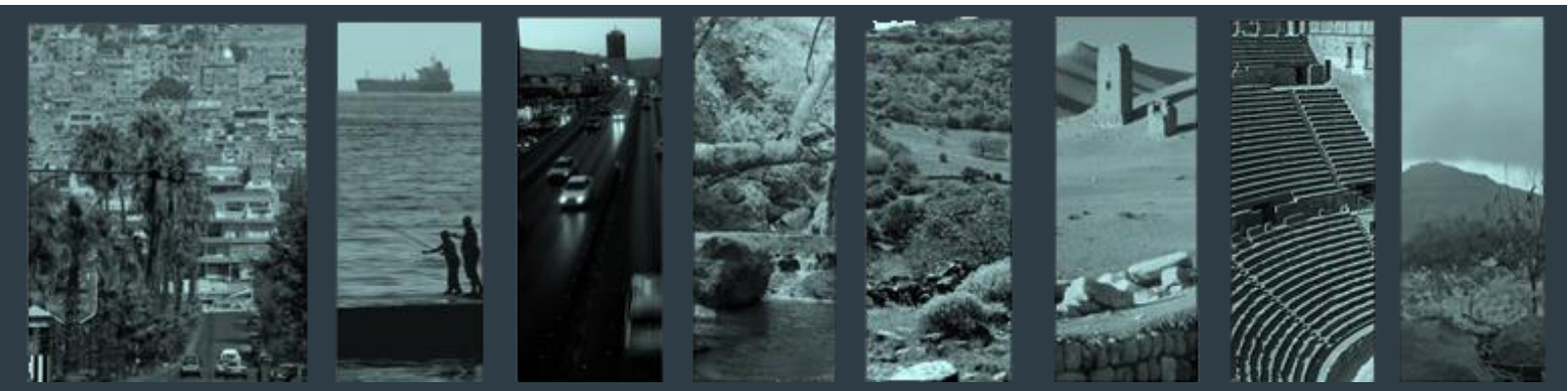
هيئة التخطيط الإقليمي
Regional Planning Commission



الخارطة الوطنية للسكن والإسكان

2020

الخارطة الوطنية للسكن والإسكان
هيئة التخطيط الإقليمي
٢٠٢٠-٢٠١٧

مدير المشروع

رئيس هيئة التخطيط الإقليمي الدكتورة المهندسة ريما حداد

منسقي المشروع

مدير الدراسات والخطط المكانية د. م. عبيدة البريدي
مدير المرصد الإقليمي م. أدهم أبو خير
مدير الخطط الإقليمية م. ربى الكيال

فريق البحث

م. أدهم أبو خير
م. رانية الحصري
أ. إسعاف العبد الله

م. ربى الكيال
م. عفراء أصلان
م. رهام عثمان

أ. مها حنا
م. رانية شمسين
م. محمد لميا

فريق تفريغ الاستبيانات والربط وتصدير الخرائط وإعداد المسودات الأولية /حسب الترتيب الأبجدي/

أ. اسعاف العبد الله
م. إيمان الحمصي
م. بتول إبراهيم
أ. رنيم إبراهيم
م.م. رنيم الترك

م. رهف ضيان
أ. سها محمد
م. شذى أبو حلاوة
م. علا حاطوم
م. فاطمة دوكة
م. رهام عثمان

م. لميس العبد الله
م.م. لين طرابلسي
م. محمد لميا
م. نور علو
م. هلا سفر

تدقيق وتنسيق المسودات النهائية

م. أدهم أبو خير

م. ربى الكيال

الخبراء

خبير تخطيط إقليمي د. م. محمد يسار عابدين
خبير تنمية عمرانية د. م. عبيدة بريدي
خبير تنمية عمرانية د. م. عماد المصري
خبير نظم المعلومات الجغرافية د. م. مجد الشوا
خبير بيئة د. م. غادة بلال

شكر خاص لكل من ساهم في العمل من السادة:

م. حسن جنيدان	معاون وزير - وزارة الإدارة المحلية والبيئة
م. ماري كلير التلي	معاون وزير - وزارة الأشغال العامة والإسكان
د. م. محمود ضياف	خبير زراعي
م. ريم الخطيب	مدير الخطط الإقليمية سابقاً
أ. ماهر الرز	مدير الدراسات والخطط المكانية سابقا
م. خالد الخضر	مدير النظم والمخططات - وزارة الإدارة المحلية والبيئة
م. لؤي الأحمد	مدير السياسات الإسكانية - وزارة الأشغال العامة والإسكان
م. ميسون الخطيب	من وزارة الأشغال العامة والاسكان
م. هبة سليم	من مديرية الدراسات والخطط المكانية سابقاً
م. ميس محمد	من مديرية المرصد الاقليمي سابقاً
م. غفران محسن	من مديرية الخطط الإقليمية سابقاً
م. أورنينا الصيرفي	من مديرية الخطط الإقليمية سابقاً

شكر خاص لكل من ساهم في العمل من السادة مدراء دعم القرار والتخطيط الإقليمي والزملاء في مديريات دعم القرار والتخطيط الإقليمي وممثلي الوحدات الإدارية في المحافظات
- حسب الترتيب الأبجدي -

م. أيهم كحيلة	محافظة اللاذقية
م. حمدي حيدر	محافظة دمشق
م. ريم بعلبكي	محافظة حمص
أ. سليمان المصري	محافظة درعا
م. سمر قريو	محافظة حلب
م. عبد الرزاق ضميرية	محافظة ريف دمشق
م. عبد محمد عبد	محافظة الرقة
م. فادي طعمة	محافظة دير الزور
م. فراس البعيني	محافظة السويداء
م. محمد حمشدو	محافظة ادلب
م. محمد ياسين الباشوري	محافظة حماة
م. مريم علي	محافظة القنيطرة
م. هديل الجدعان	محافظة الحسكة
م. نهى مكنا	محافظة طرطوس

الجهات الداعمة

وزارة الاشغال العامة والإسكان
وزارة الإدارة المحلية والبيئة
المكتب المركزي للإحصاء

فهرس المحتويات

مقدمة

أولاً -السكن والإسكان ضمن المنظومة التخطيطية:

١- السكن.
٢- الإسكان.
٣- التخطيط الإقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان.
٤- التخطيط الإقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان والتنمية المستدامة.
٥- التخطيط الإقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان وجودة الحياة.
٦- الآثار الاقتصادية والبيئية والاجتماعية لمناطق السكن العشوائي.

ثانياً -واقع السكن والإسكان في سورية:

١- واقع السكن والإسكان قبل الأزمة.
٢- واقع السكن والإسكان خلال الأزمة.
٣- التحديات والفرص لقطاع السكن والإسكان.

ثالثاً -الخارطة الوطنية للسكن والإسكان:

١- تعريف الخارطة وأهدافها العامة.
٢- الخارطة الأساسية المستخدمة في التحليل.
٣- المنهجية المتبعة في إعداد الخارطة الوطنية السكن والإسكان.

رابعاً -التوصيات.

المراجع.

التقارير التفصيلية حسب الأقاليم التخطيطية.

(الساحلي – الجنوبي – الأوسط – البادية – الشمالي – الشرقي – دمشق الكبرى)

مقدمة:

لقد أثبتت المرحلة الماضية من العمل التخطيطي في سورية حجم التحدي الذي تفرضه الأزمة على دور هيئة التخطيط الإقليمي في صياغة واعداد الرؤى على المستويات الإقليمية والوطنية وحتى الدولية منها، وهو ما يتطلب تطوير مناهج وأساليب جديدة تلبي احتياجات الواقع المتغير(انزياحات سكانية كبيرة على مستوى الوطني من جهة، واضرار كبيرة على مختلف القطاعات في العديد من المدن والبلدات من جهة أخرى)، مع التأكيد على التأسيس لتعافٍ مستدام لمدننا وقطاعاتنا الحيوية الداعمة، لاسيما قطاع السكن الذي تلقى الجزء الأكبر من الاضرار المباشرة خلال سنوات الازمة. ضمن هذا السياق يأتي الدور المحوري الذي تلعبه هيئة التخطيط الإقليمي وانطلاقاً من التوجهات الحكومية في مسار إعادة الاعمار التي تقوم على تطوير حلول أكثر استدامة والتحضير لعمليات التعافي وإعادة الإعمار. مع تحسن الوضع الأمني واتساع رقعته إلى معظم التجمعات العمرانية في مختلف المحافظات واستعادة المؤسسات والإدارة الى دورها التنظيمي والخدمي، ومع بدء عودة اعداد كبيرة من المواطنين الى مدنهم وقراهم، كان لابد من العمل على تطوير منهجيات تحليلية تخطيطية تساعد في إعداد خطط تعافي وإعادة اعمار متكاملة على أن تكفل هذه الخطط تحليل واقع قطاع السكن على المستوى المحلي وبما يسمح للهيئة مع الشركاء المعنيين في تطوير سياسيات اسكانية استراتيجية على المستوى الوطني من خلال تحديد الاحتياجات الفعلية اللازمة لإعادة التعافي والنهوض بقطاع السكن من جديد وفق برامج زمنية محددة، تأخذ بالاعتبار متطلبات هذا القطاع الاساسية المرتبطة بسياسات التمويل، التشغيل، التشريعية والتنظيمية.

تعمل هذه الدراسة على **تحليل واقع المخططات التنظيمية، مناطق السكن العشوائي، المجتمعات العمرانية المحدثة وفق قوانين (١٦/م و،١٤٧٠)، مشاريع المؤسسة العامة للإسكان، مناطق التطوير العقاري، أراضي أملاك الدولة، تحديد أملاك الجهات العامة التي تقوم بإشادة الضواحي السكنية (مؤسسة الاسكان العسكري- المؤسسة العامة للإسكان – مؤسسة الانشاءات العسكرية)**، مع الأخذ بالاعتبار كل من: النزوح السكاني الحالي، سيناريوهات العودة المحتملة للسكان الى المناطق المحررة، اتجاهات النمو السليمة للتجمعات العمرانية مع العمل على رفع النوعية العمرانية لهذه التجمعات. يتسم مشروع الخارطة الوطنية للسكن والاسكان بالمرونة والواقعية وقابلية التحديث المستمر من خلال التأكيد على آليات التنسيق والمتابعة المستمرة للمعنيين في مجالات البيانات والمعلومات والاحتياجات والخطط والمشاريع.

أولاً -السكن والإسكان ضمن المنظومة التخطيطية:

١-السكن:

يعتبر السكن من الحقوق الأساسية للإنسان، فهو ضروري لتحقيق الاستقرار المجتمعي الذي يستطيع الفرد من خلاله أن يؤدي دوره في المجتمع. يعتبر المسكن الملائم من أهم حاجات الإنسان، وأحد أهم مقومات إحساسه بالمواطنة، فالانتقاص من وفرته وسلامته انتقاص من إحساس الفرد بالانتماء. المسكن حق لكل مواطن، ويجب على المسؤولين وأصحاب القرار توفيره من أجل تحقيق العدالة والمساواة ما بين أفراد المجتمع، ومن أجل تحقيق الأمن والاستقرار داخل المتجمع.

إن وظيفة المسكن لا تقتصر على تأمين حاجات الإنسان البيولوجية، مثل النوم والراحة والاستحمام وتناول الطعام، هنالك وظائف أخرى ثانوية لا تقل أهمية، وهي تلبية الحاجات النفسية والاجتماعية، كالخصوصية والسكينة والأمان والتواصل الاجتماعي، ولا يجوز النظر إليه على أنه مجرد مأوى يوفر الحماية من الظروف الجوية الرديئة والأخطار الخارجية المحيطة.

يعتبر المسكن من الحاجات الأساسية التي يجب توفرها لجميع المواطنين، إن المسكن الملائم الذي يلبي متطلبات ساكنيه واحتياجاتهم يساعد إلى حد كبير في تكوين أسرة متوازنة، فعند تصميم وتنفيذ مسكن ملائم فإننا في الحقيقة نبني مجتمعاً متوازناً وسليماً، فالمسكن حاجة ضرورية للإنسان والمجتمع على حد سواء.

يختلف تعريف المسكن باختلاف نظرة الاختصاصيين إليه من معماريين ومخططين وجغرافيين وخبراء اقتصاد وعلماء اجتماع، ووفق المكتب المركزي للإحصاء فالمسكن هو مبنى أو جزء من مبنى مُعد أصلاً لسكن أسرة واحدة أو أكثر، وله مدخل مستقل أو أكثر، يمكن لشاغليه من الدخول والخروج من دون اضطرارهم للمرور عبر مسكن آخر.

يعتبر المسكن أولاً وحدة اجتماعية لا ينفصل فيها البناء عن الأسرة التي تقيم فيه، فهو غلاف الحياة الإنسانية الاجتماعية الخاصة والعامة، ويمتاز المسكن في المشاريع الإسكانية عن كثير من المقتنيات الشخصية الأخرى بالخصائص الاجتماعية والاقتصادية ومعانيه الرمزية و تأثيره الكبير على مستوى المعيشة، وأسلوب الحياة للأسرة القاطنة فيه، وله الدور الفاعل في تحديد مستقبل أفرادها لما له من تأثير في تركيبة ساكنيه الثقافية والاجتماعية والنفسية والتي تحدد اتجاهاتهم و تعطي معايير عن أفكارهم و أخلاقياتهم سلباً أو إيجاباً[١].

المسكن هو منتج، لأنه عبارة عن سلعة اقتصادية ضرورية لأفراد المجتمع وللتنمية، وتدخل في تكوينه أو صناعته عدة مواد وعناصر إنتاجية مختلفة، وهو سلعة ثابتة لأنه يُبنى على مساحة محددة ولا يمكن نقله أو

[١] الوظيفة الاجتماعية للسكن، نور الهدى حماد – رسالة ماجستير، كلية الآداب-جامعة طرابلس

تحويله إلى منطقة أخرى، وهو بذلك يخضع لقانون السوق أي العرض والطلب، مع تدخل الدولة يتم التحكم في آلية السوق، ولا يترك مجالاً للمضاربة والمتاجرة.

