

الواقع العمراني في سوريا - التحديات والتطلعات

يعتبر الواقع العمراني الحالي والتزايد الحاصل على الاحتياجات المدينية ظاهرة عامة في أغلب المدن السورية. فقد أحدث النمو المتزايد لسكان المدن على مدى العقود الأربعة الماضية ضغوطاً هائلة على القدرات الاقتصادية والتنظيمية للدولة احتاجت إلى وضع سياسات وبرامج لتفادي تلك المشاكل الهيكلية *. وخصوصاً في المجالين الاجتماعي والاقتصادي. حيث صاحب التمدن السريع ظهور التنافر العمراني والفوارق الإقليمية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية وانعكس ذلك سلباً على إدارة الموارد الطبيعية والبيئة. كما نجم عن هذا النمو السريع حدوث توسعات هائلة وغير منظمة للعمران فاقت القدرات الفنية والإدارية لأجهزة التخطيط المحلية. وأدى قصور التنسيق الأفقي بين الأجهزة المركزية والقطاعات التنفيذية على المستويات المحلية، وقلة الكفاءات الفنية لإدارة وترشيد النمو العمراني إلى قصور التخطيط والتنمية وبالتالي إلى ضعف في كفاءة الأجهزة المحلية بتوجيه وتنظيم نمو المدن.

ومع ذلك علينا أن نتطلع لمدننا الآن من خلال النظر إلى المستقبل وأن نحول غالبية التحديات والمشاكل القائمة إلى فرص تنموية، مع التأكيد على الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والطبيعية ضمن إطار سياسة حضرية وطنية واستراتيجيات تنمية عمرانية مستدامة يكون الهدف منها تحقيق التنمية المتوازنة. إضافة إلى تطوير النواحي الإدارية والاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية بشكل مناسب *.

وتهدف ورقة العمل هذه إلى جذب الاهتمام نحو التطلعات المستقبلية العمرانية من خلال تحليل التحديات والمشاكل التي تواجه مدننا السورية. ذلك لأن نمط التخطيط العمراني الحالي يقتصر على ملاحقة التوسع وتوفير الخدمات اللازمة وحل أزمات السكن العشوائي... ولا يرقى لتطلعات التنمية المتوقعة مما يستدعي ضرورة البحث عن نمط جديد للتنمية العمرانية يركز بدرجة كافية على تطوير الإدارات المحلية وتلبية الاحتياجات المستقبلية من خلال تطوير الآليات المستخدمة ولأسيما المخططات التنظيمية.

وقد حرصنا في هذا العرض على البحث في ثلاثة نقاط أساسية*:
أولاً: الحاجة إلى وضع الاستراتيجيات والاتجاهات المستقبلية للمدن
ثانياً: المشاكل والتحديات وضرورة تقييم المخططات التنظيمية
ثالثاً: عرض لبعض المبادئ التخطيطية والمنهجيات المتبعة

أولاً: الحاجة إلى وضع الاستراتيجيات والاتجاهات المستقبلية للمدن

بما أن المدينة ليست بنتاج زمني قصير فإن النظريات والفرضيات التخطيطية فيها تتغير بشكل متسارع، وينتج عن ذلك تفاوت رئيسي ومستمر بين ما هو مخطط ومنفذ. وعليه كلما طال عمر تنفيذ المخطط التنظيمي فإنه يصبح عائقاً في تطوير وتنمية المدينة نفسها.

ولم يكن نمو وتطور المجتمعات الحضرية في أي مكان من العالم خالياً من المشاكل والنواقص ذلك لأن المدينة في توسعاتها الأولى قامت على الافتراض من الأرياف لصالح التنمية الاقتصادية*. وكانت قابلية امتصاص المدينة للفائض الاقتصادي القادم من الأرياف تعتمد على سرعة تعويض ذلك الامتصاص من حيث الفرص الاقتصادية التي توفرها التنمية الحضرية للمجتمع عموماً. وللتعرف على مدى قدرة امتصاص مدننا ولاسيما الكبرى منها لهذه التوسعات لنا أن ننظر إلى البطالة المستشرية بين الذين نزحوا من الأرياف واستوطنوا بشكل عشوائي فيها. في الوقت الذي كانت فيه عملية التنمية العمرانية في سوريا تعاني من عدم كفاية التنسيق وقلة الكوادر الفنية على المستويين الإقليمي والمحلي. لذلك فإنه من الضروري العمل على تشجيع وحفز مساهمة القطاع الخاص في أعمال التنمية وإبداء المزيد من الاهتمام حيال تنويع الموارد والاستقلال المالي للأجهزة المحلية وإتباع أساليب تخطيط إيجابية ووضع استراتيجيات عمرانية في عمليات التنمية والتطوير.

وتتلخص الحاجة الفعلية إلى وضع هذه الإستراتيجيات بالأسباب التالية*:

