عدد الأعضاء	٢٢٢٥٠	١٥٦٠٠٠	١٨٩٥٨٢	٢٥٧٨٣٠	٢٥٠٢١٢
عدد المستفيدين	٤٩٠٠	٣٥٨١٩	٤٢٦٨١	٥٣٧٠٠	١٠٦٤٤
عدد المخصصين	٣١٤٠	٥١٢٠٠	٦٤٧٣٠٠	٧٢٦٠٠	٧٣٤٩٨

المصدر: تقارير المؤتمرات العامة للتعاون السكني ١٩٩٠-١٩٩٧.

ويدل هذا الجدول على تنامي عدد المساكن المنفذة من قبل نظام التعاوني السكني، ومن جهة أخرى على زيادة عدد الجمعيات والأعضاء المنتسبين وعدم كفاية المساكن المنفذة لتغطية العدد الكبير من الأعضاء وهذا يحتاج إلى وقفة لدراسة هذه الظاهرة بشكل أعمق ووضع الحلول لها.

وتتوقع الخطة الخمسية الثامنة /١٩٩٦-٢٠٠٠/ أن ينفذ قطاع التعاون السكني حوالي ١٠٣٠٠٠ وحدة سكنية في مختلف محافظات القطر.

ومن أكبر المشاريع التي تم تنفيذها في سورية في مجال القطاع التعاوني وبمساعدة الدولة ضاحية دمر السكنية لحوالي ٦٠٠٠ وحدة سكنية قرب دمشق ضمن مشروع متكامل الخدمات والمرافق ويشمل أنواعاً من السكن الطابقي والبرجي والتيراسي.

القطاع الخاص؛ ويساهم هذا القطاع في بناء القسم الأكبر من المساكن وتساعد الدولة في تأمين القروض المناسبة من المصرف العقاري ومواد البناء اللازمة.

وقد قل دور القطاع الخاص في بناء السكن النظامي في مدن مراكز المحافظات بعد صدور قانون الإستملاك رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ وذلك لأن القانون المذكور أعطى دوراً أكبر في البناء السكني في هذه المدن لشركات القطاع العام والقطاع التعاوني.

ويتم بناء المساكن من قبل القطاع الخاص في المخططات التنظيمية استناداً إلى القانون رقم /٩/ لعام ١٩٧٤ وهو قانون تنظيم وعمران المدن وخاصة القسم المتعلق بالتقسيم، حيث سمح القانون للمواطنين بفرز عقاراتهم وفق المخطط التنظيمي ونظام بنائه بعد ترك نسبة من ٣٠ إلى ٥٠ في المائة من مساحة العقار للأملك العامة ثم بناء المقاسم الناجمة عن التقسيم وفق رخص نظامية تعطي من قبل الوحدات الإدارية.

ولإعطاء فكرة عن مشاركة كل من القطاعات الثلاث العام والتعاوني والخاص في البناء السكني يمكن أن نبين ذلك من خلال الخطة الخمسية الخامسة (١٩٨١-١٩٨٥) حيث تم بناء ١٩٢٧٢٠ مسكناً موزعة كما يلي:

القطاع	عدد المساكن المنفذة	نسبة التنفيذ ومجموع السكان
العام	٤٨١٣٤	٢٥ %
التعاوني	١٧٣٤٧	٩ %
الخاص	١٢٧٢٣٩	٦٦ %
المجموع	١٩٢٧٢٠	١٠٠ %

ويستنتج مما ذكر أعلاه أن مساهمة القطاعات الثلاثة في عملية البناء السكني كان لها الدور الكبير في الوصول إلى عدد من المساكن تفوق حجم العائلات السكنية.

٢- التمويل

يتم تمويل المشاريع العمرانية والسكنية من قبل المصرف العقاري وفق قرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢ حيث حدد في الفصل الثالث أعمال المصرف على أنها منح القروض من أجل:

(أ) إنشاء أو إكمال المنشآت السياحية والتجارية والصناعية والحرفية والمستشفيات والعيادات والصيدليات والمدارس والمكاتب التجارية والمشاريع العمرانية والمساكن؛

(ب) بناء المشاريع العمرانية؛

(ج) توسيع المنشآت السياحية والتجارية والصناعية والحرفية والمستشفيات والمدارس والمساكن المعدة للبناء؛

(د) ترميم الفنادق والمنشآت السياحية والمدارس والمساكن المعدة للبناء.

(هـ) شراء المساكن والمكاتب التجارية والعلمية والمهنية والعيادات والصيدليات والمنشآت السياحية والمستشفيات والمدارس التي لم يكتمل بناؤها. ويمنح المصرف العقاري قروض بنسبة لا تتجاوز ٧٥ في المائة من الكلفة العامة للإنشاء أو البناء.

ويمنح المصرف العقاري هذه القروض لمدة خمس سنوات أو عشر سنوات من أجل إنشاء وإكمال أو توسيع المنشآت السياحية والتجارية والصناعية والحرفية والمستشفيات والمدارس.

ويمنح القروض العقارية لمدة خمس عشرة سنة من أجل إنشاء المساكن المعدة للسكن أو شراؤها.

وتمنح القروض والتسهيلات المصرفية إلى مؤسسات الإسكان والبلديات ومؤسسات وشركات القطاع العام التي تعمل في مجال البناء السكني من أجل إنشاء أو بناء المساكن أو تمويل مشاريعها العمرانية.

كما تمنح القروض إلى الجمعيات التعاونية السكنية والسياحية والإصطيفائية من أجل إنشاء المساكن أو إكمالها.

كما تمنح القروض من أجل إنشاء أو إكمال أو توسيع أو ترميم المنشآت السياحية والمستشفيات والمدارس.

كما تمنح القروض للمستثمرين من أجل إنشاء أو إكمال أو توسيع المساكن أو المنشآت التجارية أو الصناعية أو الحرفية والتجارية والعلمية أو شراء المساكن والمكاتب أو العيادات أو الصيدليات.

كما أن المصرف يشجع على الادخار، على أن يودع المدخر ما لا لدى المصرف ولأجل لا يقل عن ثلاثة أشهر.

ويمنح المصرف المدخرين من أجل الشراء بالمبلغ المقابل لمبلغ مدخراته ومدة بقائها في المصرف ووفقاً للنسب التالية:

الجدول رقم ١٤ - مدة بقاء المدخرات ومبلغ القرض المقابل

مبلغ القرض المقابل	مدة بقاء المدخرات
١٠٠ % من مبلغ الإيداع	٣ أشهر
٢٠٠ % من مبلغ الإيداع	٦ أشهر
٣٠٠ % من مبلغ الإيداع	١٢ شهر
٤٠٠ % من مبلغ الإيداع	١٨ شهر
٥٠٠ % من مبلغ الإيداع	٢٤ شهر
٦٠٠ % من مبلغ الإيداع	٣٠ شهر

المصدر: أعمال المصرف العقاري وفق قرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢.

وتسدد القروض وفق أقساط شهرية ويجب أن لا يتجاوز القسط الشهري لذي الدخل المحدود مع الفوائد (٤٠ في المائة) من دخله.

وتحدد معدلات الفوائد المدينة على القروض والسلف التي يمنحها المصرف العقاري وفقاً لمرسوم إحدائه وأنظمتها كما يلي:

الجدول رقم ١٥ -

الجهة المستقرضة	حتى عشر سنوات % سنوياً	حتى خمسة عشرة سنة % سنوياً
المؤسسة العامة للإسكان والبلديات ومؤسسات وشركات القطاع العام التي تعمل في مجال البناء السكني	٧,٠٠	٧,٥
الجمعيات التعاونية السكنية	٧,٥	٨,٠٠
الأفراد من أجل الغايات السكنية	٨,٥	٩,٠٠
المنشآت السياحية والمستشفيات والمدارس والجمعيات التعاونية السياحية والإصطيفائية	١١,٠٠	
المستثمرون و الأفراد للمساكن الإصطيفائية	١١,٠٠	

المصدر: أعمال المصرف العقاري وفق قرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢.

ونظراً لأن أسعار المساكن ترتفع مع الوقت لذلك فإن المصرف العقاري يرفع أيضاً من السقوف القصوى لمبالغ القروض ونورد ذيلاً السقوف القصوى لمبالغ القروض التي يمنحها المصرف العقاري المحددة بقرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم ٨٧٩ تاريخ ١٩٩٢/٦/٢:

أولاً: قروض المودعين المدخرين

/٥٠٠٠,٠٠٠/ ليرة سورية لإنشاء عقار جاهز.
/٤٠٠٠,٠٠٠/ ليرة سورية لإكمال هيكل عقار.

ثانياً: قروض غير المدخرين :

/٥٠٠٠,٠٠٠/ ليرة سورية لشراء مسكن جاهز للمكتب بالإدخار من أجل السكن بالقانون رقم /٣٨/ لعام ١٩٧٨ ويعادل ذلك نصف قيمة المسكن الوسطية تقريباً بالأسعار الحالية لأسعار البيوت التي تقدمها شركات القطاع العام.
/٣٠٠٠,٠٠٠/ لشراء مسكن جاهز للمنذر بالهدم أو المهذوم منزله بمشاريع الاستملاك.
/٢٠٠٠,٠٠٠/ لترميم مسكن معد للسكن.

دال- المخالفات الجماعية السكنية (٣٥)

١- تعريف ظاهرة السكن العشوائي

تشكل مناطق التجمعات السكنية المتدنية الخدمات إحدى الاهتمامات الأساسية للدولة من أجل تخديمها وتطويرها ورفع مستواها الثقافي والاجتماعي.

وتنتشر هذه المناطق في أماكن مختلفة نذكر أهمها:

(أ) بعض مناطق المدن القديمة والتي يصعب تنفيذ مشاريع الخدمات والمرافق فيها نتيجة تعارض الأبنية القائمة في هذه المناطق مع المشاريع التنظيمية ويصعب إزالة هذه الأبنية بشكل فوري لتنفيذ مشاريع الخدمات؛

(ب) التجمعات السكنية التي لا يوجد لها مخططات طبوغرافية وتنظيمية وبشكل خاص في المنطق الريفية وذلك نظراً لعدم وجود مخطط تنظيمي يحدد مناطق الخدمات والمرافق المطلوب تنفيذها من جهة ومن جهة أخرى لعدم وجود سلطة إدارية غالباً في هذه التجمعات تقوم بتنفيذ الخدمات.

(ج) بعض الأحياء السكنية في المناطق المنظمة والتي هي قيد البناء ولم يكتمل بناؤها وبالتالي لم يكتمل بناء الخدمات والمرافق لها؛

(د) التجمعات السكنية العائدة للبدو؛

(هـ) السكن العشوائي موضوع هذا البحث:

وهي التجمعات السكنية والعمرانية التي قامت بشكل عام في مناطق المدن وأحياناً داخلها حيث بنيت هذه التجمعات دون ترخيص رسمي من السلطة الإدارية إما لعدم وجود

(٣٥) أخذ عن الدراسة التي أقيمت في الندوة التي نظمتها اللجنة العليا السورية الأردنية المشتركة في عمان حول المناطق السكنية المتدنية الخدمات بعنوان المخالفات الجماعية في القطر العربي السوري - عمان عام ١٩٩٢ - د. م. ظافر مسوح م. نجم الدين عيسى.