تُصنف المساكن بعدة طرق واستناداً إلى مجموعة متغيرات، حسب نمط التجميع أو عدد الطوابق أو مستوى الدخل أو الموقع، وهناك تصنيفات أخرى تتعلق بطبيعة عمل السكان ونوعه أو الحالة الاقتصادية لهم، أو حسب حجم المسكن واستيعابه للأفراد أو وفق طريقة البناء أو مواد البناء، أو حسب توضعه على تضاريس الأرض، أو تأثير المعالجات المناخية والبيئية، ويمكن أن تصنف المساكن أيضاً حسب تنظيمها وتخطيطها، أو وفق حجم توفيرها للطاقة أو تقنيتها ومستوى ذكائها الصناعي، وغير ذلك. ولكن غالباً ترتبط السياسات الإسكانية بنوع المسكن من حيث الاستخدام ومن حيث درجة التحضر.

تصنيف المساكن:

من حيث الاستخدام وفق الشريحة المجتمعية التي تسكنها:

- السكن الخاص: هو سكن ذو ملكية خاصة لمختلف الفئات الاجتماعية.
- السكن العمالي: تُنشئ مساكن مؤقتة أو دائمة للعاملين في مشروع معين حتى مرحلة الانتهاء منه أو في فترة تشغيله واستثماره. وينتشر السكن العمالي في عدة محافظات في سورية بجانب المشاريع التنموية كالمدن الصناعية ومصافي النفط، ويغلب عليه الطابع الاجتماعي من حيث الشكل والمساحة والارتفاع، ويعتبر من المساكن المدعومة التي لحظتها الدولة في سياستها الإسكانية.
- السكن العسكري: الغاية منه تأمين المبيت للعسكريين أفراداً أو عائلات، ويغلب عليه الطابع الاجتماعي من حيث الشكل والمساحة والارتفاع، ويعتبر أيضاً من المساكن المدعومة التي لحظتها الدولة في سياستها الإسكانية، وقد نظمت وزارة الدفاع مناطق سكن لعائلات الفرق العسكرية، كمساكن الديماس.
- السكن الطلابي: يتم إنشاؤه قريباً من المعاهد والجامعات والمؤسسات التعليمية في جميع دول العالم بشكل عام، وذلك بهدف تأمين إقامة الطلاب والطالبات في فترة دراستهم بعيداً عن مواطنهم الأصلية، وفي سورية ينتشر السكن الطلابي قريباً من الجامعات الحكومية ويغلب عليه الطابع الاجتماعي ويعتبر من المباني المرتفعة.
- مساكن الشيخوخة والمصحّات: الغاية منها إيواء العجزة وذوي الاحتياجات الخاصة الذين يتطلب وضعهم الصحي والاجتماعي رعاية خاصة.

من حيث درجة التحضر:

- السكن الحضري المنتشر في المدن والبلدات: يشكل حالياً أكثر من ٦٠% من أشكال السكن كافة، ويكون ضمن تجمعات وأحياء سكنية تضم أشكالاً متعددة من البيوت والمباني، بحيث تتوفر معها الخدمات والمرافق العامة كافة، وفيها تأخذ المساكن والمباني السكنية أشكالاً مختلفة حسب التصميم والمساحة، منها الفيلا والشقة والدار العربي. تعتبر الفيلا وحدة سكنية مستقلة تتكون من طابق واحد أو أكثر، يحيط بها عادة سور خارجي يضم المبنى والمساحة المحيطة به، والتي قد تكون حديقة. بينما الشقة فهي جزء من مبنى، تتألف من غرفة أو أكثر مع المرافق الخاصة بها ويغلق عليها باب خارجي، وتكون الشقة حكماً جزءاً من مبنى يشمل مسكنين على الأقل، ويمكن الوصول إلى الشقق عن طريق مدخل مشترك أو سلم مشترك يربط بين الشقق أو الطوابق. أما الدار العربي فيتكون من غرف ومرافق متلاحقة أو متجاورة تتخللها غالباً فسحة سماوية، وتكون ضمن تجمعات سكنية متلاصقة، وتتكون من طابق واحد أو أكثر.
- البيت الريفي: يتكون من غرفة أو أكثر مع مرافق متجاورة وغالباً ما تكون متلاصقة، وهو غالباً من طابق واحد ومحاط كلياً أو جزئياً بسور خارجي.
- البيت الزراعي: يُبنى عادة داخل المزارع لتقيم فيه الأسر إما بشكل دائم أو موسمي. وهو يلائم طبيعة عمل المُزارع واحتياجاته.
- السكن البدوي: هذا النوع تكيف مع البيئة الرعوية الصحراوية، حيث تستثمر فيه الموارد المنتجة من شعر الماعز وصوف الغنم والإبل مما يسهل فكه ونقله وإعادة تركيبه بما يتناسب مع تنقلات العشيرة سعياً وراء المرعى والكلأ.

٢-الإسكان:

إن المسكن الملائم واللائق حق لكل مواطن، ويعتبر شرطاً أساسياً لاستقراره ومساهمته الفعالة في عملية التنمية، ومن هنا برزت أهمية الإسكان كعملية استراتيجية تنتهجها الحكومات بغية تأمين السكن لكافة شرائح المجتمع. وقد تعددت المفاهيم التي عرّفت الإسكان وذلك تبعاً لآلية فهم المسكن وتصنيفاته، وانعكس ذلك في السياسات الإسكانية المتبعة في كل بلد.

إن مفهوم الإسكان يعبر عن مجموعة السياسات والخطط والبرامج والمشاريع التي تقوم بها الدولة لتنظيم المسكن وضبطه سواء كسلعة ثابتة أو كسلعة استثمارية بما يضمن وصول المسكن إلى الشرائح المحتاجة. وتتضمن عملية الإسكان تأمين المسكن في حد ذاته، وتأمين العناصر الخارجية للمسكن، مثل الطرقات

ومواقف السيارات والفراغات العامة والمساحات الخضراء وألعاب الأطفال، إضافة إلى المحلات التجارية والمرافق والمشيدات العامة الضرورية، بحيث يكون المسكن مندمجاً مع محيطه الخدمي والاجتماعي، ليضمن تفاعل الانسان مع المسكن بأفضل صورة. فالإسكان لا يقتصر على المسكن فقط بل يتعدى هذا النطاق الضيق ليشمل المحيط وما يحتويه من مرافق ومؤسسات خدمية تلبي احتياجات القاطنين وتوفر الحياة الاجتماعية السليمة لهم.

يعتبر تأمين السكن من الأولويات الهامة للدول، حيث تعمل الحكومات الوطنية على وضع السياسات المثلى لتأمين أكبر قدر من حيازة الناس للمسكن، وإيجاد أواصر التكامل مع القطاع الخاص، وتقوم بإيجاد وسائل الدعم لتأمين مزيد من الفرص للحصول على المسكن الملائم للجميع. وقد بدأت تظهر أولى التدخلات من الدول في مجال الإسكان في أوروبا بعد الثورة الصناعية، واختلفت السياسات المتبعة في هذا المجال من فترة إلى أخرى وذلك بحسب نظام وإيديولوجية الدولة، أو نتيجة تقييم الدولة لتجاربها السابقة وللوصول إلى توجهات جديدة. وبالنسبة للدول العربية إجمالاً فقد أدت ظاهرة التحضر التي شهدتها المدن إلى حدوث هجرات داخلية من الأرياف إلى المدن والتي تسببت بظهور مناطق عشوائية في المحيط القريب للمدن، مما شكل دافعاً إضافياً في توجه الحكومات نحو تطوير سياسات الإسكان وبناء مشروعات الإسكان لمحدودي الدخل كنوع من التدخل للحد من التدهور العمراني للمدن بسبب عدم قدرة الفقراء على إيجاد مأوى مناسب لهم.

إن السكن والإسكان مفهومان مترابطان، بيد أن مفهوم الإسكان أوسع وأعم، ليشمل العملية ككل وما تتضمنه من آليات ووسائل وأطراف معنية بدراسة وتأمين المسكن وفق استراتيجية وطنية وبجدول زمني محدد.

٣-التخطيط الاقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان:

لما كان المسكن ضرورة حتمية وحاجة أساسية من حاجات الإنسان فقد عرفه الانسان قديماً على شكل مغارة تحميه من العوامل الجوية والظروف الخارجية المؤذية بشتى أشكالها. وبدأ يتطور شكل المسكن تدريجياً مع تطور متطلبات المعيشة، فتعددت أنواعه ومواد بنائه وتصاميمه وشكل واجهاته، وتبدلت كلياً النظرة القديمة التي كان فيها المسكن مجرد مأوى يؤمن احتياجات النوم والطعام فقط. ومع ازدياد عدد السكان وتطور الصناعة وما تبع ذلك من نمو كبير للمدن وانتشار مناطق السكن العشوائي، ظهرت الحاجة إلى وجود اجراءات حكومية تؤمن المسكن الملائم لجميع شرائح المجتمع وبشروط ميسرة، وبدأت الدول تهتم برسم سياساتها الإسكانية بغية تأمين الاحتياجات المتزايدة على السكن وسد الفجوة بين العرض والطلب. لكن ومع أواخر القرن العشرين برزت اعتبارات جديدة تتعلق بالطبيعة المحيطة والتلوث البيئي والتوزع الديموغرافي والاكتظاظ السكاني والسكن العشوائي ومشاكل النقل والانتقال والبطالة والفقر، وفي خضم تلك الإشكالات لم تعد مشكلة الإسكان محصورة فقط بسد احتياجات المجتمع من الوحدات السكنية، بل ارتبطت أيضاً بالعوامل

البيئية والطبيعية والاقتصادية والاجتماعية، وأصبح لزاماً أخذ البعد المكاني بعين الاعتبار، ومن هنا تبلورت أهمية التخطيط الاقليمي كموجه هام للسياسات الإسكانية.

يقدم التخطيط الإقليمي حلولاً للمشكلات التي تصاحب النمو السريع والازدحام الكثيف في المدن، بما يقدمه من وسائل علمية وطرائق فنية، لتحقيق التنمية الإقليمية المتوازنة للمناطق الريفية والحضرية على السواء في جميع أنحاء البلاد.

يعد صدور القانون /٢٦/ لعام ٢٠١٠ والذي أنشئت بموجبه هيئة مستقلة للتخطيط الاقليمي في سورية، نقلة نوعية في مجال التخطيط المكاني، وخصوصاً المواد ١٧ و١٨ و١٩ والتي تعرف وتحدد المخرجين الأساسيان للهيئة (الإطار الوطني للتخطيط الاقليمي والخطط الاقليمية)، مع جعل توصيات القانون رقم /٢٦/ ملزمة لكافة جهات القطاعين العام والخاص، أدى ذلك إلى إنتاج أداة فاعلة يمكن من خلالها وببذل الجهود الصادقة عكس مسار التدهور في موارد الأراضي واستنزافها وحل إشكاليات الاختلالات الاقتصادية والسكانية ضمن بيئة أكثر استدامة.

٤-التخطيط الإقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان والتنمية المستدامة:

يؤدي التخطيط الإقليمي دوراً هاماً وبارزاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما المرتبطة بالسكن والإسكان وهي: القضاء على الفقر، الصحة الجيدة والرفاه، طاقة نظيفة وبأسعار معقولة، العمل اللائق ونمو الاقتصاد، الحد من أوجه عدم المساواة، مدن ومجتمعات محلية مستدامة، الاستهلاك والإنتاج المسؤولان.

يتداخل قطاع الإسكان تداخلا وثيقاً مع أهداف التنمية المستدامة باعتباره الخطوة الأولى لتحسين مستوى معيشية الانسان، لما يوفره له من استقرار وأمان وبيئة صحية ملائمة مزودة بالبنى التحتية والخدمات التعليمية والتجارية والاجتماعية، وعندما يرتبط قطاع الإسكان بمخرجات ومعطيات التخطيط الإقليمي الشامل يتم تحسين الخصائص النوعية للسكان والموارد البشرية، لاسيما في مجال الصحة والتعليم والتدريب والخدمات الاجتماعية، ونضمن المضي سريعاً نحو تحقيق **الهدف الأول** للتنمية المستدامة، وهو **القضاء على الفقر**.

إن السياسات الإسكانية التي تعتمد على التخطيط الإقليمي لا تنحصر أهدافها في توفير المساكن اللائقة لذوي الدخل المحدود، بل تتعداها لتحقيق أهداف أخرى لا تقل أهمية عن توفير السكن، وعلى رأسها الاهتمام بالظروف الصحية وشروط السلامة العامة ومستوى الراحة والرفاهية، وتطوير وتنويع فرص الترفيه لتلبية احتياجات السكان، وتوفر الحدائق وأماكن ممارسة الرياضة والترويح عن النفس، وذلك شعار الهدف **الثالث** للتنمية المستدامة، وهو **الصحة الجيدة والرفاه**.

إن التخطيط الإقليمي يأخذ البعد البيئي بعين الاعتبار، بل يعتبره في طليعة الأولويات، لذلك فهو يضمن استخدام مصادر الطاقة النظيفة والبديلة كالشمس والرياح بالشكل الأقصى الممكن، وذلك على مستوى المؤسسات والجماعات والأفراد، مما يقلل من استخدام الطاقات التقليدية ما أمكن، وهذا يتوافق مع هدف التنمية المستدامة **السابع** الذي يحث على توفر **طاقة نظيفة وبأسعار معقولة.**

إن سياسات الإسكان ينبغي أن ترتكز على عملية تخطيط إقليمي شامل تحدد الاستخدام الامثل للأراضي والموارد الطبيعية والبشرية. وينبغي أن ترتكز الخطط التوجيهية على عدد من الاعتبارات يأتي في طليعتها الموارد الطبيعية والبيئية حيث تفرض البيئة الطبيعية للإقليم وامكانياتها وتحديات ديمومتها، نمط النشاط العفوي للسكان وأدواته ومستوى إنتاجه. وتشكل هذه العلاقة الثلاثية (بيئة طبيعية، إنسان، نشاط ملائم) أحد أهم الروابط التي تشكل الحدود الأولية للنطاق التنموي والمحدد الأساسي للهوية الاقليمية التنموية، وهذا يمهد الطريق نحو تحقيق **الهدف الثامن** للتنمية المستدامة وهو **العمل اللائق ونمو الاقتصاد.**

يؤكد التخطيط الإقليمي على البعد الاجتماعي لقضية السكن، ويتجلى ذلك في أهدافه الأساسية التي تتمحور حول محاربة الفروقات الاجتماعية وتصحيح التفاوت والاختلاف في الظروف المعيشية للمواطنين، ومحاربة كل أسباب التهميش الاجتماعي في الأرياف والمدن، وتأمين الرعاية الاجتماعية والخدمات العامة وفرص العمل، وتوفير الشروط اللازمة لتفعيل سوق عمل الشباب وزيادة المشاركة الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، وهذا من شأنه أن يحقق العدالة الاجتماعية ويعزز ويرفع من نوعية حياة المواطن ويحقق الترابط والتماسك في النسيج الاجتماعي، وكل ما سبق يتقاطع مع الهدف **العاشر** وهو **الحد من أوجه عدم المساواة**.

يقوم التخطيط الإقليمي على تحديد علاقة المدن الرئيسية بالمدن الثانوية واعتماد مبدأ مدن التوازن الاقليمية بهدف التخفيف من الجذب والتركيز المكاني في المدن الكبرى وخلق شبكات من المدن المتوسطة والصغيرة من شأنها تعزيز التوازن التنموي للمنظومة الإقليمية المقترحة، كما يرسم التخطيط الإقليمي علاقة الأقاليم التخطيطية ببعضها، وهذا يقود إلى اتخاذ مبدأ التنمية القطبية (أقطاب نمو رئيسية ومراكز نمو محلية) وتعزيز الإمكانات المحلية الواعدة كالسياحة الطبيعية والبيئية والزراعة والإرث والثقافة، إضافة إلى العناية بالمدن الثانوية ذات الوظائف المميزة كالمرفئية والحدودية والتعليمية، كما يحافظ على الهوية والطابع المعماري للمدن ويساهم في ابرازه، وذلك كله يؤمن إقامة **مدن ومجتمعات محلية مستدامة**، والذي يشكل الهدف **الحادي عشر** للتنمية المستدامة.

ينطلق التخطيط المكاني عموماً والإقليمي خصوصاً من الوضع الراهن للموارد الطبيعية والبيئية وخاصة بعد سنوات الحرب التي أدت إلى خسائر جسيمة بدءاً من تخريب مواقع استثمار الخامات الطبيعية كالنفط والغاز والفوسفات والملح الصخري وصولاً الى حرائق الغابات وعمليات قطعها، والتلوث البيئي الناجم عن الحرب

وإهمال أو توقف الاجراءات والمشاريع والمنشآت البيئية لأسباب مختلفة مما يجعل صيانة هذه الموارد وإدارتها المستدامة في مطلع الاعتبارات التي تبنى عليها التوجهات التنموية الاقليمية، فضلاً عن قياس تحملها لنوع النشاط التنموي وحجمه ومتطلباته اللوجستية ومن ثم ملائمته مكانياً بما يضمن حماية هذه الموارد وديمومتها، وهذا يصب في هدف التنمية المستدامة **الثاني عشر** وهو **الاستهلاك والإنتاج المسؤولان**.

٥-التخطيط الإقليمي وعلاقته بالسكن والإسكان وجودة الحياة:

يهتم التخطيط الإقليمي بنوعية الحياة في الوسط الحضري من خلال دراسة التأثير المحتمل للنشاط العمراني على البيئة وعلى صحة الإنسان والتراث الثقافي والمساحات الخضراء والتنوع الحيوي.

يضمن التخطيط الإقليمي جودة الحياة والرفاه من خلال توفير سكن لائق ومناسب ومستدام، يوفر مقومات الحياة الكريمة والآمنة والصحيّة، فالإسكان ليس مجرد سد احتياجات السكان من المساكن من حيث الكم دون مراعاة النوع وسائر الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والنفسية، لا بد أن تؤخذ مؤشرات جودة الحياة بعين الاعتبار حتى يقوم المسكن بوظائفه كاملة، وحتى تحقق عمليات الإسكان غايتها في ترسيخ الاستقرار والأمان وتأمين الصحة الجسدية والنفسية.

تبدأ جودة الحياة من المسكن الملائم الذي يؤمن الأمان والسكينة لساكنيه، فالاستقرار والسكينة شرط ضروري من أجل تجديد النشاط ومواجهة أعباء الحياة، فالمنزل ليس مجرد أربعة جدران وسقف، بل هو المقر الذي يلجأ إليه الإنسان ليقضي جزءاً معتبراً من يومه، وينعم فيه بالراحة والخصوصية، هو مصدر العطاء ومكان ممارسة الهوايات والابداع. ومهما تم الاهتمام بنوعية المسكن والتصميم العام ومقدار الخصوصية وكيفية تلبية الاحتياجات الشخصية، فإن تلك الخطوات تبقى منقوصة إذا لم يلقى الفضاء الخارجي للمسكن الاهتمام اللازم، فالحي يعمل أيضاً على توفير الاستقرار والهدوء ويعتبر عنصراً اساسياً في الربط بين الفرد والوسط الاجتماعي. إن عملية الإسكان لا تتعلق فقط في توفير وتمليك المجال الداخلي، بل تتعلق أيضاً بتحسين المجال الخارجي.

لا يمكن الحديث عن نوعية الحياة ضمن مناطق سكنية تعج بالفوضى والتلوث والاكتظاظ وتخلو من الخدمات الأساسية وبعيدة عن فرص العمل وشبكات النقل، ومن هنا تبرز أهمية البعد المكاني في عمليات التخطيط، وتبرز أهمية البعد الاجتماعي في عمليات الإسكان، وذلك يتم تحت مظلة التخطيط الإقليمي.

تعمل السياسات الإسكانية الناجحة على نقل المجتمعات العمرانية من الواقع الحالي إلى واقع أكثر تقدماً لتحقيق رفاهية الفرد في ظروف معيشية أفضل بكل جوانب الحياة. وتعد عملية التنمية العمرانية من العمليات الضرورية التي تراعي المدن والبلدات في جميع مراحل نموها، لتكفل لها نمواً متوازناً مع نموها الاقتصادي

والاجتماعي ومتوافقاً مع ظروفها البيئية والعمرانية وإمكاناتها المحلية المتاحة واحتياجات سكانها. ويقوم التخطيط الاقليمي بتحديد الاشتراطات الخاصة بالحيز المكاني القابل للتنمية العمرانية بما يسهم في الحفاظ على مقومات الأراضي المنتجة زراعياً ورعوياً والمحيطة بالتجمعات العمرانية من جهة، وإلى تحديد النوعية العمرانية المستهدفة وتحديد اتجاهات نمو المدن يقوم العمران بالدور المتوقع منه في التنمية الاقتصادية والرفاه الاجتماعي من جهة ثانية.

يضمن اعتماد نهج التخطيط الإقليمي الارتقاء بجودة الحياة الذي يسعى إلى تمتين التماسك الاجتماعي وتقليص الفوارق بين المدن والمناطق، وتوفير الخدمات العامة وحماية البيئة ومكافحة الآفات الاجتماعية كالانحراف والفقر والبطالة.

٦- الآثار الاقتصادية والبيئية والاجتماعية لمناطق السكن العشوائي:

تواجه دول العالم أجمع مشكلة تأمين المسكن لكافة شرائح المجتمع، ويرجع ذلك إلى زيادة التحضر بسرعة هائلة، إضافة إلى الزيادة الكبيرة في عدد السكان. وفي حين تبحث الدول المتحضرة في كيفية تحسين مواصفات المسكن من حيث الملائمة والتصميم وجمالية التشييد، وتأمين كافة الخدمات اللازمة من بنى تحتية وفوقية وتطويرها وفقاً لمتطلبات العصر بهدف اشباع حاجات القاطنين المتجددة، بينما الدول النامية ولاسيما الفقيرة منها فإنها تبحث في كيفية تأمين المسكن لمواطنيها، ويعود السبب في ذلك إلى الزيادة السكانية الكبيرة التي تتصف بها هذه الدول والهجرة المستمرة من الريف إلى المدينة، وسوء إدارة إمكاناتها البشرية ومواردها الطبيعية و يتطلب هذا الامر اعداداً هائلة من الوحدات السكنية تعجز امكانات الدول النامية عن توفيرها، وأدى هذا العجز إلى ظهور تجمعات سكنية عشوائية داخل المدن وعلى أطرافها ـ إلى أن أصبحت هذه التجمعات من السمات الاساسية للنسيج الحضري. تعتبر ظاهرة السكن العشوائي ظاهرة عالمية منتشرة في أغلب دول العالم، المتقدمة منها والنامية، لكنها تختلف في حدتها من دولة لأخرى، وحتى داخل الدولة الواحدة، وذلك تبعاً لظروف وخصائص كل مدينة.

إن غياب السكن النظامي المناسب يؤدي إلى زيادة مساحة مناطق السكن العشوائي وزيادة عدد قاطنيها، ويلاحظ جلياً ارتفاع نسبة البطالة في تلك المناطق وذلك بسبب الكثافة السكانية العالية وعدم وجود فرص عمل لهؤلاء السكان الذين يتمتعون بمستويات تعليمية متفاوتة، ويضطرون إلى مزاولة أعمال ذات دخل ضئيل، ويضطر أطفالهم وذويهم إلى مزاولة أعمال تدر ربحاً بسيطاً مقابل مجهود كبير. ويضطر قسم منهم لسحب القروض من مصارف الدخل المحدود لتلبية حاجاتهم الاقتصادية، ويواجهون معوقات في تسديد الأقساط المترتبة عليهم، مما يزيد من معاناتهم الاقتصادية اليومية. إن مناطق السكن العشوائي تواجه مشاكل

اقتصادية تتمثل في ممارسة معظم سكانها لمهن هامشية، كما يمارس أطفالهم مهن غير مشروعة لهذه الفئة العمرية مثل غسيل السيارات، إيصال مواد من المحال التجارية للمنازل.

تكاد تتلاشى المشكلات البيئية في الضواحي السكنية النظامية، ولاسيما المتعلقة بإيصال مياه الشرب، تمديد شبكات الصرف الصحي، الإدارة المتكاملة للنفايات الصلبة، مستوى الضجيج. بالإضافة إلى ذلك ففي تلك التجمعات السكانية الحديثة تكون الفرصة متاحة للاهتمام بالجوانب الجمالية للأبنية والحدائق والأرصفة، مما يزيد مستوى الرضا والراحة النفسية لدى القاطنين، كما أن التباعد بين الأبنية يتيح المجال لاستثمار الطاقات المتجددة بالشكل الأمثل (الطاقة الشمسية). بينما تعتبر مناطق السكن العشوائي والمخالفات مكاناً خصباً للمشاكل البيئية، حيث تفتقر تلك التجمعات لتمديدات المياه النظيفة، وغالباً ما يتم تمديد المياه بأنابيب رديئة وغير محكمة وعلى عمق قليل من سطح الأرض، إن التمديدات غير النظامية لشبكات المياه والكهرباء تتسبب في حدوث نسب مرتفعة للفاقد، كما أنه ومع الاتجاه العالمي تجاه استخدام الطاقة الشمسية، يجد سكان تلك المناطق صعوبة في استخدام الطاقة النظيفة المجانية بسبب عدم توفر شروط تركيب اللواقط الشمسية في منازلهم المتراصة.

إن الضجيج أو التلوث السمعي أحد المشاكل البيئية المحيطة بنا، وهو نتيجة حتمية للزيادة السكانية وانتشار وسائل التكنولوجيا الحديثة والمتطورة، فالضوضاء أصبحت ترافق الانسان يومياً في البيت والحي والشارع والسوق، ولكن الضوضاء تكون على أشدها في مناطق المخالفات، فالشوارع ضيقة والبيوت متلاصقة ونوافذها متقاربة، فتنتشر ضوضاء من المنازل ومن السيارات والدراجات النارية وأصوات الأطفال وشجار المراهقين وأصوات الباعة الجوالين وأصحاب الحرف اليدوية، وغالباً ما تستمر الضوضاء إلى وقت متأخر وبذلك يفتقر القاطنون إلى الهدوء والسكينة. بالإضافة إلى التلوث السمعي، فإن مظاهر التلوث البصري في مناطق العشوائيات يصعب حصرها.

كما تتصف مناطق السكن العشوائي بقلة الخدمات الاجتماعية والثقافية وأحياناً انعدامها كالمراكز الثقافية ودور السينما والمسارح والحدائق والمسطحات الخضراء، وتفتقر إلى العديد من القواعد الصحية المناسبة، وهذا ما يسبب انتشار الكثير من الأوبئة والأمراض نتيجة لتوضع مصادر التلوث بأنواعها.

تعتبر مناطق السكن العشوائي بيئة مناسبة لإمكانية نشوء الأمراض الاجتماعية، حيث تقترن في معظم دول العالم مناطق السكن العشوائي بالمشاكل الاجتماعية المباشرة مثل البطالة، الأمية، العزل السكاني، الإحباط، عدم استقرار الحالة النفسية، انحدار المستوى الأخلاقي، حيث يجتمع في تلك التجمعات الكثير من الشباب العاطل عن العمل، وبسبب البطالة نجد الكثير من المنحرفين يجتمعون في الطرقات على شكل عصابات ومعظمهم من المراهقين الشباب الذين غالباً ما يتعاطون التدخين والمشروبات الكحولية والمخدرات، ويلجؤون

إلى أساليب ملتوية للحصول على ثمن ما يتعاطوه كالتسول والسرقة وافتعال المشاجرات، وبذلك تكون هذه التجمعات مكاناً مناسباً للخارجين عن القانون، والمتجاهلين تقاليد المجتمع واعرافه وقيمه وثقافته.

ومن جهة أخرى، فإننا نرى في بعض مناطق السكن العشوائي شيوع روح التضامن والتعاون بين السكان، وخاصة إذا كانوا مهاجرين من منطقة واحدة ولكن هذه السمة غالباً ما تستخدم بشكل سلبي، حيث يتكافل ويتضامن أبناء الحي الواحد ويدخلون في مشاجرات مع رجال الأمن أو مع أبناء مناطق أخرى. لكن مع مرور الوقت ومع تأخر تقديم المعالجات والحلول اللازمة فإن الفرصة تكون مهيأة لتحول هذه المناطق لمجتمعات وتجمعات ذات قيم اجتماعية مستقلة عن البيئة والقيم الاجتماعية العامة الاساسية، بيئات مؤهلة لتقبل ونشوء جميع الممارسات والسلوكيات السلبية إذا تزايدت فيها معدلات الفقر والبطالة والجهل والاحباط والتقوقع.