مخطط تنظيمي أو مخالفة له، وانتشرت على شكل تجمعات عمرانية ينقصها في الغالب الشروط التنظيمية والفنية للبناء والمرافق والخدمات.

وتعاني اليوم العديد من دول العالم العربي والدول الأخرى من ظاهرة المخالفات الجماعية السكنية نتيجة لعمليات التحضر السريعة والتوسعات العمرانية المرافقة ولتمركز قسم كبير من النشاط الاقتصادي والاجتماعي في مناطق المدن وخاصة الكبيرة منها وما يرافق ذلك من توفر لفرص العمل ومستلزمات الإنتاج أكثر من غيرها من المناطق. وتصبح هذه المراكز الحضرية تشكل مراكز جذب تؤدي إلى تكثيف الهجرة إليها ونشوء تجمعات عمرانية مخالفة في بعض مناطقها تتطلب إمكانيات للتخديم تفوق الإمكانيات المتاحة وتظهر نتيجة ذلك صعوبات متعلقة بالمسح الطبوغرافي لهذه المناطق ومعالجتها من الناحية التنظيمية والقانونية وتقديم الخدمات والمرافق الأساسية لها المتعلقة بتأمين مياه الشرب والصرف الصحي والطرق والخدمات الأساسية الأخرى.

وتحاول العديد من الدول وضمن الإمكانيات المتاحة وضع حلول مختلفة لموضوع المخالفات الجماعية في سورية ومن خلال معالجة هذه الظاهرة تكونت تجربة ما زالت في مراحلها الأولى.

٢- أسباب نشوء المخالفات الجماعية السكنية

إن أسباب نشوء السكن العشوائي هي متعددة الجوانب ونشير إلى أهم الأسباب الأساسية التالية :

- (أ) الهجرة من المناطق الريفية إلى المراكز الحضرية الكبيرة بشكل رئيسي كمدن دمشق وحلب وحمص واللاذقية وذلك نتيجة تمركز قسم كبير من النشاط الاقتصادي والاجتماعي في هذه المناطق والمغريات الحضرية؛
- (ب) النزوح الناجم عن الاعتداءات الإسرائيلية المتكررة والذي كان نتيجتها نزوح قسم كبير من مواطني الأراضي المحتلة والمحافظات الجنوبية في القطر وخاصة القنيطرة وتمركز معظمهم في محافظات دمشق - ريف دمشق - درعا - حمص؛
- (ج) التزايد الطبيعي العالي للسكان والذي يبلغ حالياً حوالي ٣.٣ في المائة سنوياً ويعد من أعلى المعدلات السكانية في العالم نتيجة تحسن الواقع الاجتماعي والصحي في القطر وعدم مواكبة المخططات التنظيمية لاستيعاب هذه الأعداد الكبيرة من السكان؛
- (د) صعوبة الحصول على مسكن في المناطق الحضرية المنظمة من قبل بعض الفئات من ذوي الدخل المحدود لارتفاع ثمنه مقارنة بسهولة الحصول عليه في المناطق المخالفة وانخفاض ثمنه.

٣- النتائج السلبية للمخالفات الجماعية السكنية

إن انتشار المخالفات الجماعية ونموها العشوائي يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية نذكر من أهمها:

- (أ) تدهور الوضع الصحي في هذه المناطق ونشوء الأمراض والأوبئة نظراً لقلّة الخدمات الأساسية والوعي الاجتماعي؛
- (ب) انتشار عدد من الأمراض الاجتماعية وخاصة الفوضى؛
- (ج) خلق فوضى عمرانية في المناطق التي تنتشر فيها هذه المخالفات؛

(د) الإعاقة في تنفيذ العديد من مشاريع الدولة وخططها المتعلقة بتنفيذ المخططات التنظيمية التي تنتشر عليها المخالفات أو إعاقة نموها في حال وجودها في مناطق توسعها أو إعاقة تنفيذ مشاريع حيوية كالطرق والمرافق الحيوية الأخرى؛

(هـ) القضاء على الأراضي الزراعية التي يمكن أن تنتشر عليها هذه المخالفات؛

(و) التسبب في تلوث المناطق المحيطة بهذه المخالفات كإنباع مياه الشرب وغيرها؛

(ز) الخطر على حياة المواطنين أحياناً من جراء عدم وجود المتانة الإنشائية الكافية لبعض المباني.

ونورد فيما يلي جدولاً إجمالياً عن مناطق المخالفات الجماعية في الجمهورية العربية السورية والذي يتضمن منطقة المخالفات وعدد المساكن وعدد السكان في كل من مدينة مركز المحافظة وريف المحافظة وكامل المحافظة استناداً إلى المعلومات التي قامت بها المحافظات حول هذا الموضوع:

الجدول رقم ١٦ - مناطق المحافظات الجماعية السورية (جدول إجمالي)

ملاحظات	عدد السكان			عدد المساكن			مخالفات هـ		المحافظة	رقم التسلسل
	المجموع	ريف	مدينة مركز	المجموع	ريف	مدينة مركز	المجموع	ريف		
عدد السكان وفق آخر دراسة	١,٠٧٦,٠٠٠		١,٠٧٦,٠٠٠				١٢٧٠	لا يوجد	دمشق	١
٢٤٦٧٣٨	٢٤٦,٧٣٨						٢٤٠٠	٢٤٠٠	ريف دمشق	٢
مخالفات تنبش									التبطينة	٣
نتيجة النزوح لا تتوفر									درعا	٤
	١٠٢٧٤	١٩١٥	٨٣٥٩	١٨٨٢	٣٣٠	١٤٩٢	١٤١٠	٤٥٠	السويداء	٥
	١٥٢٠,٠٠٠	٦٣٠٠	١٤٥٧,٠٠٠	٤٠٦٤٢	١١٠٠	٢٩٥٤٥	١٧١٧	٢١٢	حمص	٦
تم حساب المساحات وعدد	٤٣٩٦١	٣٣٩٦١	١,٠٠,٠٠٠	٥٥١٨	٣٩١٧	١٦٠١	١٩٨٤	١٩٣٤	حماة	٧
	٩٧٢٠	٣٦٥٠	٦,٠٧٠	١٥١٣	٦٣٧	٧٨٦	٢٠٠	١٧٧	طرطوس	٨
لا تتوفر معلومات عن ريف	٥٩٣٨٢	غير متوفر	٥٩٣٨٢	٩٧٠٩	غير متوفر	٩٧٠٩	١٧٨	غير	اللاذقية	٩
	٢٩٣٨٠	٧٧٩٤٧	١٤٣٣	٤٠٤٢	٣٨٣٨	٢٠٤	٤٩٨	٤٩٠	إدلب	١٠
فقط في مدينة حلب ولا تتوفر	٤٠٤٨٢٠	غير متوفر	٤٠٤٨٢٠	٢٢٠٢٥	غير متوفر	٢٢٠٢٥	٦٨٢٠	غير	حلب	١١
	٧١٥٥٠	٤٨٠٠	٦٦٧٥٠	١٢٦٧٧	٥٦٧	١٢١١٠	٢٩٥٨	١٧٦	الرقعة	١٢
	٧٤٦٧٤	٤٥٥٧٥	٢٩,٠٩٩	١٣٧٤٣	٧٤٠٤	٦٣٣٩	٦٩٤٢	٢٦٥٢	دير الزور	١٣
	٨٣٦٢	٥٣٦٢	٣,٠٠٠	١٤١٢	٩١٢	٥٠٠	٩٠	٦٥	الحسكة	١٤
	٢١٨٦٨٦١	٣٧٦٢٤٨	١٨١٠,٦١٣				٢٥٥٦٧	٨٥٥٦	المجموع	

ملاحظة: المعلومات الواردة في الجدول تعود لعام ١٩٩٠ من خلال دراسة ميدانية لهذا الموضوع.

تحليل واقع المخالفات الجماعية السكنية

إن أغلب مناطق المخالفات الجماعية تنتشر بشكل ملحوظ في المدن الكبرى والمناطق المحيطة بها ثم تقل تدريجياً في المدن الأصغر والأقل أهمية. فقد بلغ عدد السكان لمناطق المخالفات الجماعية في مدن مراكز المحافظات ١,٨١٠,٦١٣ نسمة وهو ما يعادل خمس أضعاف السكان لمناطق المخالفات الجماعية في ريف المحافظات البالغ عددهم ٣٧٦٢٤٨ .

بينت الدراسة أيضاً أن الكثافة السكانية العامة هي الأكبر لمناطق المخالفات الجماعية في مدن مراكز المحافظات البالغة ٠٦ شخص/هكتار وهي أكبر بحوالي ٢,٥ مرة من الكثافة العامة في ريف المحافظات البالغ ٤٤ شخص/هكتار وبحوالي ١,٢٥ مرة من الكثافة العامة للمخالفات الجماعية في كامل البلد البالغة ٨٦ شخص بالهكتار.

بينت الدراسة أيضاً أن أعلى الكثافات السكانية لمناطق المخالفات الجماعية في سورية هي في محافظة دمشق، حيث بلغ متوسط هذه الكثافة ٨٤٧ شخص/هكتار تليها مدينة اللاذقية ٣٣٤ شخص/هكتار ثم مدينة الحسكة ١٢٠ شخص/هكتار ثم مدينة حمص ٩٧ شخص/هكتار وتقل هذه الكثافة في مدينة دير الزور إلى ٩ شخص/هكتار وفي ريف المحافظة إلى ١٧ شخص/هكتار. ويدل هذا التفاوت الكبير في الكثافات السكانية لمناطق المخالفات على عدم اعتماد اسس موحدة في تحديد مناطق المخالفات الجماعية من جهة وعلى طبيعة الانتشار العمراني لهذه المخالفات من جهة أخرى.

وتجدر الإشارة إلى الكثافة السكانية في مناطق السكن العشوائي في مدينة حمص مثلاً هي أقل من الكثافة السكانية من باقي المناطق المنظمة ويرجع ذلك إلى أن الأبنية هي بالغالط طابق أو طابقين مع وجود شوارع بعرض مقبول نسبياً ووجود مناطق فارغة غير مبينة.

ويمكن اعتبار العديد من المناطق التي دخلت الدراسة لا تمثل مناطق مخالفات جماعية وإنما مناطق انتشار عمراني عادي قليل الكثافة يعامل بطريقة مختلفة عن مناطق المخالفات الجماعية.

يمكن تصنيف مناطق المخالفات الجماعية من حيث حجم السكان وفق ما يلي:

(أ) مناطق كبيرة تنتشر في مناطق مدن دمشق ومحافظة ريف دمشق ومدينة حلب ومدينة حمص وينحصر حجم هذه المخالفات بين حوالي ١٥٠,٠٠٠-١,٠٠٠,٠٠٠ نسمة؛

(ب) مناطق ذات حجم متوسط تنتشر في مدن ومحافظات: دير الزور - الرقة - اللاذقية - حماة، وينحصر حجمها بين حوالي ٤٣,٠٠٠ نسمة كما هو الحال في محافظة حماة إلى حوالي ٧٠,٠٠٠ نسمة كما هو الحال في محافظة دير الزور؛

(ج) مناطق ذات حجم صغير تنتشر في مدن ومحافظات: طرطوس - السويداء - الحسكة.