يبرز تقرير **جدول أعمال حضري عربي (٢٠١٦)** الاتجاهات الرئيسية وأولويات جدول الأعمال الحضري العربي بناًء على الاستراتيجية العربية للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وتأتي بلورة هذه الرؤية في الوقت المناسب حيث تتواكب مع الاعتراف بدور التحضر في التنمية المستدامة على نطاق واسع في سياق أجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ٢٠٣٠. ويوفر مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) الفرصة للجهود العربية لطرح منظورها حول كيفية تحقيق نموذج للتحضر سليم بيئيًا وعادل واجتماعيًا وشامل اقتصاديًا. تتمثل الأهداف الرئيسية للاستراتيجية العربية للإسكان والتنمية الحضرية المستدامة ٢٠٣٠ فيما يلي:

- ضمان حصول الجميع على السكن الملائم والآمن والميسور والخدمات الأساسية، وتحقيق رفاهية العيش.
- ضمان تحقيق عدالة التنمية والشمولية الاجتماعية.
- تخطيط مستقرات بشرية متكاملة ومستدامة في جميع البلدان في المنطقة العربية.
- تطبيق مبادئ الإدارة الحضرية الرشيدة وبناء القدرات لتخطيط وإدارة المستقرات البشرية.
- تحسين الاستدامة البيئية الحضرية والقدرة على مجابهة التغيرات المناخية وحماية الثروات الطبيعية.
- تعزيز إنتاجية المدن لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة على المستويين الوطني والإقليمي.

ثانياً -واقع السكن والإسكان في سورية:

تعتبر الجمهورية العربية السورية من أوائل الدول العربية التي لحظت ضمن سياساتها الحكومية ومنذ منتصف القرن الماضي موضوع الإسكان، حيث سمح المرسوم التشريعي رقم /٩٤/ لعام ١٩٥٣ لبلديات المدن الكبرى بإنشاء مساكن شعبية لإسكان شرائح محددة كالموظفين والعمال، وبيع هذه المساكن نقداً أو تقسيطاً لمدة سبع سنوات دون فوائد.

يعتبر مشروع المساكن الشعبية في المزة أول مشروع سكني يتحقق في سورية، وأطلق عليه المزة الجديدة، وقد قام المشروع على أرض حصوية قاحلة إلى الجنوب من بلدة المزة القديمة (آنذاك) وقد وضع الحجر الأساسي لبناء المرحلة الأولى في شهر آب عام ١٩٥٤، خصصت هذا المساكن لأصحاب الدخل المحدود، وقدمت مساكنه للمواطنين على دفعتين، الأولى في أواخر عام ١٩٥٦ وعددها ٣٠٦ مسكن، والثانية في أواخر عام ١٩٥٨ وعددها ١٠٨ مسكن، اما المرحلة الثانية من المشروع فقد وضع حجره الأساسي في تموز ١٩٥٩- وقد نتج عن وجود هذه المنطقة السكنية المفاجئ آنذاك أزمتين هما قضية التموين ومشكلة المواصلات، ولكن ما لبثا أن زالتا بفضل الجهود المبذولة لنجاح المشروع.

لقد شهدت سورية منذ عام ١٩٧٠ نهضة شاملة في مختلف مجالات الحياة، وقد كانت النواحي العمرانية والتوسعات السكانية أحد أهم المسائل التي شهدت تطورات ملحوظة. لقد حقق قطاع الإسكان معدلات نمو مقبولة، كما تحسنت ظروف المسكن في نواحي عدة مثل نصيب الفرد من المساحة المترية ومادة بناء المسكن وخدمات المسكن، كما كانت تكاليف البناء مقبولة نوعاً ما، ولكن بالرغم من ذلك فقد كان هنالك عجز في تلبية الاحتياجات المتزايدة.

لقد مثّل قطاع الإسكان بكافة أشكاله العام والتعاوني والخاص، ركيزة أساسية لكافة القطاعات في الدولة وكان من أولويات السياسات الحكومية فيها. كما شهد تفاوتاً في النشاط خلال الفترات السابقة متأثراً بشكل كبير بالأوضاع الاقتصادية والمتغيرات الاجتماعية والسياسية والخلل الديموغرافي في توزع السكان وحركتهم بين المدن الكبرى والأرياف. وسجل القطاعين العام والتعاوني نجاحهما في فترات محددة إنجاز العديد من المشاريع الاسكانية والضواحي المتميزة في مختلف المدن السورية.

يتمثل القطاع العام بوزارة الإسكان والمرافق[٢] والمؤسسة العامة للإسكان[٣]، إضافة لمؤسسة الإسكان العسكرية ومؤسسة تنفيذ الإنشاءات العسكرية التي تُعنى بتنفيذ مساكن مخصصة لوزارة الدفاع. وقد تمثل القطاع التعاوني بالاتحاد التعاوني السكني قبل حلّه عام ٢٠١٩، بينما بقيت مساهمة القطاع الخاص في نشاط السكن مساهمات غير منظمة وفردية بمعظمها وبشكل عام خارج إطار سياسات الدولة، فالتشريعات التي تتعلق بمشاركة القطاع الخاص كانت محدودة ولم تصدر بشكل واضح حتى عام ٢٠٠٨ متمثلة بقانون التطوير والاستثمار العقاري، ولكن بقيت الشركات المرخصة غير فاعلة.

لقد قامت المؤسسة العامة للإسكان منذ تأسيسها عام ١٩٦١ بتنفيذ نشاط موجه لذوي الدخل المحدود، وعلى الرغم من نجاح المشاريع الإسكانية فإنه يؤخذ على هذا النشاط محدوديته وعدم تناسبه كماً مع احتياجات هذه الشريحة. ولكن شهد النشاط وتيرة متصاعدة بعد عام ٢٠٠٠، وذاك نتيجة دعم ورعاية حكومية مميزة تنطلق من إقرار البعد الاجتماعي لقضية السكن، وتم ترجمتها بزيادة رأسمال المؤسسة العامة للإسكان، بالإضافة إلى مضاعفة خططها في كافة المحافظات، وقد برز ذلك جلياً من خلال أهم المشاريع الموجهة لذوي الدخل المحدود في سورية، وهو مشروع إسكان الشباب (السكن الشبابي)، وقد كان إقبال الشباب الشديد على الاكتتاب مؤشراً واضحاً على نجاح هذه السياسة، وعلى تعطش شريحة الشباب للاستفادة من مشاريع جديدة تحمل شروطاً ميسرة.

رغم كل الجهود المبذولة لتأمين المسكن، عجزت السياسات الاسكانية عن تأمين الطلب على هذا المسكن بصورة تواكب التغيرات العالمية والمحلية لعدم وجود استراتيجية اسكانية متكاملة وبالتالي لم يتحسن الواقع العمراني، وهذا التأخر زاد تعقيد المشكلة فبقيت الجهات الحكومية عالقة في التزامات قديمة تعيق تقدمها لتحقيق المتطلبات العصرية، حتى أن قسماً كبيراً من السكن المدعوم تحول إلى سكن للتجارة وزادت الفوضى في سوق العقارات. وبرزت الحاجة الملحة لضرورة وجود استراتيجية اسكانية تأخذ بعين الاعتبار جميع القضايا المتعلقة بسياسات الاسكان ابتداءً من تحديد الاحتياج وصولاً إلى تأمين المسكن مروراً بتأمين الأرض المناسبة والتمويل وضبط سوق العقارات، وضبط عملية الاستثمار والمتاجرة بالسكن بصورة لا تتعارض مع بعده الاجتماعي. وحتى الآن تعد مشاركة القطاع العام والخاص على حد سواء في صناعة السكن تسير بمعدل أبطأ مما يجب أن تكون عليه، ولوحظ مؤخراً انخفاض ثقة المواطن بأداء الجمعيات التعاونية، وذلك

[٢] أحدثت وزارة الإسكان والمرافق بموجب المرسوم التشريعي رقم /٩٦/ لعام ١٩٧٤ لتتولى إعداد السياسات العامة المتعلقة بشؤون الإسكان وإعداد الخطط الخمسية والسنوية لهذا القطاع في إطار الخطط الإنمائية للدولة ومتابعة تنفيذها من خلال القطاعات الثلاثة العام والتعاوني والخاص.

[٣] أحدثت المؤسسة العامة للإسكان بموجب قرار رئاسة الجمهورية رقم /٦٨٣/ لعام ١٩٦١، وأنيطت بها مهام توفير الأراضي اللازمة لإقامة مناطق سكنية وتأمين المرافق لها، والقيام بنفسها أو بواسطة الغير بإنشاء المساكن والأبنية.

نتيجة الممارسات الخاطئة لبعضها، ويؤمل إزالة كافة العقبات بعد حل الاتحاد العام للتعاون السكني، وربط الجمعيات السكنية مباشرة بمديرية التعاون السكني في وزارة الاشغال العامة والإسكان.

١-واقع السكن والإسكان قبل الأزمة:

بالرغم من توفر الهيكليات الأساسية وتنفيذ العديد من المشاريع الإسكانية العامة والتعاونية فإن السياسات الإسكانية السابقة اقتصرت على توجهات واجراءات وخطط لم ترتق بأي حال من الأحوال لمستوى استراتيجيات محددة الأهداف، وحتى التوجهات الواضحة لم تترافق غالباً بتأمين مستلزمات تنفيذها بشكل مناسب. وكان من الواضح وجود خلل في السياسات التنفيذية للإسكان، وانعكس ذلك بأوجه كثيرة، كان أسوئها ظهور وتوسع مناطق السكن العشوائي. مع التأكيد أن السكن العشوائي في سورية هو السكن المبني خلافاً لأنظمة التخطيط العمراني أو لأنظمة ضوابط البناء المقررة، ويتم تقديم جميع الخدمات والمرافق الأساسية لهذه المناطق، مياه الشرب والكهرباء والهاتف والصرف الصحي بحد مقبول، ونسبة من أبنيته تملك حداً مقبولاً من السلامة الإنشائية، أي أنه ليس مدناً من الصفيح كما هو الحال في بلدان أخرى.
على الرغم من توجه الحكومة السورية إلى تطوير سياسات الإسكان لتأمين حيازة أكبر عدد من المواطنين للسكن إلا أن آليات التنفيذ اقتصرت على تحديد حجم الاحتياج من المساكن وتوزيعه على الجهات المسؤولة ذات الصلة من خلال الخطط الخمسية قصيرة المدى، مما أسفر عن تراكم للالتزامات أثقل كاهل الجهات المعنية بالسكن، وأعطى أثاراً عمرانية سلبية، كما أخّر من تلبية الطلب على المساكن وحدَّ من إمكانية وصوله لجميع أفراد المجتمع. وازدادت هذه الاشكالية مؤخراً مع تطور العمل بالتخطيط في سورية، حيث تمت مؤخراً محاولة ربط السكن بالخطط الاقليمية للتنمية، إلا أن غياب التناغم بين الجهات المعنية بالإسكان وعدم تفعيل الإدارة المشتركة والرقابة قد حدَّ من الوصول إلى تحقيق هذا الهدف حتى الآن، مما يظهر غياب استراتيجية شاملة متكاملة للإسكان تضمن العمل على درجة عالية من التنسيق بين الجهات العامة والخاصة والتعاونية، وتضمن أن تكون الالتزامات الإسكانية محققة بين كافة الجهات المعنية وتنجز في الوقت الصحيح.

لقد أصبح المسكن اليوم هدفاً صعب المنال لشريحة واسعة من المجتمع، وذلك بسبب ارتفاع أسعار العقارات وانخفاض مستوى دخل الفرد، وهذا ما يؤكد حجم المسؤولية الملقاة على عاتق الجهات المعنية لتأمين السكن المناسب كحاجة اجتماعية لا غنى عنها، بعيداً عن المضاربة والمتاجرة بالعقارات، فالمسكن له أهمية وأولوية اجتماعية لا يمكن إهمالها.

ملاحظات حول قطاع الإسكان:

- تعدد الأنظمة والتشريعات وكذلك الجهات المعنية لعملية الإسكان في مختلف مراحلها وعدم وجود هيكلية واضحة لقطاع الإسكان تنظم أدوار الجهات المعنية فيه بمختلف مراحله.
- ضعف وتيرة إنتاج الأراضي المهيأة للبناء، وعدم تناسب الآليات القائمة (قانونياً ومؤسساتياً) مع الاحتياج والطلب.
- عدم تناسب العرض مع الطلب في سوق الإسكان، ووجود نسبة كبيرة من المساكن الشاغرة (مساحات غير اقتصادية) في مقابل طلب كبير على المساكن الاقتصادية. والجدير بالذكر أن زيادة عدد المساكن بين عامي ١٩٧٠-٢٠٠٤ قد فاقت الزيادة في عدد الأسر، ففي عام ١٩٧٠ كانت نسبة المساكن للأسر ٩٣% (أي أن عدد المساكن كان أقل من عدد الأسر) وقد ارتفعت هذه النسبة في عام ١٩٨١ إلى ١٠٥%، وفي عام ١٩٩٤ ارتفعت إلى ١١٠%، وارتفعت النسبة إلى ١١٨ في عام ٢٠٠٤، وتدل الأرقام ظاهرياً على عدم وجود مشكلة سكنية في سورية، إلا أن هذه الدلالة غير واقعية، لأن هذه المتوسطات تتضمن عوامل مختلفة وهي الهجرة من الريف إلى المدينة وامتلاك بعض الأشخاص لمسكنين أحدهما في الريف والآخر في المدينة، وثانياً وجود عدد كبير من المساكن الجاهزة المُعدة للتجارة (غير مستغلة)، ثالثاً احتساب وحدات السكن في المناطق العشوائية من المخزون السكني. وهكذا فإن تلك الأرقام الاجمالية عن عدد المساكن ومقارنتها بعدد الأسر لم تعط صورة حقيقية عن واقع السكن في سورية، وبقيت مشكلة السكن قائمة لشريحة واسعة من السكان ولاسيما للأسر المحدودة الدخل المكونة حديثاً، لعدم استطاعتها الحصول على السكن المناسب والصحي.

٢-واقع السكن والإسكان خلال الأزمة:

كانت ومازالت الظروف السياسية وما تضم من حروب ونزاعات تلعب دوراً في هجرة ونزوح الآلاف، مما يترك آثاره السلبية على المساكن والخدمات. وقد حملت هذه الهجرة إلى سورية عبر التاريخ أعداداً بشرية وفيرة أحياناً، كجاليات الأرمن والأكراد والشركس والداغستان، وقد استطاعت دمشق آنذاك استيعاب هذه الأعداد دون آثار سلبية جانبية على السكن والمساكن. وفي التاريخ المعاصر، شهدت سورية اللجوء والنزوح نتيجة الاحتلال الاسرائيلي لفلسطين ولهضبة الجولان.

ومع بداية الأزمة في سورية عام ٢٠١١، بدأت حركة نزوح كبيرة من المناطق الساخنة إلى المناطق والمدن الآمنة، مما تسبب في ضغط على المساكن والنقل وسائر الخدمات العامة، لم يشهد لها مثيل.

يعد قطاع الإسكان من أكثر القطاعات تأثراً بالحرب، فقد طال الدمار الكلي والجزئي نسبة كبيرة من مساكن المواطنين، حيث كانت العديد من المدن والمناطق السكنية ساحات حرب حقيقية نظراً لانتشار الجماعات الإرهابية المسلحة في المناطق المأهولة واتخاذها للمدنيين في هذه المناطق دروعاً بشرية.

لقد وضعت الحرب الإرهابية التي شنت على الجمهورية العربية السورية تحديات كبيرة أمام أية جهود مستقبلية لتوفير الحد الأدنى من ظروف المعيشة للسكان بجوانبها الخدمية وارتفعت بصورة كبيرة تكاليف البناء وإعادة التأهيل كنتيجة طبيعية للتدابير الاقتصادية القسرية أحادية الجانب غير المشروعة التي فُرضت على الجمهورية العربية السورية علاوة على تسبب هذه التدابير في انخفاض القوة الشرائية لليرة السورية.

تؤكد الدروس المستفادة من استراتيجيات إعادة الإعمار التي اعتمدتها الدول المختلفة بعد الحروب على أهمية نهج التخطيط الإقليمي، الذي يؤكد على ربط عملية إعادة الإعمار بالتنمية المستدامة.

٣-التحديات والفرص لقطاع السكن والإسكان:

ترتبط فرص توجهات الإطار الوطني للتخطيط الإقليمي التي تعرضها وثيقة التوجهات والمنطلقات الأساسية (٢٠١٩) بتحديات مكانية أساسية، مرتبطة زمنياً بمرحلتين: الانتقالية والاستدامة. مرحلة الانتقال من الإشكالات المرتبطة بنمو وتضخم المدن الرئيسية الناتجة عن التخطيط المركزي والتي تطورت وتعاظمت نتيجة الحرب من جهة، ومرحلة الاستدامة لتحقيق الاستقرار على منظومة المستويات المكانية وتقليل الفوارق التنموية الإقليمية واستدامة الموارد لكامل أراضي الجمهورية العربية السورية من جهة أخرى.

التحديات والفرص للمرحلة الانتقالية هي:

- تحديات عمرانية (التجمعات الحضرية): تغيرات مكانية طارئة ومتسارعة داخل وخارج المخططات التنظيمية، والفرصة تتمثل بضبط وتوجيه التطور المكاني بما يحقق التشبيك المتكامل للموارد المحلية وذاك عن طريق تعزيز دور المشاريع العمرانية والريفية الحيوية لتشكل فرصة تسمح بضبط النوعية للتطور المكاني (النمط العمراني، الخدمات، تأمين السكن الاجتماعي، الفراغات المفتوحة، الاستثمارات). بالإضافة إلى تدوير المناطق العمرانية وإعادة تأهيلها وتحويلها إلى مشاريع بنوعية عالية وفق نهج تخطيطية أكثر ملاءمة للاحتياجات، وهذا يشمل معظم المناطق المتضررة والمواقع الصناعية الخارجة عن العمل والمواقع ذات الاشتراطات غير المناسبة لمواقعها وكذلك المواقع المهدومة أو المتروكة.
- تحديات الإسكان والسكن العشوائي في ظل موجات العودة الكبيرة وتزايد الحاجة للسكن الاجتماعي، والفرصة بنهج تخطيطي تنموي من خلال عرض عقاري مناسب من الأراضي يشكل الشرط الرئيسي

للاستجابة لاحتياجات التعافي والتنمية المستدامة، ومن الضروري أن يكون مترافقاً مع مجموعة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئة الطبيعية، بالإضافة إلى ضبط ارتفاع أسعار الأراضي وتأمين الوصول إلى الخدمات والعمل والنقل، لذلك فإن الاستخدام الأمثل للأراضي والتكثيف وخاصة للمدن القائمة يسمحان بتحديد الاحتياجات والحد من الامتدادات العمرانية المستقبلية وانتشار العشوائيات الجديدة، وكذلك فإن قرب السكن من مناطق العمل مع تأمين الخدمات اللازمة وتطوير منظومة النقل العام، يعتبر مبدأ يجب تطبيقه للحد من التنقلات اليومية والتلوث البيئي.

- تحديات شبكات البنية التحتية والخدمات بفعل تزايد النشاط الحضري، والفرصة تتمثل بتطوير منظومة شبكات مرتبطة مع تطور النهج التنموي للتخطيط المكاني وتضم تطوير العلاقة المكانية لشبكات النقل وذلك بتعزيز قوة وفعالية أداءها بما يعكس قوة التفاعل المكاني للمناطق الحضرية ضمن حيزها الجغرافي الداخلي واتصالها مع محيطها الخارجي بكافة أشكال التفاعل المختلفة ولمختلف أشكال التدفقات التي تحصل بين المناطق سواء كانت أشخاص أو سلع وخدمات ومعلومات (اتصالات). وتضم أيضاً إدارة الصرف الصحي، وتطوير وإدارة منظومة الشبكة المائية والفصل عن شبكات الري الريفية وتطوير مشاريع الحصاد المائي ودعمها بما يحقق توازن وحماية المصادر المائية الوطنية.

ثالثاً -الخارطة الوطنية للسكن والإسكان:

تعد الخارطة الوطنية للسكن والإسكان التي عملت هيئة التخطيط الإقليمي على دراستها وإعدادها واحدة من أهم الوسائل والمشاريع لتحقيق التنمية المستدامة من خلال توجيه التنمية العمرانية وبالتالي المساهمة بإعادة الإعمار في سورية.

تعنى الخارطة بدراسة السكن والإسكان من خلال الاطلاع على الواقع قبل وخلال الأزمة التي تمر بها البلاد بالإضافة لرصد التحديات والفرص المتاحة أمام قطاع الإسكان لمعالجة قضاياه وذلك من خلال العمل على إعداد قاعدة بيانات إسكانية شاملة ومنظمة.

تتجلى أهمية الخارطة من خلال أهمية قطاع السكن، ولارتباطه التام والوثيق بمستوى وحياة الأسرة وبالتالي المجتمع، فالسكن الملائم هو أحد الأسباب الرئيسية التي تساعد الأسرة على وظيفتها الأساسية في تربية أجيال صالحين في المجتمع. بالإضافة إلى أهمية قطاع السكن كأحد القطاعات المساهمة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، واستقطابه لعدد مهم من المشتغلين، ومساهمته في تكوين رأس المال الثابت في سورية[٤].

١-أهمية الخارطة وأهدافها العامة:

جاءت وثيقة التوجهات والمنطلقات الأساسية (٢٠١٩) لتؤكد على أهمية الخارطة حيث تعد:

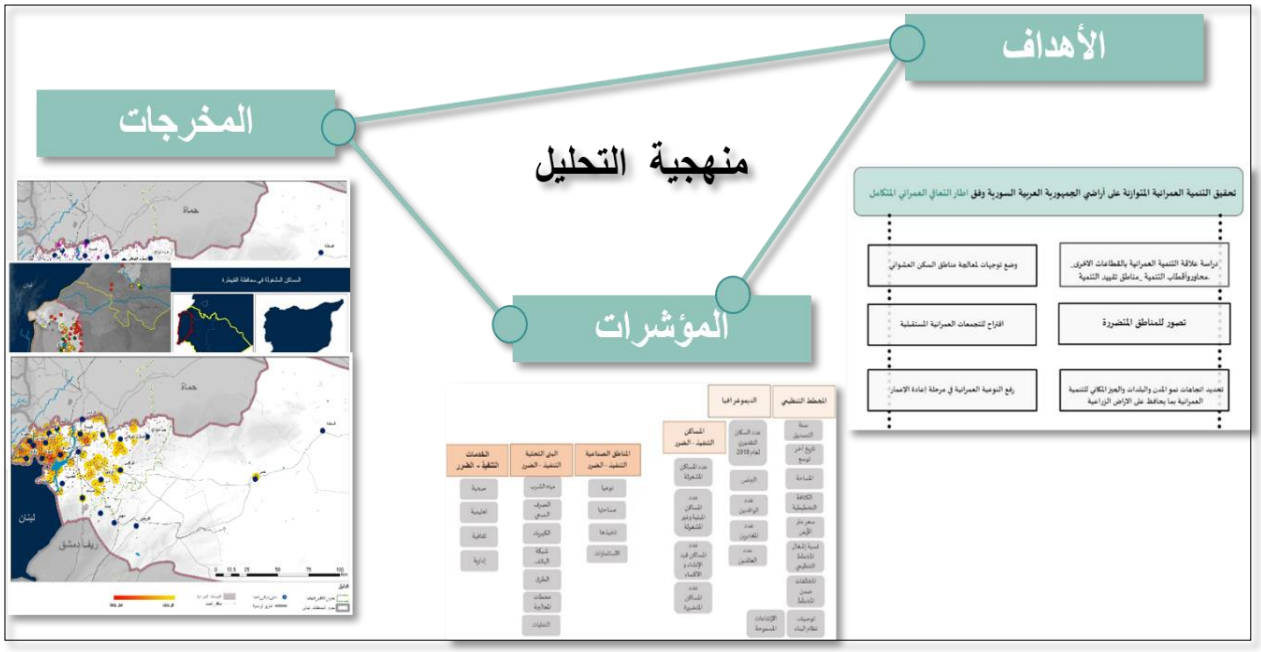
- موجهاً هاماً للتنمية العمرانية في المرحلة الانتقالية (مرحلتي التعافي والانتعاش ما بعد الحرب).
- فرصة لضبط ورصد التنمية العمرانية في مرحلة الاستدامة.

يتمثل الهدف العام للخارطة **بتحقيق التنمية العمرانية المتوازنة على أراضي الجمهورية العربية السورية وفق إطار التعافي العمراني المتكامل** من خلال الأهداف الثانوية التالية:

- إعداد قاعدة بيانات سكانية.
- إعطاء تصور قدر الإمكان عن أوضاع السكن في سورية (رصد المناطق المتضررة، تحديد اتجاهات نمو المدن والبلدات والحيز المكاني للتنمية العمرانية بما يحافظ على الأراضي الزراعية، تحديد مقدار العجز المتراكم من الوحدات السكنية).

[٤] دور الحكومة في معالجة قضايا السكن في سورية، رائدة إبراهيم، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد-جامعة حلب

- تقديم مجموعة من التوصيات (معالجة السكن العشوائي، تجمعات عمرانية مستقبلية، رفع النوعية العمرانية)، التي قد تؤدي في حال الأخذ بها إلى المساهمة في معالجة أزمة السكن، ورفع كفاءة وفعالية السياسات الحكومية تجاه قطاع الإسكان.



شكل رقم /١/: يوضح منهجية التحليل (هيئة التخطيط الإقليمي)

٢-الخارطة الأساسية:

ضمت الخارطة الأساسية التي تم اعتمادها في هيئة التخطيط الإقليمي مجموعة من الشرائح التي وزعت على ثلاثة محاور وهي:

- محور الموارد الطبيعية.
- محور المحددات البيئية والطبيعية.
- محور المحددات العمرانية والبشرية.

يبين الجدول رقم /١/ مكونات كل محور من محاور الخارطة الأساسية التي اعتمدت في خارطة السكن والإسكان، حيث تم تصميم خارطة لكل إقليم بالاعتماد على بيانات بنك المعلومات في مديرية المرصد الإقليمي وبيانات الدراسات المتوفرة لدى الهيئة بعد تحديثها من قبل مديريات دعم القرار والتخطيط الإقليمي (خاصة فيما يخص المخططات التنظيمية).

جدول رقم /١/: مكونات الخارطة الأساسية

الموارد الطبيعية	١. الأراضي الزراعية
	٢. صفوف المقدرة الإنتاجية
	٣. مناطق الاستقرار
	٤. المحميات الطبيعية والغابات
	٥. الأنهار والبحيرات والمسيلات المائية
المخاطر البيئية والطبيعية	١. الفوالق
	٢. (الكارست)
	٣. الأحواض الجوفية
	٤. أراضي ذات استعمالات خاصة
	٥. الأراضي ذات الميول الشديدة
محددات عمرانية وبشرية	١. حدود المخططات التنظيمية
	٢. التجمعات العمرانية
	٣. المناطق الأثرية والسياحية
	٤. الصناعات
	٥. الطرقات والسكك الحديدية

(هيئة التخطيط الإقليمي)

٣-المنهجية المتبعة في إعداد الخارطة الوطنية للسكن والإسكان:

سيتم في الفقرات التالية توضيح التعريف والمصطلحات المستخدمة، أدوات ومراحل التحليل المستخدمة والتحديات والصعوبات.

٣-١-التعاريف والمصطلحات:

المخزون أو الرصيد السكني:

عدد الوحدات السكنية القائمة بما فيها الوحدات المبنية والمشغولة – الوحدات المبنية وغير المشغولة – الوحدات قيد الاكساء والانشاء **(لا تحتسب المساكن المتضررة بشكل كامل والمخالفات ومناطق السكن العشوائي من قيمة المخزون)**.