ويبلغ متوسط حجم السكان في مناطق المخالفات في هذه المناطق حوالي ١٠,٠٠٠ نسمة.

إن المخالفات الجماعية تقع في مناطق تخضع لمكليات مختلفة فبعضها يقع على أملاك الدولة كما هو الحال في مخالفات جبل قاسيون وعش الورور في محافظة دمشق وبعضها يقع على مناطق خاضعة لاستملاك الدولة (القانون ٦٠ لعام ١٩٧٩) كما هو الحال في أغلب مناطق المخالفات في مدن مراكز المحافظات وبعضها يقع ضمن المخططات التنظيمية على مناطق لها صفة استعماله مغايرة للسكن كما هو الحال في منطقة المخالفات الجماعية في المنطقة الصناعية لمدينة القامشلي.. الخ.

إن حجم ونوع المخالفات في مناطق المخالفات الجماعية يختلف من منطقة إلى أخرى وبشكل عام فإن العديد من مناطق المخالفات مخدمة بالكهرباء والطرق ومياه الشرب بشكل مقبول أما بما يتعلق بالصرف الصحي فهناك قصور واضح.

ومن الجدير ذكره إن القسم الأكبر من مناطق السكن العشوائي مبني من مواد ثابتة كالبلوك والحجر والبيتون المسلح كما هو الحال في محافظات دمشق - حمص - حلب - طرطوس - اللاذقية ... الخ. وقسم آخر مبني من البلوك الطيني كما هو الحال في العديد من مناطق المخالفات في المحافظات الشرقية والشمالية الشرقية.

إن الإحصاءات الواردة في الجدول تعود إلى مرحلة سابقة بينما تم تحديث هذه المعلومات لاحقاً والتي بينت أن عدد سكان مناطق المخالفات في مدينة دمشق هو بحدود ٦٥٠,٠٠٠ نسمة وليس كما ورد في الجدول بحدود المليون وقد يرجع ذلك إلى عدم دقة الدراسة من جهة إلى جانب إمكانية تغطية الدراسات الأولية لعدد سكان لمناطق المخالفات التي تجاوزت على الحدود الإدارية للمدينة.

إن الوضع التنظيمي لمناطق السكن العشوائي حالياً يختلف كلياً عن الوضع عام ١٩٩٠ فقد قامت وزارة الإسكان وبالتعاون مع مجلس مدينة حمص بتنظيم كافة مناطق المخالفات في مدينة حمص ثم ربطها وإدخالها ضمن المخطط التنظيمي الجديد للمدينة كما أن الوزارة وضعت مخططات تنظيمية لـ ٦ مناطق مخالفات في مدينة حلب وبينما يجري دراسة الباقي من خلال المخطط التنظيمي العام الذي يعد حالياً. وفي مدينة دمشق تمت دراسة ثلاث مناطق وتجري دراسة شمولية للمناطق الأخرى من خلال المخطط التنظيمي العام لمدينة دمشق الذي يعد حالياً.

وتجدر الإشارة أن أغلب مناطق المخالفات في المدن الأخرى قد تم استيعابها من خلال المخططات التنظيمية الجديدة التي تعمل بشكل سريع وواسع وأصبح عددها حوالي ٢٠٠٠ مخططاً حالياً. وعلى مستوى كامل القطر.

ويغطي ذلك أكثر من ٩٠ في المائة من عدد السكان حيث كان عددها ١٩٩٠ حوالي ٧٠٠ مخططاً.

هاء- بعض تجارب التنمية الإسكانية في سورية

في مجال دراسة الواقع الراهن للتجربة السورية في مجال الإسكان لا بد من ذكر بعض التجارب الإسكانية والمشاريع المرافقة لها في الريف ومناطق الحضر وذلك لإعطاء صورة أوضح عن هذه التجربة.

١- السكن الريفي النموذجي في مشاريع الفرات والغاب ومحافظة القنيطرة (٣٦)

إضافة إلى السكن الريفي القائم والذي تمت دراسته، هناك العديد من المشاريع السكنية الريفية النموذجية في المناطق الزراعية الحديثة في الفرات والغاب كقرى جديدة للفلاحين والعمال الزراعيين

(٣٦) أخذت هذه الدراسة مع تحديث لها من دراسة: التقرير القطري للإسكان الريفي في القطر العربي السورية د.م. ظافر مسوح ١٩٨٣.

والموظفين، إضافة إلى إعادة بناء القرى المحررة في منطقة القنيطرة ونبدأ ببحث السكن الريفي في هذه المشاريع واستعراضها وفق التسلسل التالي:

السكن الريفي في مشروع سد الفرات

يعتبر سد الفرات العمود الفقري لخطط برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في القطر العربي السوري ومن أهدافه:

(أ) ري مساحات كبيرة من الأراضي الزراعية الخصبة والبالغه /٦٤٠/ ألف هكتار بالمرحلة الأولى، وبشكل خاص من بحيرة الأسد التي يحتجزها السد أمامه، وهي بحيرة اصطناعية طولها ٨٠ كم ومتوسط عرضها ٨ كم ومساحتها ٦٣٠ كم^٢ وسعتها التخزينية ١١,٩ مليار م^٣؛

(ب) تركيب مجموعات توليد استطاعتها الجاهزة /٨٠٠/ ألف كيلو واط بالمرحلة الأولى؛

(ج) تنظيم مجرى نهر الفرات ودرء أخطار الفيضانات؛

(د) خلق مجتمع متطور جديد يسعى فيه لتحقيق العدالة الاجتماعية والعلاقات الاشتراكية. وقد قامت الدولة ببناء بعض القرى في المناطق المستصلحة أو المناطق التي يتم استصلاحها حالياً وسنورد مثالا نموذجاً عن هذه المشاريع في منطقة المشروع الرائد حسب ما يلي:

١- إن أهداف المشروع الرائد هي: استصلاح مساحة ٢٠ ألف هكتار كمرحلة أولى في منطقة الفرات قرب مدينة الرقة، وتم بناء ١٥ قرية في هذا المشروع لاسكان العاملين في استثمار هذا المشروع. لقد أنشئت القرى في الأساس لإعادة إسكان سكان المنطقة التي غمرت مياهها بمياه البحيرة التي تشكلت من تخزين مياه الفرات (بحيرة الأسد) على أساس إعادة توزيع الأراضي المروية على هؤلاء السكان المتضررون، ثم تعدلت فكرة المشروع ويتم استثماره بالأمانة مباشرة من قبل مؤسسة مختصة بالاستثمار الزراعي، واستخدمت القرى لاسكان العاملين في الاستثمار من جهاز إداري وفني وفلاحين وبقيت القرى بملكية الدولة ويقطنها العاملون برسم إيجار رمزي لتغطية فقط صيانة الأبنية والمساكن.

٢- إن عدد المساكن التي تم بناؤها في قرى المشروع الرائد هي:
٦٧٦٨ مسكن ريفي؛
١٦٢ مسكن للموظفين.

٣- عدد السكان: أجريت الدراسة على أساس وجود ٥,٦ فرد وسطياً للمسكن الواحد إلا اننا نفتقر لتوفر إحصاءات عن عدد السكان الفعلي الذي يقيم في هذه القرى حالياً.

٤- مواد البناء: تم بناء القرى بالطرق التقليدية بجدران من البلوك الإسمنتي وسقف من البيتون المسلح، وروعي لتأمين العزل الحراري بناء الجدران الخارجية بجدران مضاعفة سماكة ١٠ سم لكل جدار.

يفصل بين الجدارين فراغ ٥/سم/ كما وضع طبقة تراب عازلة فوق السطح مع عدسة إسمنتية فوقها.

الفتحات منجور خشبي مناسب نصفه العلوي من الزجاج لتأمين الإنارة اللازمة وجزئه السفلي من الخشب لحجب الرؤية؛

٥- معلومات أخرى: لحظ إمكانية توسع المسكن مستقبلاً وزيادة غرفة إليه وبناء تصويته حوله لتأمين وجود مساحة داخلية خاصة بالمسكن، ونفذت أساسات الغرفة حتى يتقيد المالكون في شكل البناء ولا يتجاوزوا التصاميم الموضوعية، إلا أنه فعلياً لم يتم هذا التوسع باعتبار أن المساكن بقيت ملكيتها للدولة ولم يجر عليها ساكنيها أي تعديلات.

مساحة المسكن الريفي الذي تم بناؤه لا تتجاوز ٤٠ م^٢، وتشمل بناء غرفتين مع مطبخ ومرحاض خارجي ملتصق بالبناء ويتم تصريفه لغرفة فنية، أجريت تعديلات على بعض هذه المساكن وذلك بضم مسكنين ملتصقين ليصبح المسكن بأربع غرف وذلك للعائلات الكبيرة وبعض الموظفين لعدم كفاية عدد مساكن الموظفين الذي بني في كل قرية.

نفذ فقط نموذج واحد للمسكن الريفي في هذه القرى دون مراعاة عدد أفراد الأسر واختلافها وكما ذكر أعلاه ولما كان قاطنوا هذه القرى من العمال الزراعيين وليسوا من المالكين فلم يكن بالإمكان معرفة القاطنين مسبقاً، ورأت الإدارة في حينه عدم التنوع في النماذج مقترحة منح أكثر من مسكن للعائلات الكبيرة وقد نفذت الأبنية بشكل مساكن مزدوجة ملتصقة يخصص لكل شقة أرض حولها مساحتها حوالي ٣٠٠ م^٢ فقط.

تذمر السكان في المرحلة الأولى من ضيق مساحة المسكن، وعدم وجود تصويته حوله، إلا أنهم لم يقوموا من طرفهم بأي جهد لتحسين مسكنهم أو إحاطته بتصويته أو حتى تشجير حديقته أو زراعتها وقد يكون السبب عدم ملكيتهم للمسكن، أو لعدم توفير مياه الشرب بشكل جاري ضمن المساكن .

نفذت شبكات مياه الشرب للقرى حيث ربطت جميع الأبنية العامة بهذه الشبكة وتم توزيع مناهل مجاورة لكل مجموعة من المساكن. بني في كل قرية أبنية الخدمات التالية :

- (أ) مبنى إداري صغير مساحته حوالي ١٦٥ م^٢؛
- (ب) سوق بخمس دكاكين مع فرن ١٨٥ م^٢؛
- (ج) مسجد صغير أو كبير حسب حجم القرية ١٩٥ م^٢ إلى ٢٥٥ م^٢؛
- (د) مركز ثقافي ٤٠٥ م^٢؛
- (هـ) مدرسة ابتدائية بستة صفوف أو ثمانية أو ١٢ صف حسب حجم القرية؛
- (و) مستودع للأعلاف والبذور ٤٥٠ م^٢؛
- (ز) مستودع في القرى المركزية (في ثلاث قرى) ٢٤٥ م^٢.