العجز السكني:

يقصد بالعجز السكني الفرق بين عدد الأسر وعدد الوحدات السكنية المنفذة خلال فترة زمنية محددة، ويتوقف مقدار العجز السكني على ما يتم تشييده من وحدات سكنية، حيث كلما زاد عدد الوحدات السكنية قل العجز السكني وبالعكس فإنه يزداد كلما انخفض عدد الوحدات السكنية المنجزة.

الاحتياج السكني:

هو الاحتياج الحالي من الوحدات السكنية ويحسب بطرح عدد الأسر للعام الحالي من المخزون الصالح للسكن، وفي حال وجوده فهو يعبر عن وجود فجوة بين عدد الوحدات السكنية الحالي ما هو قائم وما ينبغي أن يكون عليه العدد لتأمين الطلب على الوحدات السكنية، وفي إطار رصد العجز أو الفائض إن وُجِدْ في الوحدات السكنية ودراسة الاحتياج السكني ضمن الأقاليم وعلى صعيد كل تجمع ضمن سورية تم التوصل إلى صيغة رياضية من قبل كوادر الهيئة للوصول للأرقام المطلوبة -معادلة الاحتياج السكني.

الرصيد السكني:

يقدر الرصيد السكني بعدد الوحدات السكنية الموجودة في سنة معينة، إلا أن هذا الرصيد يواجه تناقصاً نتيجة انتهاء العمر الافتراضي للوحدات السكنية، تغير الاستعمالات أو بفعل التهديم أو التدمير الناجم من الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل أو نتيجة ظروف قاهرة. ومن هنا تأتي علاقة الرصيد السكني بالحاجة السكنية، إلا أن عملية تقديرها تواجه صعوبة خاصة، حيث تتأثر الوحدات السكنية والتي ستصبح غير صالحة للاستعمال بالعمر التقني والاجتماعي للوحدات السكنية للمدة المحددة في الخطة. فضلاً عن مدى توافر الموارد الاقتصادية ودوافع الاستبدال، إذ يختلف العمر التقني للرصيد السكني من بلد لآخر اعتماداً على عمر الوحدات السكنية والمدى الذي انشئت له، كي تطابق معايير وقواعد الأبنية الحديثة والمعرفة قانوناً، والمواد الإنشائية المستخدمة. وكذلك تعتمد على مدى الدعم والتشجيع المقدم من قبل البلد المعني لإعادة تكييف وتأهيل الوحدات السكنية الموجودة، كما ويتأثر العمر الاجتماعي للوحدة السكنية كثيراً بارتفاع المعايير الإسكانية المتوقعة لنوعية السكن والتي تحقق طموحات السكان نتيجة للتنمية الاقتصادية والنمو. وعلى ضوء ذلك تأتي التقديرات للحاجة السكنية بشكل متباين.

الحاجة السكنية:

هي مدى عجز الرصيد السكني كماً أو نوعاً أو كليهما عن توفير معيار المسكن الصحي (كحد أدنى) لزمان ومكان معينين، بغض النظر عن قدرة الأسر المادية لتحقيق ذلك. ولما كانت الاسرة هي الوحدة السكانية التي تحتل وحدة سكنية مستقلة، فعليه هي أنسب مفهوم سكاني يمكن استخدامه في تقدير الحاجة السكنية.

تعبر الحاجة السكنية عن أداء الواقع السكني الموجود مقارنة ببعض المعايير المتعارف عليها لما هو مقبول اجتماعياً. وتعبر عن التباين بين الواقع السكني وبين المعايير المطلوبة للصحة والخصوصية وتحسين الأوضاع المعيشية للأسرة.

من هنا يتضح الفرق بين مفهوم الطلب السكني والحاجة السكنية، فالطلب مفهوم اقتصادي يعمل بحسب الاسس الاقتصادية التي يسيرها السوق، والتي تعتمد على مدى استعداد المستهلك لتوظيف مقدرته الشرائية، من خلال تحديد المواد التي يريد شراؤها والثمن الذي يستطيع تقديمه في سبيل الحصول عليها، وهذا النوع من الطلب هو الطلب الفعلي الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالوضع الاجتماعي والاقتصادي للمستهلك. لذا فهو يعبر عن مدى استعداد الأسر للدفع للحصول على المسكن، أي إن الاهتمام هنا يكون:

- بالمفاضلة عند سعر معين.
- حالات الطلب، مثل مستوى وتوزيع الدخول – تكوين الأسر – مستوى الاستثمار – التعويضات – السياسات الحكومية – التغيرات في الأذواق وتوقعات الأسعار في المستقبل.

أما الحاجة السكنية مفهوم انساني اقتصادي اجتماعي ديموغرافي تنموي. وقد تم العمل على تقدير الحاجة السكنية من خلال أمرين أساسيين هما:

١. امكانية قياس عناصر الحاجة السكنية والمفاهيم المرتبطة بها، وبما يتطلب ذلك من توفير بيانات تتسم بالشمولية والدقة والحداثة ومعالجات رياضية واحصائية لتلك البيانات.
٢. مدى قدرة ذلك التقدير على الإحاطة بالمفهوم.

حساب وتقدير الحاجة السكنية الحالية (العجز السكني الحالي)، يجري تقديرها وفق بعدين هما:

الأول: المتمثل بمدى التوافق بين عدد الأسر والافراد وعدد الوحدات السكنية (يقاس بمعدل الاشغال ثم المقارنة مع المعيار المحدد للمسكن الملائم).

الثاني: فيتحدد على ضوئه نوعية الرصيد السكني وهنا يكون التركيز على خصائص الوحدة السكنية، مادة البناء، التسهيلات الخدمية المتوفرة داخل الوحدة السكنية، الحيازة القانونية وغير القانونية.

في النهاية، يعتبر السكن سلعة اجتماعية وليس مجرد أصول يتم تداولها في السوق. ولذلك، ينبغي أن تعبّر التوقعات المتعلقة بالطلب على السكن عن واقع سوق الإسكان وتعقيداته بدلاً من الاعتماد على عمليات حسابية عددية نظرية. ويعد تغيير التصورات الدارجة فيما يتعلق بالطلب على السكن في سورية المقدمة الأولى نحو إحداث تغيير فعلي على صعيد السياسات في هذا المضمار. فالطلب لا يمكن اختزاله في رقم دالٍ على عدد

الوحدات اللازمة، وبالتالي ينبغي ألا يقتصر الرد على بناء عدد من الوحدات السكنية مساو لهذا الرقم. فخصائص الأسر وقدراتها الشرائية وقدرتها على التنقل وأفضلياتها من جهة، ومواصفات العرض المتعلق بالإسكان (من قبيل توفر الوحدات السكنية ويسر تكلفتها وموقعها، والتغير المتوقع في أسعارها) من جهة ثانية، مسؤولة جميعها عن تحديد الطلب على السكن. كما أن عوامل التوسع العمراني وعملياته وإدارة الأراضي وتقديم الخدمات هي جوانب وثيقة الصلة تماماً بالموضوع.

مع المؤشر الخاص برصد وتحديد الاحتياج السكني وتقدير العجز على صعيد الوحدات السكنية يمكن قراءة واستشراف حل مبدئي ورؤيا لتحقيق التنمية العمرانية التي تسعى الخارطة الوطنية للسكن والإسكان لتحقيقها.

٣-٢-طريقة التحليل المعتمدة:

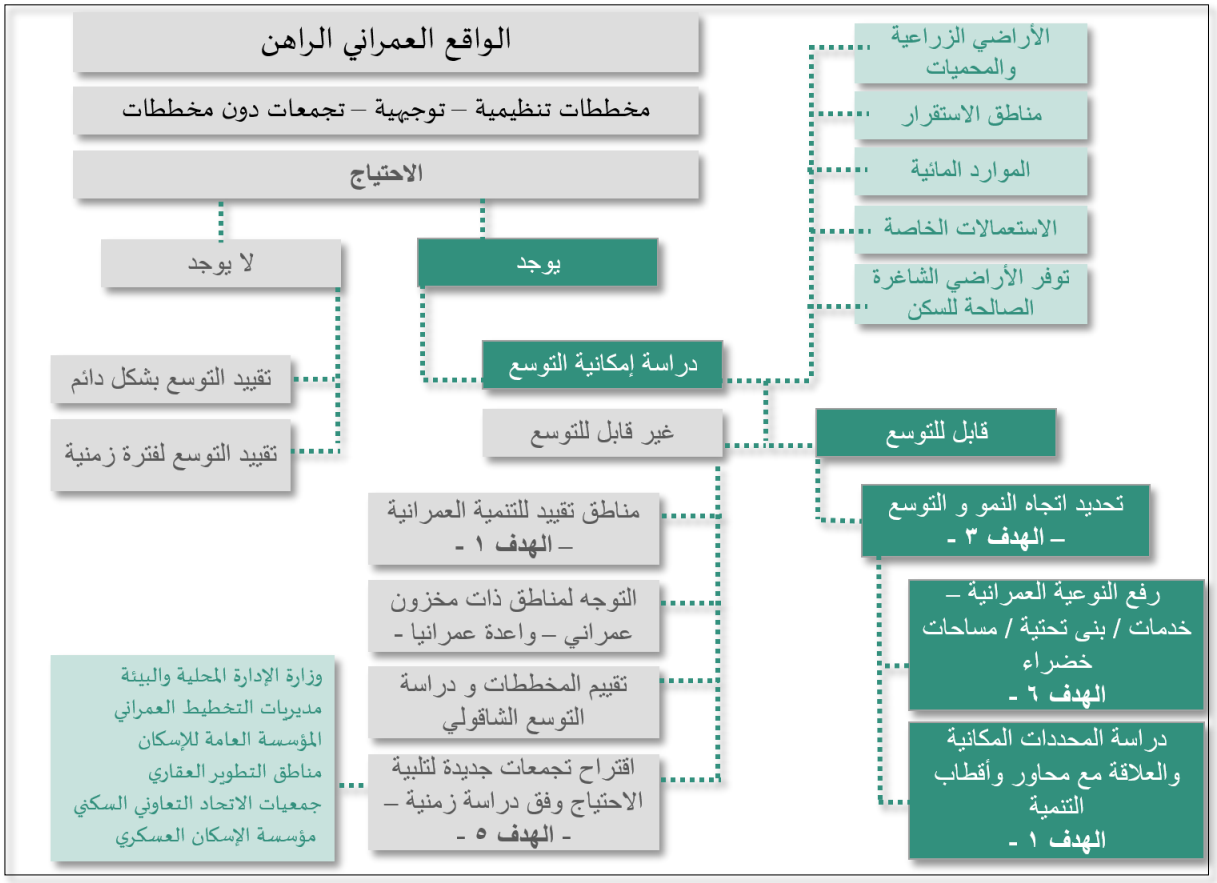
اعتمدت طريقة التحليل بداية على تحديد المحاور الرئيسية والمؤشرات ودراسة آلية التثقيل، تضمنت المحاور الثلاثة التالية:

الأول: الواقع العمراني ويشمل قابلية توسع المخططات وفق الزمن – إشغال المخططات – توزع الكثافة السكانية – مخزون أو رصيد الوحدات السكنية -الاحتياج السكني -جودة الخدمات – جودة البنى التحتية.

الثاني: الضرر الفيزيائي والديموغرافي

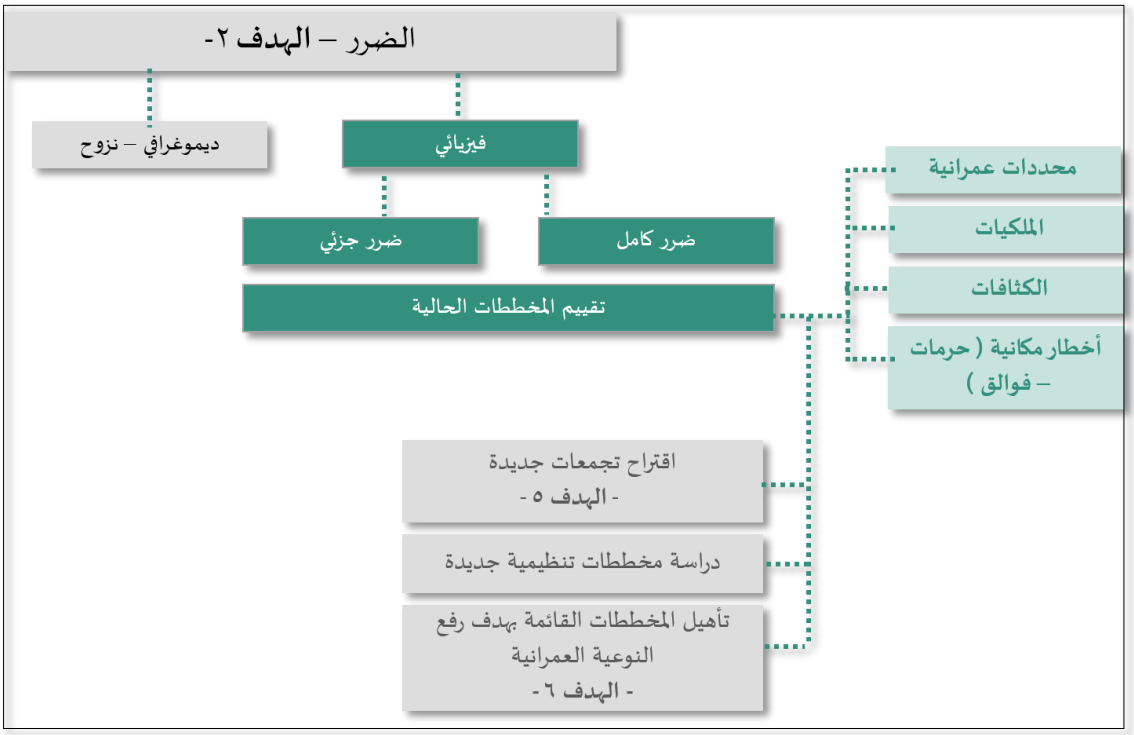
الثالث: السكن العشوائي.

فيما يلي توضيح لكيفية الربط ما بين المحاور والمؤشرات للتوصل إلى تحقيق أهداف الخارطة:

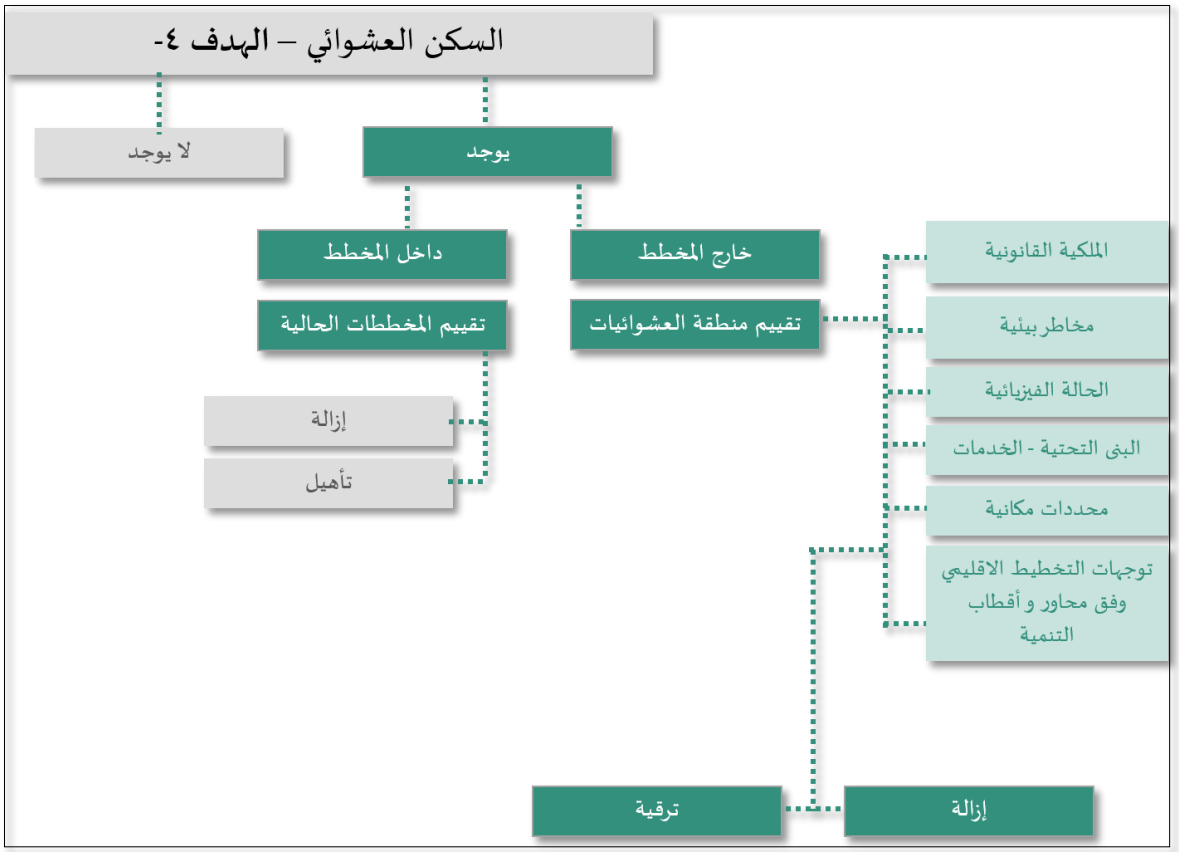


شكل رقم /٢/: تحليل الواقع العمراني وفق المؤشرات وبالربط مع الأهداف

(هيئة التخطيط الإقليمي)



شكل رقم /٣/: الضرر الفيزيائي والديموغرافي (هيئة التخطيط الإقليمي)



شكل رقم /٤/: السكن العشوائي (هيئة التخطيط الإقليمي)

٣-٣-أدوات التحليل المستخدمة: تتضمن أدوات التحليل ما يلي:

١. اجتماعات مع الشركاء يتم من خلالها تبني آلية ومخرجات المشروع، بالإضافة إلى تطوير آلية التنسيق بين الشركاء.
٢. الاستبيان الغرضي مع الشركاء متعدد القطاعات على مستوى الوحدات الإدارية.
٣. المؤشرات الرئيسية والثانوية.

المؤشرات التي تم وفقها صياغة استمارة جمع المعلومات: وتضم

١. مؤشرات عمرانية (بيانات المخطط التنظيمي – نسبة تنفيذ البنى التحتية -نسبة تنفيذ الخدمات).
٢. مؤشرات ديموغرافية (عدد السكان – عدد الوافدين).
٣. مؤشرات عن الضرر (الضرر في الوحدات السكنية – الضرر في البنى التحتية – الضرر في الخدمات العامة).
٤. مؤشرات عن المساكن (العجز السكني الحالي لعام ٢٠١٩-٢٠٢٠ من الوحدات السكنية).

جدول رقم /٢/: المؤشرات التي تم وفقها صياغة استمارة جمع المعلومات

بيانات جغرافية	المخطط التنظيمي	الديموغرافيا	المساكن التنفيذ – الضرر	النشاط الاقتصادي والصناعي التنفيذ – الضرر	البنى التحتية التنفيذ – الضرر	الخدمات التنفيذ – الضرر
المحافظة	سنة التصديق	عدد السكان	اجمالي عدد المساكن	نوعها	مياه الشرب	صحية
المنطقة	تاريخ أخر توسع	عدد السكان بحسب الجنس	عدد المساكن المشغولة	مساحتها	الصرف الصحي	تعليمية
الناحية	المساحة	عدد الوافدين	عدد المساكن المبنية وغير المشغولة	تنفيذها	الكهرباء	ثقافية
الوحدة الإدارية	الكثافة التخطيطية	عدد المغادرين	عدد المساكن قيد الإنشاء والأكساء	الاستثمارات المرخصة	شبكة هاتف	إدارية
الكود	سعر متر الأرض	عدد العائدين	عدد المساكن المتضررة	الاستثمارات المخالفة	الطرق	ترفيهية
التصنيف	نسبة الإشغال	-	-	الضرر	محطات المعالجة	-
-	المخالفات ضمن المخطط	-	-	غير منفذة	النفايات	-
	توصيف نظام البناء			-	-	-
-	الارتفاعات المسموحة	-	-	-	-	-

(هيئة التخطيط الإقليمي)

٣-٤-مراحل التحليل:

أولاً: تم العمل على استكمال الاستبيانات وإنهاء عملية تفريغها للوصول إلى قاعدة البيانات الرئيسية للخارطة والمعبرة عن الواقع العمراني الراهن للتجمعات.

ثانياً: تحليل **المؤشرات الرئيسية والفرعية** ضمن كل محافظة للوصول إلى الوضع الراهن ودراسة الاحتياج السكني الحالي والمستقبلي والقيام بعملية تقييم وتثقيل المؤشرات كما هو موضح بالجداول رقم /٣/ (تم أخذ القيم الأدنى والأعلى لكل مؤشر من المؤشرات الفرعية وتقسيمها الى أربع فئات منحت كوداً لونياً له علامة تم تحديدها حسب تثقيل كل من المؤشرات الفرعية والمركبة) بما يساعد متخذ القرار على تصنيف التجمعات وفق أولوية التدخل وخاصة بعد ما طرأ عليها من تغيرات فيما بعد الحرب. كما ستساعد عملية التحليل على تحديد الاحتياج السكني الآني (العجز السكني) والمستقبلي للتجمعات العمرانية. ومن ثم استقراء أولويات التدخل لكل إقليم ليتم وضع استراتيجية على المستوى الوطني من خلال خارطة مركبة لأولويات التدخل واتخاذ القرار بتحسين النوعية العمرانية، التوسع، أو تقييد التوسع.

ثالثاً: مطابقة الواقع العمراني مع الخارطة الأساسية بما تحويه من موارد ومحددات ومخاطر والمُعرفة من قبل الهيئة. وستمكن هذه المطابقة من التوصل إلى مناطق التنمية العمرانية الواعدة واتجاهات التوسع الأفضل ومناطق تقييد التنمية.

رابعاً: رصد السياسة الإسكانية الحالية متضمنة (مواقع لضواحي سكنية – نسب مساهمة قطاعات الإسكان العام والخاص).

خامساً: من مقارنة الاحتياج السكني مع السياسة الإسكانية الحالية وسعر متر الأرض تم التوصل إلى سياسة اسكانية متضمنة الحلول المكانية التنموية لمعضلة السكن والإسكان، مع الاهتمام بوضع السياسات وتنفيذ البرامج التي تضمن إعادة النسيج الاجتماعي المتماسك ودعم السياسات الاقتصادية التي من شأنها تأمين فرص عمل للقاطنين الخاسرين عملهم والاهتمام بتأمين الشروط الملائمة لذوي الاحتياجات الخاصة.

يبين الجدول التالي المعايير التي أخذت بعين الاعتبار لدى تصنيف الأولويات في التدخل وما هي الصفوف والمجالات التي اعتمدت لإعطاء درجات التصنيف ومن ثم كيف تحولت هذه الدرجات لأوزان ضرورية لدى دمج المعايير الفرعية والمؤشرات الكلية.

جدول رقم /٣/: آلية التثقيل للمؤشرات الرئيسية والفرعية لتصنيف التجمعات وفق الأولويات

المؤشر المركب	أهمية المؤشر المركب	المؤشر الفرعي	أهمية المؤشر الفرعي	درجة المؤشر	كوده اللوني	علامة المؤشر الفرعي
مؤشرات عمرانية	٢٥%	تصديق المخطط التنظيمي	١٦%	قبل عام ١٩٠٠		٠,٤
				١٩٠٠-٢٠٠٠		٠,٨
				٢٠٠٠-٢٠١٠		١,٢
				٢٠١٠-٢٠٢٠		١,٦
		آخر توسع للمخطط التنظيمي	١٦%	قبل عام ٢٠٠٥		٠,٤
				٢٠٠٥-٢٠١٠		٠,٨
				٢٠١٠-٢٠١٥		١,٢
				٢٠١٥-٢٠٢٠		١,٦
		الكثافة السكانية	١٦%	أقل من ١٠٠		٠,٤
				١٠٠-٢٠٠		٠,٨
				٢٠٠-٣٠٠		١,٢
				أكثر من ٣٠٠		١,٦
		نسبة اشغال المخطط التنظيمي	١٦%	٠-٢٥		٠,٤
				٢٥-٥٠		٠,٨
				٥٠-٧٥		١,٢
				٧٥-١٠٠		١,٦
		نسبة تنفيذ البنى التحتية	١٨%	٧٥-١٠٠		٠,٤٥
				٥٠-٧٥		٠,٩
				٢٥-٥٠		١,٣٥
				٠-٢٥		١,٨
		نسبة تنفيذ الخدمات العامة	١٨%	٧٥-١٠٠		٠,٤٥
				٥٠-٧٥		٠,٩
				٢٥-٥٠		١,٣٥
				٠-٢٥		١,٨
الضرر	٣٥%	الضرر في الوحدات السكنية	٦٠%	٠-٢٥		٢,١
				٢٥-٥٠		٤,٢
				٥٠-٧٥		٦,٣
				٧٥-١٠٠		٨,٤
		الضرر في البنى التحتية	٢٠%	٠-٢٥		٠,٧
				٢٥-٥٠		١,٤
				٥٠-٧٥		٢,١
				٧٥-١٠٠		٢,٨
		الضرر في الخدمات العامة	٢٠%	٠-٢٥		٠,٧
				٢٥-٥٠		١,٤
				٥٠-٧٥		٢,١
				٧٥-١٠٠		٢,٨
العجز	٣٠%	العجز في الوحدات السكنية	١٠٠%	حتى ألف وحدة		٣
				١-١٠ ألف وحدة		٦
				١٠-١٠٠ ألف وحدة		٩

المؤشر المركب	أهمية المؤشر المركب	المؤشر الفرعي	أهمية المؤشر الفرعي	درجة المؤشر	كوده اللوني	علامة المؤشر الفرعي
				أكثر من ١٠٠ ألف وحدة		١٢
مؤشرات ديموغرافية	١٠%	عدد السكان	٣٠%	حتى ٥ ألف نسمة		٠,٣
				٥-٢٠ ألف نسمة		٠,٦
				٢٠-١٠٠ ألف نسمة		٠,٩
				أكثر من ١٠٠ ألف نسمة		١,٢
		عدد الوافدين	٧٠%	حتى ١٠٠٠ نسمة		٠,٧
				١-١٠ ألف نسمة		١,٤
				١٠-١٠٠ ألف نسمة		٢,١
				أكثر من ١٠٠ ألف نسمة		٢,٨

(هيئة التخطيط الإقليمي)

المعوقات:

- نقص في البيانات الواردة ضمن الاستمارة على مستوى المحافظات.
- الفترات الزمنية الملزمة للتواصل مع مدراء دعم القرار في المحافظات لتدقيق بيانات الاستمارات.
- عدم إمكانية الحصول على كامل الاستمارات لمحافظات (دمشق-ريف دمشق -حلب -دير الزور - الحسكة).
- عدم إمكانية الحصول على أي استمارة لمحافظتي (الرقة -إدلب).

رابعاً -التوصيات:

يكمن الهدف الأساسي للخارطة الوطنية للسكن والإسكان ليس العودة بالتجمعات إلى ما كانت عليه وإنما **المساهمة بالنهوض بالواقع العمراني والتخطيطي** في سورية ككل، بما يحقق تنمية عمرانية مجتمعية واقتصادية مستدامة، ويبني مجتمعات جديدة فاعلة في عملية بناء سورية، والسعي لتحسين جودة المساكن والخدمات في التجمعات غير المتضررة أو تلك المتضررة جزئياً ودمج مجتمعاتها في عملية التنمية الشاملة من خلال طرح التوصيات التالية:

- الأخذ بمفهوم التخطيط الشامل بمفاهيمه وتطبيقاته العملية كوسيلة معاصرة وضرورية لتطوير التخطيط العمراني على المستوى الوطني.
- العمل على دمج مفهوم التنمية المستدامة والمجتمعات المستدامة في صلب العملية التخطيطية العمرانية الشاملة.
- وضع استراتيجية تنمية عمرانية مستدامة على المستوى المحلي وذلك لكل تجمع عمراني متوافقة مع ظروفه لمعالجة مشكلاته الراهنة وإيجاد الحلول المستقبلية.
- العمل على استيعاب معدلات النمو السكاني الحضري الحالية والمستقبلية
- رصد وتحسين المستوى المعيشي للفرد بين الكفاية والترميم (السكن الملائم، الخدمات بأنواعه ومقاطعتها مع خطط الوزارات المعنية، الواقع البيئي ...).
- العمل على تحسين أداء شبكات البنى التحتية بما يتوافق مع مفاهيم الاستدامة.
- الحد من حالة اللاتوازن القائمة بين الأقاليم والمحافظات بتحقيق الإنماء العمراني المتوازن والمستدام على المستوى الوطني، الإقليمي والمحلي.
- الارتقاء بالهيكل العمراني للمدن وتحسين واقع مناطق المخالفات الجماعية.