أما مساكن الموظفين فكانت بمساحة ٦٥ م^٢ للشقة الواحدة، المسكن عبارة عن طابق واحدة مزدوج بشقتين مع حديقة لكل مسكن. روعي في تصميم القرية السهولة في التنفيذ مع الأخذ بعين الاعتبار موقع الأبنية والمصارف المجاورة. وكان الغالب الشكل الشطرنجي في طرق القرية.

إن بناء هذه القرى لم يصل بعد للمستوى المطلوب إلا أن واقع السكن والخدمات فيها أفضل بكثير من الواقع الحالي لقرى المنطقة.

إن بناء هذه القرى خطوة كبيرة في سبيل تطوير الريف وتثبيت السكان ومنعهم من الهجرة وربط اليد العاملة في مواقع الإنتاج إلا أنه لا بد من عناية أكبر في تطوير هذه القرى واستكمال خدماتها وتوفير الكادر

اللازم لمراقبة تطورها وصيانة منشآتها لتشجيع العاملين على الإقامة فيها وعدم التنقل والهجرة إلى المدينة.

إن استعمال مواد البناء من البلوك الإسمنتي والبيتون المسلح في هذه القرى، يختلف كلياً عن مواد البناء الطينية في القرى القديمة. وتجدر الإشارة إلى ضرورة اهتمام بدراسة استعمال مواد البناء المحلية وتطويرها بحيث تؤمن سكناً لائقاً واقتصادياً وتكون مناسبة للبيئة.

إضافة إلى الاهتمام بحجم البيت السكني وحجم الغرفة، حيث أن حجم البيوت المبنية حالياً هو صغير ولا يتناسب مع حجم الأسرة، بالإضافة إلى الاهتمام بالتكوين العام للقرية بحيث لا تشكل المخططات نظاماً شطرنجياً قاسياً.

السكن الريفي في منطقة الغاب

يعتبر مشروع الغاب العشارية من المشاريع الزراعية الهامة في القطر ويأتي في مقدمة المشاريع التي تم تنفيذها في القطر ويشكل عاملاً أساسياً في دعم الاقتصاد القومي، ذلك أن أراضي وادي الغاب الخصيبة وموقعها الجغرافي الممتاز الذي يتوسط البلاد والأحوال المناخية الملائمة في المنطقة ووفرة المياه تجعلها من أغنى المناطق السورية وأكثر قابلية للزراعات الكثيفة. وتبلغ مساحة الغاب ٢٨/ ألف هكتار وسهل العشارنة ٢٢/ ألف هكتار.

وكان أهل الغاب يسكنون أكواخاً من الطين والخشب والقصب وأكثرهم مصاب بالمalaria بسبب البعوض الذي كان منتشرأ في المستنقعات، وكانوا يعيشون على محاصيلهم الصيفية كالذرة والألبان والجاموس وسمك السلور ويستخدمون في تنقلاتهم زوارق طويلة يسمونها جروفاً.

هذا وقد بدأت الدراسات في المشروع عام ١٩٥٢ وقد نفذ المشروع على المرحلتين الأولى: تجفيف واستصلاح منطقة الغاب التي تقدر مساحتها بـ ٢٨/ ألف هكتار؛ الثانية: ري سهل طار العلا - العشارنة وتقدر مساحته بـ ٢٢/ ألف هكتار.

كما نفذ نظام مائي متكامل من سدود وأقنية وأنشئت مزارع ومحطات للأبقر ومزارع للأسمك، ولقد لحظ من مشروع الغاب حوالي ٢٥ موقعاً سكنياً لإنشاء القرى النموذجية وبشكل خاص على سفوح الجبال غير الزراعية. وقد قامت وزارة الإسكان والمرافق بوضع مخططات تنظيمية أولية لحوالي ١٠/ قرى وقد تأخر تنفيذ هذه القرى، إلا أن الدولة وخاصة في السنوات الأخيرة أعطت أهمية خاصة لتنفيذ القرى النموذجية في الغاب وبدء الآن بتنفيذ القرية الأولى في شطحه لحوالي ٦٠٠/ مسكن وبوشر بالدراسات التخطيطية والتنفيذية لقرى أخرى. وسيتم دراسة وتنفيذ القرى الباقية تباعاً. وتجدر الإشارة إلى أن الجانب السكاني وبناء القرى النموذجية في الغاب قد بدأ بشكل متأخر بالنسبة لكامل المشروع، مما سبب العديد من الانتشار السكني غير المنظم وخاصة على طرقات المواصلات الرئيسية.

وإن الإسراع في تنفيذ القرى النموذجية في الغاب والعشارنة وتزويدها بالخدمات اللازمة سوف يكون له الأثر الكبير على زيادة الإنتاج الزراعي وحماية الأراضي الزراعية المستصلحة في التوسعات العمرانية المخالفة.

وتجدر الإشارة إلى أن الطريقة السكنية المستعملة هي تجهيز القرى بالمرافق والخدمات العامة وإعطاء الفلاحين مقاسم سكنية لبنائها من قبلهم وفق نماذج محددة وبهذه الطريقة يشترك الفلاح في بناء مسكنه بذاته.

إعادة إعمار القرى المحررة في القنيطرة

وقد احتلت هذه القرى وعددها ٩/ خلال الاعتداء الإسرائيلي عام ١٩٦٧ وتعرض أهلها للهجرة إلى مناطق مختلفة من القطر (محافظات دمشق ودرعا وحمص) وقد هدمت منازلهم تهديماً متعمداً.

وبعد تحرير هذه القرى إبان حرب تشرين التحريرية عام ١٩٧٣ توجهت السلطة السياسية إلى إعادة إعمار هذه القرى بهدف إرجاع أهلها وشكلت لجنة إنجاز خاصة لهذه الغاية بقرار السيد رئيس مجلس الوزراء رقم /٣٢٥/ تاريخ ١٩٧٩/٨/٨، وتحتوي اللجنة على اختصاصات مختلفة ومن مختلف قطاعات الدولة.

وقد قامت اللجنة بدراسة الطريق الأفضل لإعمار هذه القرى وإرجاع السكان إليها. فقد اطلعت على الطريقة القديمة في إعمار القرى بكامل جوانبها ودرست الموضوع من وجهة النظر الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية والدفاعية، وقامت بدراسات اجتماعية تضمن اجتماعات مع السكان المراد إسكانهم وشرحت لهم الطريقة ودرست وجهة نظرهم حول الموضوع وانتهت إلى التالي:

(أ) ضرورة بناء قرى نموذجية أو منظمة على أساس مخطط طبوغرافي وتنظيمي يحدد مناطق السكن والخدمات والطرق.. الخ مع وضع دراسات تنفيذية كاملة لهذا المخطط؛

(ب) ضرورة تأمين أماكن عمل للسكان، ويتم ذلك إما عن طريقة العمل في الخدمات، أو في أراضي السكان، حيث تقرر استصلاح هذه الأراضي لهم وبدون مقابل وزراعتها أو عن طريق إنشاء صناعات ريفية في المنطقة، حيث تم إنشاء العديد من هذه الصناعات (كالمدجنة ومحطة الأبقار والمنشأة والمنحل والوحدات الإرشادية ... الخ)؛

(ج) درس موضوع البيت السكني والمقسم السكني وتقرر أن يكون زراعياً مساحته بحدود ١٠٠٠ م^٢ وذلك ليتمكن صاحبه من استثماره زراعياً للإستهلاك الخاص وإمكانية بناء حظيرة للمواشي إذا أراد تربية المواشي؛

أما البيت السكني فهناك نموذجان الأول وسط مساحته بحدود ٩٠ م^٢ ويوزع للعائلات التي أعدادها من ٢/٥-١١٠ أفراد و ١١٠ م^٢ للعائلات التي عدد أفرادها أكثر من ٥/ أشخاص؛

(د) لحظ في المخطط التنظيمي للقرية طرقاً خاصة بالسيارات وطرقاً خاصة للحيوانات وطرقاً خاصة للمشاة؛

(هـ) لحظ في المخطط نظام كامل للخدمات الأساسية التعليمية والثقافية والتجارية.. الخ؛

(و) درس موضوع تأمين المياه مسبقاً، عن طريقة حفر الآبار أو من المشروع الكبير مشروع غديو البستان الذي سيروي أكثر من ٣٠ قرية ورسم ومزرعة؛

(ز) درس موضوع إدخال هذه القرى مع الشبكة الرئيسية للطرق في المحافظة وقد تم تنفيذ كامل القرى ونذكر منها مدينة البعث وقرى الحمديّة - بريقة - الأصبغ - الرفيد - بير عجم - بريقة.

وقد روعي في البناء استعمال جدران مضاعفة من البلوك بينهما فراغ في الجدران الشمالية والغربية وذلك لتأمين العزل الجيد. ويعتبر إعادة بناء القرى المحررة وتطوير منطقة القنيطرة خطوة لها جوانب إيجابية متعددة منها:

(أ) إرجاع السكان إلى أراضيهم ضمن ظروف سكنية جيدة، ريفية تلائم المنطقة والبيئة وحضرية من حيث تصميم المسكن والخدمات المقدمة في المسكن والقرية؛

(ب) إحياء منطقة القنيطرة وتميئها زراعياً ومن جهة أخرى تخفيف الضغط عن مدينة دمشق بنقل النازحين إلى مناطقهم وبذلك تتحقق السياسة الإقليمية المطلوب فيها تخفيف الضغط عن المدن الكبرى وإحياء المناطق المهجورة؛

أما عدد البيوت المراد بناؤها فهو كما يلي :

(أ) في مدينة البعث ٦٠٠ بيت بوشر الآن بالمرحلة الأولى وتضم ٣٠٠ مسكناً؛

(ب) في القرى المحررة حوالي ١٥٠٠/بيت.

وتعتبر مشاريع إعادة إعمار القرى المحررة خطوة متقدمة في مجال السكن الريفي، حيث أخذت بيت الاعتبار الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للمشروع.

٢- بعض المحاولات لاستعمال مواد بناء محلية متطورة والاستفادة من الطاقة الشمسية في السكن

قامت الدولة في السنوات الأخيرة بإجراء بعض التجارب والبحوث الأولية حول إمكانية إنشاء بيوت بمواد بناء محلية بعد تطويرها وتصنيعها.

كما قامت وزارة الإسكان بالاشتراك مع جامعة دمشق /كلية الهندسة/ بإقامة بيوت مؤلفة من عينات فخارية. وتعتمد طريق الإنشاء على صف هذه العينات على قالب معدني متحرك وتتابع مؤخراً مؤسسة الإسكان العسكرية العمل في هذا المجال من البيوت بهدف تطويره وإجراء التحسينات عليه وما تزال هذه البحوث في مراحلها الأولى، ومن الضروري تطوير هذه البحوث وإجراء المزيد من التجارب عليها قبل اعتمادها حتى نصل إلى الحلول التي تغطي الجدوى الاقتصادية والحلول المعمارية المرنة وطريقة الإنشاء السهلة والتي يمكن أن يقوم بها الفلاح بشكل ذاتي ومواد البناء المحلية المصنعة التي تساهم في الحلول الاقتصادية والطابع المعماري المحلي.