✓ **على صعيد التشريعات:**

- التأكيد على أهمية اعتماد مشروع قانون عمراني شامل وموحد للعمليات التخطيطية وآليات تنفيذها في المستويات كافة، يضمن الارتقاء بالمدينة والتجمعات العمرانية، ويعمق مبدأ التكامل والشفافية والتشاور في إعداد الاستراتيجيات المتعلقة بسياسة المدينة والإسهام في إنجاحها مع التركيز على الخدمات العامة، وتعزيز حضور الدولة في تطبيق القانون، وتحديد إطار مؤسساتي وتنظيمي لتسيير المدينة وتنويع مصادر التمويل وترقية الاقتصاد الحضري والتنمية المستدامة.

- تشميل مشروع القانون مفهوم وثائق التخطيط العمراني، بحيث تتألف من توجهات التخطيط الإقليمي والمخطط التنظيمي العام والمخططات التفصيلية والمخططات المحلية وأنظمة البناء (الاشتراطات والنظم البنائية المتحكمة في المنتج العمراني).
- إصدار ضابطة بناء وطنية تشمل القواعد العامة والمعايير المتعلقة بإحداث التجمعات العمرانية، تستخدم كموجه لإعداد أنظمة البناء الخاصة بالتجمعات العمرانية، ويجب مراعاة محتواها، سواء وجدت وثائق التخطيط العمراني أم لم توجد.
- تضمين أنظمة البناء في المدن الرئيسة ومراكز المحافظات أسس العمارة الخضراء والعمران المستدام ومبادئهما، وصولاً إلى مخططات تنظيمية وتفصيلية تحقق البعد البيئي المطلوب.

✓ **على الصعيد التنموي:**

- تعزيز قدرة شرائح محدودي الدخل على حيازة المسكن بشكل منظم وقانوني، عبر التوسع في مشاريع السكن الشعبي الميسر وكذلك التعاوني الموجه لهذه الشرائح، واعتبار المشروع الرائد لإسكان الشباب نموذجاً لنجاح هذا التوجه.
- توفير وتنويع أشكال التمويل والإقراض الميسر من أجل البناء الذاتي لشرائح محدودي الدخل.
- تشجيع القطاع الخاص المنظم على المساهمة في تنفيذ هذه السياسات الإسكانية الموجهة إلى جانب مشاريعه العقارية الربحية.
- تأمين مقاسم الأراضي المنظمة والمهيأة للبناء بالشكل الكافي، وإتاحتها أمام شرائح محدودي الدخل بشروط ميسرة.
- إنجاز دراسات السلامة الإنشائية لمناطق ومساكن العشوائيات بالسرعة القصوى، واعتبار ذلك من الأولويات المطلقة، في ضوء كوارث الانهيارات المتكررة.
- إنجاز الدراسات الاقتصادية لكل منطقة عشوائية على حدة، واعتبار هدم وإزالة هذه المناطق بشكل كامل هو الحل الأخير، لما يترتب عليه من خسائر لقيم عقارية قائمة، وما يتطلبه من كلف عالية تؤخر في معظم الأحوال تنفيذ أي حل، والتأكيد على مبدأ تهذيب وتشذيب هذه المناطق بما يراعي السلامة الإنشائية وحدوداً مقبولة لأسس التخطيط العمراني كحل اقتصادي بالحالة العامة.
- تشجيع القطاع الخاص المنظم، وبشكل رئيسي شركات التطوير العقاري، على المساهمة بمشاريع تطوير العشوائيات.

- اعتبار الأسر القاطنة في مناطق السكن العشوائي جزءاً رئيسياً من أي حل، وليس جزءاً من المشكلة، والتأكيد على أن الهدف الأساسي لمعالجة العشوائيات، هو تطوير نوعية الحياة للأسر التي تعيش فيها، وأن تطوير العمران في هذه المناطق هو وسيلة لذلك.
- أخذ خصوصية كل منطقة عشوائية وأسباب نشؤها بعين الاعتبار عند صياغة الحلول وبرامج التدخل فيها.
- ضرورة صياغة وتنفيذ برامج اجتماعية خاصة موجهة لشرائح الشباب في مناطق العشوائيات.
- ضرورة دراسة مؤشرات التربية والتعليم في مناطق السكن العشوائي (الالتحاق بالتعليم ونسب التسرب) بشكل مفصل، ومتابعتها بشكل منهجي وقياس مدخلات ومخرجات العملية التربوية ومعالجة أي خلل فيها.

✓ **على الصعيد الرقمي:**

- ضرورة بناء الخارطة الرقمية العقارية واعتمادها في التشريعات العمرانية، وتحديد آليات تحديثها وطرائق تداولها بين دوائر الدولة وتشميلها إجراءات جباية الرسوم السنوية والرسوم الناجمة عن نقل الملكيات والأرباح وغيرها المترتبة على العقارات.
- اعتماد الخرائط الرقمية ونظام المعلومات الجغرافي في التشريعات العمرانية لاختزال عمليات تنفيذ الإجراءات التخطيطية والفنية والإدارية وعمليات التقسيم والتنظيم (التوزيع الإجباري) ورسم مقابل التحسين (قانون الشرفيات) وقانون الاستملاك.
- إتاحة البيانات بصورة ميسرة عن طريق قاعدة بيانية متاحة للجميع.

✓ **على صعيد التأهيل ورفع سوية الكوادر:**

- تنمية الأطر البشرية وتأهيلها ودعمها بالاختصاصات المطلوبة وإعداد دلائل إرشادية لعمليات التخطيط العمراني في مجال الدراسات والتنفيذ وللمستويات كافة.
- تطوير القدرات الإدارية والفنية لكافة الإدارات والأجهزة ذات العلاقة بتحقيق سياسة الإسكان، وخصوصا كوادر وزارة الأشغال العامة والإسكان وأقسام التخطيط وتراخيص الأبنية في المجالس البلدية لتمكينها من الإشراف على تنفيذ قوانين البناء والمخططات الهيكلية.

✓ **على صعيد البحث:**

- إجراء الدراسات والبحوث ضمن الوحدات التنموية الإقليمية لإنشاء أحياء جديدة في مناطق التوسع السكني داخل حدود البلديات ومناطق التنظيم وخارجها وإنشاء مناطق جديدة للتجمعات السكانية.
- القيام بالدراسات السكانية والاجتماعية والاقتصادية والصحية والبيئية ذات العلاقة بالإسكان لغايات تحديد الحاجة السكنية وتوفير الخدمات الضرورية في المناطق المكتظة بالسكان والعمل على إزالة مظاهر التخلف والبناء العشوائي ومساعدة ساكنيها على توفير السكن المناسب لهم.
- إجراء الدراسات واقتراح السياسات الإسكانية اللازمة لتصحيح الاختلالات وتقييم أداء قطاع الإسكان بشكل دوري لتحقيق رؤيته ورسالته واهدافه المرسومة ضمن خططه الاستراتيجية طويلة المدى المتعاقبة.

✓ **على الصعيد الاقتصادي:**

- يجب أن تعتمد خطط شركات التطوير العقارية على التوسع في وحدات الإسكان المتوسط وفوق المتوسط لتوفير وحدات بأسعار تناسب شريحة أكبر من المواطنين.
- العمل على توفير قروض للمستفيدين من مشاريع الإسكان وذلك بالتعاون مع الجهات الممولة المعنية.
- إقامة مشاريع استثمارية ضمن مشاريع الإسكان لخدمتها.

✓ **على صعيد القطاعين العام والخاص:**

- اعتماد النهج التشاركي ما بين الحكومة المركزية والأجهزة الإدارية المحلية من جانب وما بين القطاع العام والخاص والمجتمع الأهلي من جانب آخر، وذلك ضمن إطار من المرونة والتكامل والشفافية في عملية صنع القرار ومن أجل صياغة وتنفيذ وتقييم خطط التنمية بشكل عام والعمرانية بشكل خاص.
- التنسيق بين كل تجمع والتجمعات المجاورة في كل محافظة وذلك بهدف وضع رؤية عمرانية مشتركة تحقق مفاهيم الاستدامة واستراتيجيات التنمية المتكاملة، لتحقيق الاندماج الاجتماعي الاقتصادي.
- تمكين القطاع الخاص من أخذ دور فعال في إنتاج الوحدات السكنية للفئات المستهدفة بالأعداد الكافية وضمن المقدرة المالية لتلك الفئات.
- إنشاء شراكة مع القطاع الخاص لإدخاله في إنتاج الشقق

- السعي لتوفير السكن المناسب لذوي الدخل المحدود والمتدني، بمشاركة القطاع الخاص، بالإضافة للمساهمة في تخفيف وطأة الفقر من خلال تنفيذ مشاريع ريادية لإسكان الأسر الأشد فقراً باستخدام العمالة المحلية وتدريبها، وتحسين خدمات البنية التحتية في المناطق الفقيرة حيثما يلزم بالتنسيق مع الجهات المعنية.

المراجع

- المركز الديمقراطي العربي .٢٠١٩. مجلة التخطيط العمراني والمجالي.
- تطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخططات التنظيمية.٢٠١٤.مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية. لمجلد ٣٠.العد ١.
- رائدة إبراهيم.٢٠١٤.دور الحكومة في معالجة قضايا السكن في سورية. جامعة حلب. كلية الاقتصاد.
- مجد ميخائيل .٢٠١٥. اقتصاد الظل في سورية وآليات علاجه. جامعة دمشق. كلية الاقتصاد.
- نور الهدى حماد.٢٠٠٩. الوظيفة الاجتماعية للمسكن. جامعة طرابلس. كلية الآداب.
- هيثم أحمد عيسى. ٢٠١٩. عملية إعادة البناء والتنمية في سورية. مجلة بحوث الإدارة والاقتصاد. مجلد١ عدد٤.

- Abelti, Gebeyehu, Marco Brazzoduro, and Behailu Gebremedhin. ٢٠٠١. Housing Conditions and Demand for Housing in Urban Ethiopia. Addis Abba, Ethiopia: Central Statistical Authority (CSA), Institute for Population Research – National Research Council (Irp-Cnr). https://www.irpps.cnr.it/etiopia/pdf/Housing_Conditions_and_Demand_for_Housing.PDF.
- Ballesteros, Marife Magno. ٢٠٠١. "The Dynamics of Housing Demand in the Philippines: Income and Lifecycle Effects." Discussion Papers, Philippine Institute for Development Studies ٢٠٠١ (١٥): ٢٠٠١–١٥.
- Boumeester, H.J. ٢٠١١. "Traditional Housing Demand Research." In Measurement and Analysis of Housing Preference and Choice, edited by Sylvia Jansen, Henny Coolen, and Roland Goetgeluk , ٢٧–٥٥. Springer.
- BC Housing. ٢٠١٠. "Housing Needs and Demand Study." https://www.bchousing.org/research-centre/library/tools-for-developing-social-

- Blumenfeld, Hans. ١٩٤٤. "A Neglected Factor in Estimating Housing Demand." The Journal of Land & Public Utility Economics ٢٠ (٣): ٢٦٤. Doi: ١٠,٢٣٠٧/٣١٥٩٢٥٤.
- Chappelow, Jim. ٢٠١٩. "Learn about Law of Supply and Demand." Investopedia. Accessed November ١٨, ٢٠١٩. https://www.investopedia.com/terms/l/law-of-supply-demand.asp.
- Dorling, Daniel. ٢٠١٥. All That Is Solid the Great Housing Disaster. London: Penguin Books.
- Follain, James R., and Emmanuel Jimenez. ١٩٨٥. "Estimating the Demand for Housing Characteristics: A Survey and Critique." Regional Science and Urban Economics ١٥ (١): ٧٧–١٠٧. doi:١٠,١٠١٦/٠١٦٦-٠٤٦٢(٨٥)٩٠٠٣٣-x.
- housing/housing-needs-and-demands-study-template.
- Kimmons, Ronald. ٢٠١٦. "What Is the Difference Between Demand and Effective Demand?" Houston Chronicle. October ٢٦. https://smallbusiness.chron.com/difference-between-demand-effective-demand-١٧٩٥٧.html.
- McKie, Anna, Erin K. Wilson, Roger Smyth, Matthew Reisz, Suzanne Franks, John Gilbey, and Jack Grove. ٢٠١٥. "All That Is Solid: The Great Housing Disaster, by Danny Dorling." Times Higher Education. October ٢٣. https://www.timeshighereducation.com/books/all-that-is-solid-the-great-housing-disaster-by-danny-dorling/٢٠١١٣٣٧.article.
- Salford City Council. ٢٠١٢. "Strategic Housing Market Assessment ٢٠١٢." https://www.salford.gov.uk/housing/strategies-policies-and-partnerships/housing-research/strategic-housing-market-assessment-٢٠١٢/.
- Shehayeb, Diana, and Marion Fischer. ٢٠٠٩. "Advantages of Living in Informal Areas." In Cairo's Informal Areas Between Urban Challenges and

Hidden Potentials Facts. Voices. Visions. edited by Regina Kipper, ٣٥–٤٤. Cairo: GTZ.

- Holmans, Alan. ٢٠١٣. "New Estimates of Housing Demand and Need in England, ٢٠١١ to ٢٠٣١." Town & Country Planning Tomorrow Series Paper ١٦. https://www.cchpr.landecon.cam.ac.uk/Downloads/HousingDemandNeed_TCPA٢٠١٣.pdf.