وقد قامت وزارة الإسكان في الثمانينات بوضع دفتر شروط لبناء ضاحية للعاملين في مطار دمشق الدولي، على أن تضم هذه الناحية ٢٠٠٠ وحدة سكنية تصمم على شكل أبنية منخفضة بطابق أو بطابقين، على غرار البيوت العربية مع حدائق منزلية، وتستخدم الطاقة الشمسية في تكييف هذه البيوت وتأمين المياه الساخنة للاستعمال المنزلي.

وقد قامت الشركة العامة للدراسات والاستشارات الفنية بهذه الدراسة وقد بوشر بتنفيذ القسم الأول من هذه الضاحية ويعتمد استخدام الطاقة الشمسية في هذه البيوت على:

(أ) في الشتاء يتم تخزين الحرارة ضمن جدران خازنة للحرارة نهاراً وتشعها ليلاً؛

(ب) أما صيفاً فتكون العملية معكوسة، بحيث تخزن الرطوبة ليلاً ضمن الجدران الخاصة

بحيث تستخدم هذه الرطوبة نهاراً لتلطيف جو البيت وإعطاء درجة حرارة مناسبة؛

(ج) تسخن المياه اللازمة للاستخدام المنزلي بواسطة لواقط شمسية توضع على أسطح المنازل. وقد صممت السطوح لهذه المنازل بشكل معماري مائل يتناسب مع الزاوية اللازمة لهذا الموقع.

وتعتبر هذه التجربة الأولى من نوعها في القطر، ومن الضروري تطوير البحوث الخاصة باستخدام الطاقة الشمسية وذلك نظراً للإمكانيات الهائلة للطاقة الكامنة في هذا المصدر الطبيعي الرخيص.

٣ - الضواحي السكنية في المدن الكبرى

نتيجة لتمرکز النشاط الاقتصادي والاجتماعي في المدن الكبرى والذي كانت نتائجه ظهـور بعض المشاكل التخطيطية في هذه المدن كالنقل والإسكان والبيئة تم اللجوء إلى بناء الضواحي السكنية كأحدى الوسائل لتخفيف الضغط عن المدن من جهة والارتقاء بالوضع العمراني في المناطق السكنية من جهة أخرى، ولقد تمت دراسة هذه الضواحي بشكل يختلف عن الطرق التقليدية في دراسة وتنفيذ المخططات التنظيمية التي تعتمد على دراسة المخطط التنظيمي للمدينة وتنفيذه بشكل جزئي وغير متكامل. أما الضواحي السكنية العديدة والتي قامت في سورية (كضاحية دمر السكنية، وضاحية الأسد في دمشق وضاحيتي الوليد والوعر في حمص وضاحية الحمدانية في حلب وضاحية أبي الفداء في حماة).

فقد اعتمدت على التكامل في عمليات الدراسة والتنفيذ.

مما يوضح أنه قد تمت دراسة المخطط التنظيمي العام والدراسات التفصيلية والدراسات التنفيذية بشكل متكامل وتمت عملية التنفيذ المتكاملة وفق هذه الدراسات للمرافق العامة والخدمات (مياه شرب - صرف صحي - كهرباء - هاتف ... الخ) وكذلك الأبنية السكنية.

كما أن هذه الضواحي اعتمدت أسلوب التخطيط الحديث الحر في توزيع الأبنية السكنية والخدمات وذلك وفق المعطيات الفيزيائية والبيئية للمنطقة وابتعدت عن منهجية الطرق التقليدية القائمة على تقسيم المناطق السكنية إلى مقاسم.

بالإضافة إلى تحسين المعايير التخطيطية في هذه الضواحي من حيث زيادة رقعة المناطق الخضراء وحل المشاكل الناجمة عن حركة السيارات والمشاة وإقامة مراكز متكاملة للخدمات بالإضافة إلى بناء عدد من الضواحي لتخديم المناطق الصناعية القائمة كما هو الحال في دمشق وحمص - وطرطوس.

هذا إلى جانب ما تتم دراسته حالياً بالنسبة للمدن الصناعية الجديدة في كل من محافظات ريف دمشق وحلب وحمص حيث لحظ وضع تصميم لبناء ضواحي سكنية بجانب المناطق الصناعية لتخديم السكن العمالي.

رابعاً- الهيكل التنظيمي للقطاعات الرئيسية

ألف- الهيكل التنظيمي لقطاع الدولة

تعد السياسة الإسكانية في سورية إحدى العناصر الأساسية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ويشرف على تنفيذ هذه السياسة مركزياً من قبل وزارة الإسكان والمرافق ويساعد الوزارة في تنفيذ السياسة الإسكانية بشكل رئيسي مؤسسات حكومية مثل المؤسسة العامة للإسكان والمصرف العقاري الخ. وعلى المستوى المحلي تقوم الجهات الإدارية بالإشراف على تنفيذ السياسة الإسكانية وفق قانون الإدارة المحلية وبالتعاون مع فروع الجهات المركزية في المحافظات.

١- الهيكل التنظيمي لوزارة الإسكان والمرافق

المهام الرئيسية للوزارة

يستند الهيكل الإداري والتنظيمي لوزارة الإسكان والمرافق إلى مهام الوزارة المحدد وفق المرسوم التشريعي رقم /٩٦/ لعام ١٩٧٤ المتضمن إحداث وزارة الإسكان والمرافق حيث حدد هذا المرسوم مهام الوزارة في المادة /١/ على الشكل التالي :

- (أ) شؤون الإسكان؛ بهدف معالجة مشكلة السكن وتأمين المساكن الصحية للمواطنين؛
- (ب) شؤون التخطيط العمراني؛ بهدف تحديد التجمعات السكانية بما يؤمن متطلبات خطة التنمية والتطور الإجتماعي ويشمل ذلك أنظمة البناء والمخالفات التي تقع على هذه الأنظمة؛
- (ج) شؤون مياه الشرب؛ بهدف إمداد التجمعات السكانية بالمياه الصحية النقية؛ شؤون الصرف الصحي: بهدف دفع المخاطر الصحية التي تتجم عن تلوث البيئة وقد تم وضع هيكل إداري وتنظيمي للوزارة وتم تطبيقه بقرار وزير الإسكان والمرافق رقم /١١٢٨/ لعام ١٩٨٧، وإلى جانب أنه قد تم تطوير هذا الهيكل بما يتفق مع احتياجات الوزارة وأجريت عليه التعديلات التالية خلال السنوات العشر الماضية:

- ١- تم إحداث مديرية خاصة للطبوغرافيا بدلاً من كونها قسماً في مديرية التخطيط العمراني؛
- ٢- تم إحداث مديرية خاصة للمشاريع المركزية لمياه الشرب والصرف الصحي المرتبطة بعقود مع الوزارة مباشرة؛
- ٣- تم ضم مديرية التأهيل والتدريب إلى مديرية التخطيط والإحصاء.

ويتكون الهيكل الإداري والتنظيمي للوزارة على النحو التالي:

- ١- الوزير؛
- ٢- معاونو الوزير؛
- ٣- المديريات المركزية.

حددت المادة /٨/ من الهيكل الإداري تضمين مهام معاونو الوزراء الإشراف على حسن سير العمل في المديريات التابعة لهم حسب الاختصاص ويكونون مسؤولين أمام الوزير.

وقد حدد النظام مديريات الوزارة المركزية على النحو التالي:

(١) مديرية مكتب الوزير؛ (٢) مديرية الرقابة الداخلية؛ (٣) مديرية الشؤون المالية؛ (٤) مديرية القضايا والشؤون القانونية؛ (٥) مديرية التخطيط والإحصاء والتدريب والتأهيل؛ (٦) مديرية التعاون السكني؛ (٧) مديرية التخطيط العمراني؛ (٨) مديرية الطبوغرافيا؛ (٩) مديرية مياه الشرب؛ (١٠) مديرية الصرف الصحي؛ (١١) مديرية الميكانيك والكهرباء؛ (١٢) مديرية المشاريع المركزية؛ (١٣) مديرية المؤسسات العامة.

وهي مديريات تتبع معاوني الوزراء كل حسب مهامه.

٢- الهيكل الإداري للمؤسسة العامة للإسكان

وهي المؤسسة المحدثة بقرارات رئيس الجمهورية رقم /٦٨٣/ لعام ١٩٦١ مهمتها توفير الأراضي اللازمة لإقامة مناطق سكنية وتأمين المرافق لها.

واستناداً لذلك فقد صدر قرار وزير الإسكان المرافق رقم /٣٣٦/ لعام ١٩٧٦ الذي حدد فيه الهيكل الإداري للمؤسسة وفق الشكل رقم (٢).

٣- الهيكل التنظيمي للمصرف العقاري

المصرف العقاري مؤسسة عامة تأسس عام ١٩٦٦ مركزه دمشق وله فروع في المحافظات وله مجلس إدارة ومدير عام. وحدد نظام عمليات المصرف الحالية فيه بموجب قرار وزارة الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢ منح قروض للمشاريع العمراني والسكنية للمؤسسات والأفراد.

٤- الهيكل التنظيمي في المحافظات

جرى تطبيق قانون الإدارة المحلية بالمرسوم التشريعي رقم ١٥ لعام ١٩٧١ وحددت سلطة مجلس المحافظة بجميع الأعمال التي تؤدي إلى تطوير المحافظة اقتصادياً واجتماعياً وصحياً وثقافياً وعمرانياً^(٣٧) وتحت إشراف ورقابة السلطة المركزية ويقصد بها رئاسة مجلس الوزراء - الوزارة المختصة - وزارة الإدارة المحلية^(٣٨).

كما حددت المادة /١٥/ ^(٣٩) مهام أعضاء المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة كما يلي:

- (أ) المحافظ - رئيس المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة المؤلف من الأعضاء المكلفين وبجانبيهم القطاعات التابعة لهم؛
- (ب) عضو للتخطيط والبرامج والمتابعة والقطاع الاقتصادي (الزراعة - الصناعة - التمويين - التجارة الداخلية والثروة المعدنية)؛

(٣٧) المادة /٢١/ قانون الإدارة المحلية بالمرسوم ١٥ لعام ١٩٧١.

(٣٨) المادة /٢/ من المرسوم ٢٢٩٧ لعام ١٩٧١ المتضمن اللائحة التنفيذية.

(٣٩) المادة /١٥/ تفسر المرسوم.

(ج) عضو لقطاع الإنشاء والتعمير (الإسكان - المواصلات - الأشغال - الثروة المائية - الأبنية المدرسية - الدفاع المدني)؛

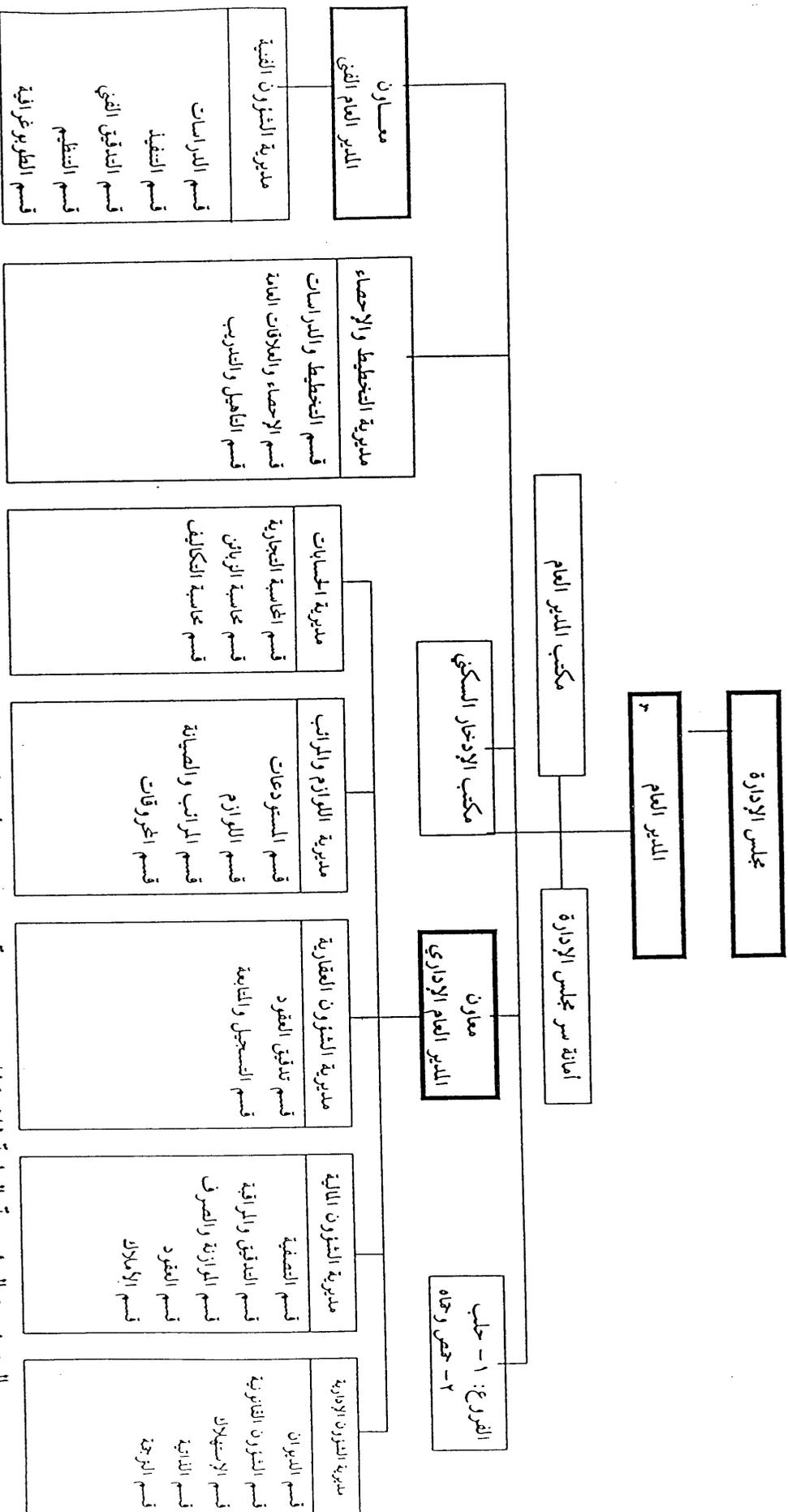
(د) عضو لقطاع الخدمات (الصحة - النقل - المياه - الكهرباء - الخدمات والمرافق)؛

(هـ) عضو القطاع الثقافي والاجتماعي (التربية - الثقافة - السياحة - الآثار - العمل والعمال - الشؤون الاجتماعية - رعاية الشباب - الرياضة).

كما أن هناك مجالس للمدن والبلدان والقرى وتختص في حدود السياسة العامة للدولة وخطتها بجميع الأعمال التي تؤدي إلى تطوير المدينة أو البلدة أو القرية.

الهيكل الإداري للمؤسسة العامة للإسكان

الشكل رقم / ٢



المصدر : المؤسسة العامة للإسكان - مجموعة القوانين والأنظمة ١٩٩١

باء- الهيكل التنظيمي للقطاع التعاوني

يخضع التعاون السكني لأحكام القانون رقم /١٣/ لعام ١٩٨١ بهدف تشييد المساكن ومستلزماتها وتمليكها لأعضائها بسعر الكلفة وضمن الإطار التعاوني ونورد ذيلاً أهم المبادئ التنظيمية لهذا القطاع:

(أ) نصت المادة /٣/ من القانون المذكور على أن تؤسس الجمعية من أفراد لا يقل عددها عن ثلاثين فرد يتفقون فيما بينهم ويوقعون عقداً لهذا الغرض، ويتضمن العقد اسم الجمعية ومنطقة عملها والغرض من تأسيسها وأسماء المنتسبين؛

(ب) نصت المادة /٤/ على أن يكون منطقة عمل الجمعية ضمن الحدود الإدارية لمدينة أو بلدة على أن لا تتجاوز حدود المحافظة ما عدا الجمعيات التي مركزها محافظة دمشق فيسمح لها بمباشرة نشاطها ضمن الحدود الإدارية لمحافظة دمشق وريف دمشق؛

(ج) نصت المادة /٥/ من القانون المذكور حول شروط العضوية بحيث إذا كانت الجمعية قد أسست لصالح العاملين في إحدى دوائر الدولة أو المؤسسات أو العاملين في حرفة معينة فلا يجوز أن ينتسب إليها أشخاص لا ينتمون إلى هذه الجهات؛

(د) نصت المادة /١٦/ أيضاً لكل جمعية مجلس إدارة يدير شؤونها ويتألف من خمسة أعضاء على الأقل تنتخبهم الهيئة العامة بالاقتراع السري لمدة سنتين والهيئة العامة هي السلطة العليا في الجمعية وتسري قراراتها على الأعضاء؛

(هـ) للجمعية أنظمة مالية ومحاسبية ونظام عقود تغطي جميع أوجه نشاطها حددتها المادة ١٧ من القانون المذكور؛

(و) تكون الجمعيات ضمن نطاق المحافظة فيما بينها اتحاداً للتعاون السكني (المادة ٢٩ من القانون المذكور أعلاه) وتكون هذه الاتحادات العام للتعاون السكني في الجمهورية العربية السورية وتكون مهمة الاتحاد نشر الدعوة إلى التعاون والمشاركة في رسم سياسة السكن التعاوني والدفاع عن مصالح الجمعيات وإرشادها في إدارة أعمالها.

ويشرف على قطاع التعاون السكني مديرية التعاون السكني في وزارة الإسكان والمرافق.

جيم- الهيكل التنظيمي للمنظمات الشعبية والجمعيات الأهلية والعمل الشعبي

المنظمات الشعبية؛ وخاصة الاتحاد النسائي واتحاد الفلاحين ومنظمة شببية الثورة لها دور كبير في نشر الوعي الصحي في التجمعات السكانية وإقامة حملات النظافة وتجميل الأحياء السكنية والقيام بحملات التشجير وإقامة دورات لتعلم الموسيقى ودورات على الحاسوب وتنظيم ندوات التوعية من كافة وسائل الإعلام المسموعة والمقروءة والمكتوبة.

الجمعيات الأهلية؛ وهي جمعيات تتألف بإشراف وزارة الشؤون الإجتماعية والعمل وتكون غالباً ذات طابعي خيري وبعضها لمعالجة بعض الأمور العمرانية والتراث كحال جمعية أصدقاء دمشق وغيرها.

دال - العمل الشعبي

والذي يتضمن اتفاق عدد من الساكنين في تجمع سكني على تنفيذ بعض الخدمات المشتركة كالطرق وجر مياه الشرب والصرف الصحي وتساعد الدولة هذه الأعمال وتدعمها لأنها تساهم في تنفيذ خطة الدولة وتشعر المواطنين بالمشاركة في تنفيذ هذه الخدمات لصالحهم، ويساهم العمل الشعبي أيضاً في الاعتراض على مشاريع المخططات التنظيمية حيث إعلانها وفق أحكام المرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢ حيث تعرض مشاريع المخططات التنظيمية للإعلان مدة شهر في بهو البلدية وبعد تقديم الاعتراضات من المواطنين تجري دراستها من قبل لجنة برئاسة المحافظة ثم يجري تعديل المخطط وفق ما يتم الموافقة عليه من اللجنة أولاً ثم من المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة ووزارة الإسكان والمرافق ثانياً.

خامساً- تطور التشريعات الحاكمة للعمارة

تعد التشريعات التي تحكم حركة التخطيط العمراني والبناء من العوامل الأساسية التي تعبر عن مستوى التخطيط العمراني ومدى صلاحية تنفيذه وتعكس الصورة الواضحة عن توجهات عملية التحضر وجدوى التخطيط وعلاقته مع البيئة وذلك لما تفرضه من أسس عمرانية في وضع المخططات التنظيمية وتعديلها وتصديقها وتحديد الأنظمة العمرانية وشروط التنفيذ وتأمين الأراضي والتمويل اللازمين لهذه العملية وتحديد شروط الاستثمار والبيع الخ. ومن الجدير ذكره أنه قد تم تطبيق التشريعات العمرانية في سوريا منذ أقدم العصور. حيث أن بعض المدن كدمشق وحلب تعد من أقدم المدن في العالم وأن مدينة دمشق هي من أقدم العواصم في العالم التي ما زالت حتى الآن عاصمة منذ أن كانت عاصمة للملكة الآرامية حوالي عام ٩٤٠ قبل الميلاد .

وتعتبر دمشق موسوعة عمرانية للأنظمة التخطيطية التاريخية^(٤٠).

وفي العصر الحديث وخاصة بعد الاستقلال بدأت تظهر تشريعات متعددة عمرانياً ومعماريًا متأثرة خاصة بالمدرسة الفرنسية من جراء الانتداب الفرنسي. ونظراً لقلة الخبرات السورية في مجال التخطيط العمراني في الخمسينات والستينات فلقد تمت دراسة بعض مخططات المدن كمدينة دمشق من قبل خبراء أجانب ونذكر الخبير الفرنسي ايكوشار والخبير الياباني بانشوبا عام ١٩٦٣ ومدينة حلب التي أعدت لها دراسات من قبل الخبير الفرنسي ايكوشار أيضاً عام ١٩٧٤، بينما وضعت شركة دو كسيادس اليونانية المخطط التنظيمي لمدينة حمص ووضعت شركة كواس الإيطالية المخطط التنظيمي لمدينة الرقة... الخ ومنذ السبعينات بدأت تظهر مدارس سورية مختلفة في الدراسات التخطيطية، انعكست بشكل رئيسي في الضواحي السكنية الجديدة في المدن ومع اختلاف هذه المدارس فإن هناك طابعاً شرقياً محلياً تطبعت فيه هذه الدراسات بالطلب المحلي. وتأثرت التشريعات العمرانية بهذه العوامل وبمنظّم الإدارة المحلية الذي طبق في سورية منذ عام ١٩٧٣ وبالسياسة الاقتصادية والاجتماعية وظهرت العديد من القوانين والأنظمة التي تحكم عملية وضع المخططات التنظيمية وتعديلها وإصدارها والصلاحيات المعطاة للإدارة المركزية والمحلية وكذلك الأنظمة المتعلقة بتنفيذ هذه المخططات واستثمار البناء ونذكر من أهمها:

ألف- في مجال الجهات صاحبة الاختصاص

حدد المرسوم التشريعي رقم /٩٦/ عام ١٩٧٤ مهام واختصاصات وزارة الإسكان والمرافق التي أحدثها المرسوم التي خصصها المرسوم بمهام تطوير قطاع الإسكان والتي حلت محل وزارة الشؤون البلدية والقروية وعهد إليها بالمهام التالية:

شؤون الإسكان - شؤون التخطيط العمراني - شؤون مياه الشرب - شؤون الصرف الصحي - كما نص القانون في المادة /٨/ على نقل بعض الاختصاصات التقنية من وزارة الإدارة المحلية إلى وزارة الإسكان والمرافق مثل اختصاصات قانون تقسيم وتنظيم وعمران المدن رقم /٩/ لعام ١٩٧٤ وقانون إعمار العرصات رقم /١٤/ لعام ١٩٧٤.

(٤٠) ورقة عمل حول التطور التاريخي للأنظمة العمرانية ومعالجة المشاكل التخطيطية في دمشق د. م. ظافر مسوح - ندوة تطور البناء والمدن جنوا - إيطاليا ١٩٨٨.

وبذلك تم نقل الصلاحيات التقنية بكاملها إلى جهة واحدة هي وزارة الإسكان والمرافق. أما وزارة الإدارة المحلية فيبقى لها دور التطبيق التدريجي لقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم ١٥/١١/١٩٧١ والذي يهدف في مادته الثانية إلى تحفيز وتعزيز مبدأ الديمقراطية الشعبية الذي ويتيح للجميع إمكانية المشاركة الفاعلة والإشراف على حسن التنفيذ من حيث جعل الوحدات الإدارية في كل المستويات مسؤولة عن الاقتصاد والثقافة والخدمات وكل الشؤون التي تهم المواطنين في هذه الوحدات مباشرة وذلك في نطاق التخطيط العام والقوانين والأنظمة التي تقرها الدولة .

باء- في مجال التخطيط العمراني وتنفيذ التخطيط

(أ) المرسوم التشريعي رقم ٥/ لعام ١٩٨٢ - تطورت التشريعات المتعلقة بالتخطيط العمراني تماشياً مع تطور تجربة الإدارة المحلية فصدر المرسوم التشريعي رقم ٥/ لعام ١٩٨٢ الذي حدد صلاحيات الجهات المركزية والمحلية في عملية وضع المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية وتعديلها وإصدارها حيث أعطي في هذا المرسوم صلاحيات أوسع للوحدات الإدارية والبلديات، كصلاحيات وضع المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية وكما أعطى المحافظين رؤساء المكاتب التنفيذية صلاحيات إصدار المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية ما عدا مدن مراكز المحافظات حيث بقيت صلاحية الإصدار تابعة لوزارة الإسكان والمرافق. لقد صدر المرسوم التشريعي رقم ٥/ المذكور استناداً إلى تطبيق المرحلة الثانية من قانون الإدارة المحلية (المرحلة الأولى من التطبيق كانت صلاحيات إصدار كافة المخططات التنظيمية بيد وزارة الإسكان والمرافق) أما في مجال وضع المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية فقد أعطى المرسوم المذكور الصلاحيات للوحدات الإدارية وأبقى لوزارة الإسكان والمرافق دور الموافقة على البرنامج التخطيطي الذي يحدد حجم التوسعات العمرانية والكثافات السكانية والخدمات اللازمة؛

(ب) التعليمات رقم ١/ ورقم ٢/ للمرسوم التشريعي رقم ٥/ لعام ١٩٨٢- التي حددت إجراءات تطبيق المرسوم التشريعي المذكور والوثائق والبيانات التي تتألف منها إضبارة المخططات التي تعدها الجهة الإدارية وترفعها للوزارة إما لتدقيقها أو إصدارها؛

(ج) قانون إعمار العرصات رقم ١٤/ لعام ١٩٧٤- الذي عرف العرصة بأنها الأرض المعدة للبناء ويجب على صاحب هذه الأرض أن يبنيها بالكامل ضمن مدة محدد وإلا رتب عليه ضريبة ١٠ في المائة من قيمة العرصة سنوياً. وقد صدر هذا القانون بهدف الحصول على مظهر لائق للمدينة بأبنيتها المتكاملة وقد طبق هذا القانون في مدينة دمشق وهو جاري التطبيق حالياً في حلب وحمص. وقد كان تابعاً لوزارة الإدارة المحلية ثم انتقلت صلاحيته تنفيذاً لوزارة الإسكان والمرافق حين إحداثها عام ١٩٧٤؛

(د) قانون تقسيم وتنظيم وعمران المدن رقم ٩/ لعام ١٩٧٤- والذي يتضمن بابين رئيسيين: الأول يسمى التقسيم وهو ينطبق في حال رغب المالك تقسيم أرضه إلى مقاسم وفق المخطط التنظيمي حيث يلزم بترك من ٣٠-٥٠ في المائة للأماكن العامة والخدمات مجاناً.

والباب الثاني اسمه التنظيم، ويتم من قبل الجهة الإدارية ويطبق على مناطق كبيرة بحيث تؤلف الأملاك الداخلة المتضمنة في المنطقة التنظيمية ملكاً شائعاً مشتركاً بين أصحاب الحقوق بحصص تعادل كل منها القيمة المقدرة لعقار كل منهم ثم يجري توزيع المقاسم على أصحاب الحقوق كل حسب مساحة حصته وقيمتها بعد اقتطاع من ٣٠-٥٠ في المائة للأملاك العامة.

ومن الجدير ذكره إن هذا القانون أتاح تكافؤ الفرص العادل بين جميع المالكين وإن تنفيذه وفق دراسة متكاملة للمنطقة مقسمة إلى مقاسم وخدمات وشبكة طرق نظامية يجعل تنفيذ هذه المناطق يبدو بمظهر عمراني حضاري ويعطى البلدية كافة الخدمات دون مقابل ودون الحاجة إلى استملاك الشوارع والخدمات والمشيدات العامة، وقد تم تطبيق هذا القانون في المدن الكبرى والتي تحوي على عناصر فنية قادرة على تطبيق هذا القانون، حيث أنه يحتاج إلى دراسات معمقة ودقة في الإشراف التنفيذ.

وحاليا لا يطبق باب التنظيم في مدن مراكز المحافظات منذ صدور قانون الاستملاك رقم ٦٠ لعام ١٩٧٩ حيث منع هذا القانون تطبيق القانون رقم ٩/ لعام ١٩٧٤ من مدن مراكز المحافظات.

(هـ) قانون الاستملاك رقم /٢٠/ لعام ١٩٨٣ - هو تحديث لقانون الاستملاك القديم رقم /٢٠/ لعام ١٩٧٤ حيث حدد القانون الجديد تفاصيل أكثر لمشاريع النفع العام التي يمكن استملاكها بهدف تنفيذ المخطط التنظيمي. والقانون أجاز للجهات الإدارية والجهات المشرفة على الإسكان استملاك العقارات لتخطيطها وتقسيمها إلى مقاسم معدة للبناء بغية إنشاء المساكن الشعبية عليها. ويطبق هذا القانون في الوحدات الإدارية التي ليست هي مدن مراكز محافظات ولا يطبق في مدن مراكز المحافظات في مناطق التوسع العمراني حيث يطبق هناك القانون /٦٠/ لعام ١٩٧٩؛

(و) قانون الاستملاك رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ - حيث أعطى القانون المذكور مدن مراكز المحافظات صلاحية استملاك العقارات وأجزاء العقارات غير المنظمة وغير المقسمة الكائنة ضمن مناطق التوسع العمراني وضمن المخطط التنظيمي العام المصدق بهدف تخطيطها وتقسيمها إلى مقاسم سكنية جاهزة للبناء مع خدماتها وتأمين المرافق لها وبيعها بسعر الكلفة للراغبين بالبناء من جهات القطاع العام والمشارك والجمعيات التعاونية السكنية والأفراد الذين استملكت عقاراتهم. وقد صدر هذا القانون بسبب الإسراع بتأمين أراضي جاهزة للبناء وحل أزمة السكن في مدن مراكز المحافظات.

جيم - في مجال حماية الآثار والمدن القديمة

تعميم رئاسة مجلس الوزراء رقم ١/٧٤٤٧ تاريخ ١٢/٣١/١٩٨٧ والذي أكد على المادة الثامنة من المرسوم التشريعي رقم /٢٢٢/ لعام ١٩٦٣ المتضمن الحفاظ على المناطق الأثرية والأبنية التاريخية حيث وضع المخططات التنظيمية على أن يتم ذلك بمعرفة السلطات الأثرية. وقد شكلت في المدن التي لها مدن تاريخية قيمة لجان خاصة لحماية المدينة القديمة والتراث وكما هو الحال في مدن دمشق وحلب وحمص... الخ. والتي تمارس صلاحيتها في مجال دراسة المدن القديمة وترميمها وحمايتها.

دال - في مجال إحداث المناطق الصناعية

(أ) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /١٨٥٨/ لعام ١٩٨٦ - المتعلق باستثمار المناطق الصناعية حيث تم تكليف الوحدات الإدارية باستملاك المناطق الصناعية وتحميل الحرفيين والصناعيين نفقات الاستملاك والمرافق العامة؛

(ب) المرسوم التنظيمي رقم ٢٦٨٠ لعام ١٩٧٧ - المحدد شروط ترخيص الصناعات ضمن المناطق الصناعية من الصنفين الأول والثاني داخل وخارج المخططات التنظيمية؛

(ج) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٢٦ تاريخ ٢٤/٢/١٩٩٦ - بشأن إحداث المناطق الصناعية وفق الصناعات المرخصة وفق قانون الاستثمار رقم /١٠/ لعام ١٩٩١ وصناعات الصنف الأول والثاني.

هاء- في مجال الإسكان

بالإضافة إلى القوانين السابقة في مجال التخطيط العمراني وتنفيذ التخطيط والتي هي جزء أساسي من قوانين الإسكان تشير لاحقاً إلى القوانين الرئيسية المكملة للقوانين السابقة والتي لها علاقة مباشرة في عملية الإسكان وهي:

(أ) قرار رئيس الجمهورية رقم ٦٨٣ لعام ١٩٦١- بشأن إحداث المؤسسة العامة للإسكان وإعطائها صلاحيات توفير الأراضي لإقامة مناطق سكنية وتأمين المرافق لها والقيام بإنشاء المساكن والأبنية وبيع وتوزيع مقاسم من الأراضي وبيع واستغلال المساكن... الخ؛

(ب) المرسوم التشريعي رقم ١٧/ لعام ١٩٧٩ - بشأن استيفاء قيمة المساكن الشعبية المباعة من قبل البلديات أو الجهات المشرفة على الإسكان بطريقة التقسيط المريح؛

(ج) المرسوم التشريعي رقم ٤٥/ لعام ١٩٨٠- المحدد لشروط شراء المساكن من الدولة والقطاع العام؛

(د) القانون رقم ٤٣/ لعام ١٩٨٢ - بشأن تحديد أجر المساكن المخصصة لأصحاب المناصب والعاملون في الدولة. حيث تم تحديد الأجر الشهري بين ٥/ - ١٠ في المائة/ من الراتب؛

(هـ) القانون رقم ٣٨/ لعام ١٩٧٨ - المتعلق بالإدخار من أجل السكن الذي كلف المؤسسة العامة للإسكان ببناء مساكن جاهزة للمدخرين خلال مدة ٦ سنوات على أن يكون المدخر قد دفع نصف قيمة المسكن و كلف المصرف العقاري بقبض الأموال منهم ومنحهم القروض اللازمة وللمؤسسة وفق أحكام القانون المذكور.

واو- في مجال التعاون السكني

القانون رقم ١٣/ لعام ١٩٨١ - الذي يخضع له قطاع التعاون السكني وقد حدد القانون هدف الجمعيات التعاونية السكنية ووجهة نشاطها الذي تركز على تشييد المساكن ومستلزماتها وتمليكها لأعضائها بسعر الكلفة وضمن الإطار القانوني؛ والمساهمة في تنفيذ خطة الدولة في مجال الإسكان؛ وحدد القانون عدد أعضاء الجمعية بما لا يقل على ثلاثين عضواً كما حدد شروط العضوية وخاصة أن يكون قد أتم الثامنة عشرة من عمره إذا كان مؤسساً أو الخامسة عشرة إذا كان منتسباً.

زاي- في مجال البناء السياحي

قرار رئيس مجلس الوزراء رئيس المجلس الأعلى للسياحة رقم ١٩٨/ لعام ١٩٨٧- الذي صدر من خلاله النظام العمراني للمنشآت السياحية خارج المخططات التنظيمية والذي سمح بإقامة منشآت استثمارية وسياحية وسكن ثانوي للاصطياف وقد حدد القرار الحد الأدنى لمساحة الأرض ونسبة البناء وشروطه تنفيذ المرافق العامة بالمستثمر.

حاء- في مجال الإيجار

قانون الإيجار رقم ١١١/ لعام ١٩٥٢- وتعديلاته لقد كان لهذا القانون والتعديلات التي طرأت عليه من الأسباب الفاعلة في امتناع أصحاب البيوت عن تأجير بيوتهم ذلك أن هذا القانون لا يعطي المؤجر بدل الإيجار العادل.

وصدر القانون الإيجار السياحي الجديد رقم /٣/ لعام ١٩٨٩ - الذي سمح بالإيجار السياحي لمدة ستة أشهر دون التدخل في قيمة الإيجار ودون التدخل في القانون القديم وتعقيدياته.

طاء- في مجال هدم وتسوية المخالفات

القانون رقم /٤٤/ لعام ١٩٦٠ - الذي حدد شروط هدم المخالفات في حال تجاوزها على التخطيط المصدق أو على الأملاك العامة أو كانت مشوهة للمنظر العام أو غير حائزة على المتانة الكافية، وفي غير هذه الحالات تسوى المخالفات وفق قرارى وزير الشؤون البلدية والقروية رقم /١٠٦٠/ لعام ١٩٦٠ و ١٧٧٦ لعام ١٩٦٢.

ياء- في مجال منع الاتجار بالأراضي

القانون رقم /٣/ لعام ١٩٧٦ - الذي منع على من يشتري شيئاً من الأراضي الكائنة ضمن حدود أي مخطط تنظيمي عام مصدق وضمن مناطق الاصطيفات بيعها كلاً أو جزءاً وذلك بهدف منع الاتجار بالأراضي ويتوجب على المشتري بناء الأراضي وفق المخطط التنظيمي.

كاف- في مجال التمويل

يتم تمويل المشاريع العمرانية والسكانية من قبل المصرف العقاري وفق قرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢. ويمنح المصرف قروض بنسبة لا تتجاوز ٧٥ في المائة من الكلفة العامة للإنشاء أو البناء.

كما يمنح المصرف قروض للمدخرين بشروط خاصة وتسدد القروض وفق أقساط شهرية ويجب أن لا يتجاوز القسط الشهري لذي الدخل المحدود ومع الفوائد (٤٠ في المائة) من دخل المقترض.

المراجع

- وقائع اجتماع الخبراء الإقليمي للتحضير لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الإسكوا) هيئة الأمم المتحدة - نيويورك ١٩٩٥.
- إسكان الأزمات - هيئة الأمم المتحدة (الإسكوا) عمان ١٩٩٣.
- المدينة العربية وتحديات المستقبل - ملخص الأبحاث - المؤتمر العاشر لمنظمة المدن العربية - دبي ١٩٩٤.
- ندوة التخطيط العمراني في الدول العربية - ملخص الأبحاث - برلين ١٩٩١.
- جغرافية سورية - الجزء الأول عام ١٩٧٢ د. عادل عبد السلام.
- التقرير القطري للإسكان الريفي الجمهورية العربية السورية عام ١٩٨٣ د. م. ظافر مسوح.
- المخالفات الجماعية السكنية في الجمهورية العربية السورية - ورقة عمل - ندوة - تطوير المناطق الحضرية في منطقة كدانسك - بولونيا رسالة دكتوراه عام ١٩٧٤ د. م. ظافر مسوح.
- المجموعة الإحصائية لعام ١٩٩٧ - المكتب المركزي للإحصاء الجمهورية العربية السورية.
- سورية في أرقام لعام ١٩٩٨ - المكتب المركزي للإحصاء الجمهورية العربية السورية.
- رصف سورية بالمعلومات - المكتب المركزي للإحصاء ١٩٩٨ - الجمهورية العربية السورية.
- المسح الديموغرافي المتكامل لعام ١٩٩٣ / - المكتب المركزي للإحصاء - سورية.
- مسح الجمهورية العربية السورية حول صحة الأم و الطفل - المكتب المركزي للإحصاء - جامعة الدول العربية ١٩٩٥.
- تطور السكن في الجمهورية العربية السورية خلال التعدادات (١٩٧٠ - ١٩٨١ - ١٩٩٤) - المكتب المركزي للإحصاء - ١٩٩٨ سورية.
- الخطة الخمسية الثامنة لنشاطات وزارة الإسكان والمرافق (١٩٩٦ - ٢٠٠٠) وزارة الإسكان والمرافق - سورية.
- التشريعات القانونية والأنظمة المتعلقة بالإسكان - المؤسسة العامة للإسكان وزارة الإسكان والمرافق ١٩٨٣.
- اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم رقم ٢٢٩٧/ لعام ١٩٧١ وزارة الإدارة المحلية - الجمهورية العربية السورية.
- التقارير المقدمة إلى المؤتمر العام الخامس عشر للتعاون السكني لعام ١٩٩٧ الاتحاد العام للتعاون السكني - الجمهورية العربية السورية.
- المصرف العقاري في سورية - نظام عمليات الصرف ١٩٩٨.
- المصرف العقاري في سورية - التعليمات التطبيقية لنظام عمليات الصرف الإدارة العامة ١٩٩٧.

القوانين والأنظمة السورية:

- المرسوم التشريعي رقم /٩٦/ لعام ١٩٧٤ - المتضمن إحداث ومهام وزارة الإسكان والمرافق في سورية.
- المرسوم التشريعي رقم /١٥/ لعام ١٩٧١ المتضمن قانون الإدارة المحلية في الجمهورية العربية السورية.
- المرسوم التشريعي رقم /٥/ لعام ١٩٨٢ - المتضمن وضع المخططات التنظيمية وصلاحيات الجهات المركزية والمحلية.
- قانون إعمار العرصات رقم /١٤/ لعام ١٩٧٤ - المتضمن بناء العرصات في المخططات وعدم تركها بدون بناء وإكمال.
- قانون تقسم وتنظيم وعمران المدن رقم /٩/ لعام ١٩٧٤ - المتضمن كيفية تنفيذ المخطط التنظيمي من قبل البلديات والأفراد.
- قانون الاستملاك رقم /٢٠/ لعام ١٩٨٣ المتضمن استملاك مشاريع النفع العام في المخططات التنظيمية.
- القانون رقم /٦٠/ لعام ١٩٧٩ المتضمن استملاك مناطق التوسع في مدن مراكز المحافظات.
- القانون رقم /١٠/ لعام ١٩٩١ المتضمن تشجيع الاستثمار في سورية.
- المرسوم التنظيمي /٢٦٨٠/ لعام ١٩٩٧ المتضمن شروط ترخيص الصناعات داخل وخارج المناطق الصناعية.
- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم /١٨٥٨/ لعام ١٩٨٦ المتضمن استثمار المناطق الصناعية.
- المرسوم التشريعي رقم /٢٢٢/ لعام ١٩٦٣ بشأن الحفاظ على المناطق الأثرية والأبنية التاريخية.
- القانون رقم /٤٤/ لعام ١٩٦٠ المتضمن هدم وتسوية المخالفات.
- القانون رقم /٢١/ لعام ١٩٨٦ المتضمن إفراز الأراضي على الشيوخ خارج المخططات التنظيمية.
- المرسوم التشريعي رقم /٨١/ لعام ١٩٤٧ المتضمن إدارة وتنظيم المصالح العقارية.
- القانون رقم /١٤٤/ لعام ١٩٢٥ المتضمن تعريف الأملاك العامة.
- القانون رقم /٢٥٣/ لعام ١٩٥٩ المتضمن تعريف الأملاك العامة.
- القانون رقم /١٣/ لعام ١٩٨١ المتضمن قانون التعاون السكني.
- القانون رقم /١١١/ لعام ١٩٥٢ المتضمن قانون الإيجار.
- القانون رقم /٣/ لعام ١٩٨٩ المتضمن قانون الإيجار السياحي.
- قرار رئيس الجمهورية رقم /٦٨٣/ لعام ١٩٦٠ المتضمن إحداث المؤسسة العامة للإسكان.
- المرسوم التشريعي رقم /١٧/ لعام ١٩٧٩ بشأن استيفاء قيمة المساكن الشعبية.
- المرسوم التشريعي رقم /٤٥/ لعام ١٩٨٠ المتضمن شروط شراء المساكن من الدولة.
- القانون رقم /٣٨/ لعام ١٩٨٢ بشأن تحديد أجر المساكن للعاملين في الدولة.
- قرار وزير الاقتصاد والتجارة الداخلية رقم /١٦٢٠/ لعام ١٩٩٢ بشأن تمويل المشاريع العمرانية والسكنية من قبل المصرف العقاري.
- قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم /١٩٨/ لعام ١٩٨٧ بشأن نظام المنشآت السياحية خارج المخططات التنظيمية.