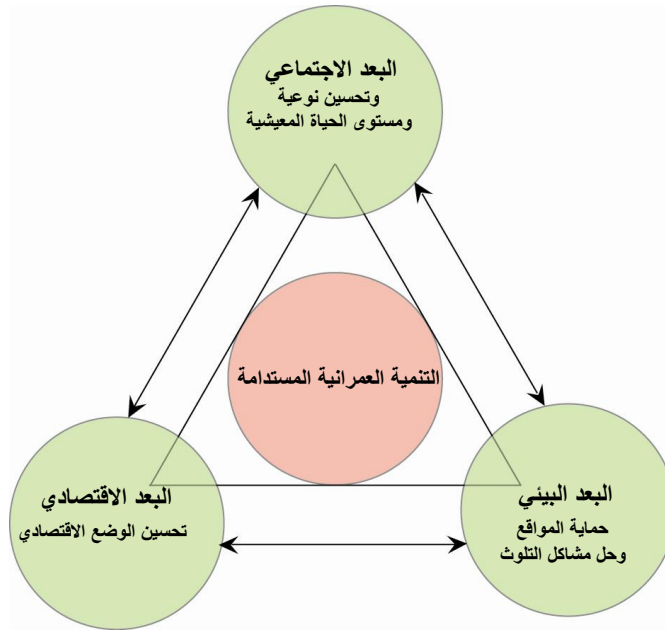
١ - وتيرة النمو السريع للمدن واستمرار الهجرة من المناطق الريفية إلى المدن.. لاشك أن هذا الاستمرار يؤدي إلى مضاعفة حجمها وبالتالي إلى تعقيد سبل التعامل لتحقيق التنمية المتوازنة، وقد يكون لذلك أيضاً أثراً سلبية على البيئة ومستويات المعيشة. وليس أدل على ذلك من أن علامات المعاناة من الازدحام المروري وتلوث الهواء والضغط المتزايد على المرافق والخدمات تظهر في كل المدن السورية الرئيسية.

٢ - في ظل غياب إستراتيجية واضحة طويلة الأمد قد تستمر المدن الكبرى في النمو على حساب المدن المتوسطة والصغيرة ولاشك أن ذلك سيمثل تحدياً للتنمية الوطنية المتوازنة وخاصة أن سوريا تتسم بانخفاض مستويات الكثافة السكانية في بعض مناطقها.

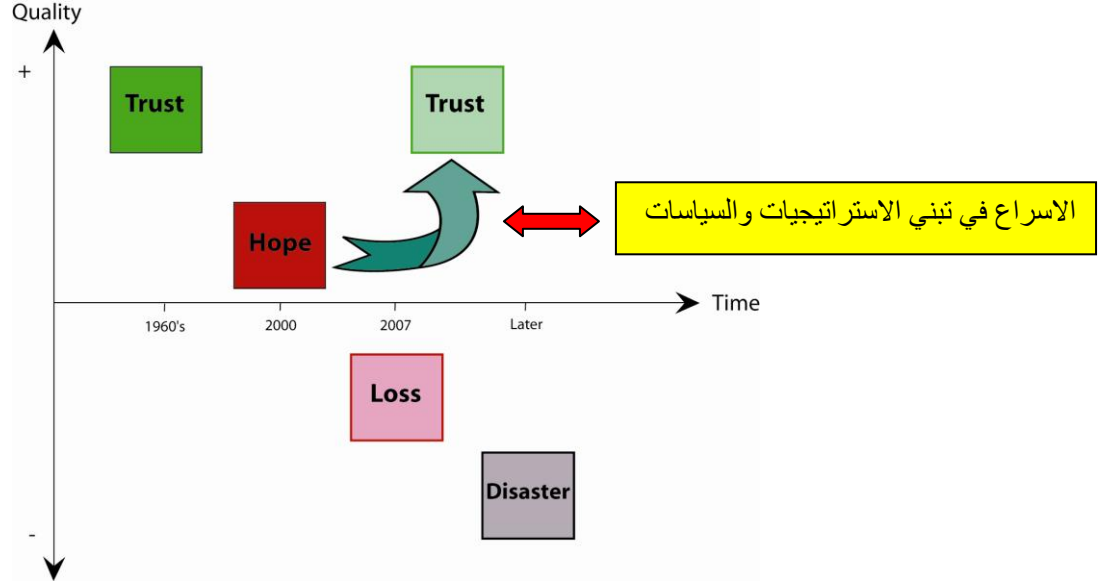
٣ - إن تحقيق أكبر قدر من العدالة في توزيع الخدمات والمرافق والفرص الاقتصادية بين المواطنين والمناطق المختلفة Inter-regional and inter-personal equity
ليعتبر أحد الأهداف الاستراتيجية الأساسية للتنمية العمرانية. وهذا يتطلب دراسات تفصيلية لضمان التوزيع الأمثل لهذه الخدمات.

ويمكن أن تمثل * آلية تحقيق التطلعات المستقبلية المستدامة للمدن بعملية تراكم ثلاثة مقومات أساسية تؤثر بشكل مباشر على نوعية النسيج العمراني للمدينة وتوسعاته، وهي:

- البعد الاجتماعي
- البعد الاقتصادي
- البعد البيئي



ولإعادة الثقة إلى مدننا بمستقبلها * وتميئتها بالشكل الأمثل لابد من الاسراع في تبني الاستراتيجيات والسياسات التي من شأنها أن تساهم في حل المشاكل القائمة لتفادي الوقوع في حالات من عدم السيطرة على تنظيم الواقع العمراني وذلك عن طريق التعامل العلمي والمنهجي السليم لتحقيق بيئة تنموية أفضل وعلى المستويات التخطيطية المختلفة.



ثانياً: المشاكل والتحديات وضرورة تقييم المخططات التنظيمية

يعاني التخطيط العمراني عالمياً من إدراك غير متكامل حيال كيفية تشكل الأنماط المختلفة لاستعمالات الأراضي جراء ديناميكية المدن وتغير القوى الاقتصادية والاجتماعية التي تتأثر باستمرار بمبادرات القطاعين العام والخاص. وتقع المسؤولية الأساسية هنا على عاتق أصحاب القرار من الفنيين والسلطات المحلية الذين يجب أن يكون لديهم فهم عميق وشامل لقوة واتجاه وخصائص وتداعيات القوى الاقتصادية والاجتماعية الموجودة في منطقة جغرافية معينة، كي تكون القرارات التنموية مناسبة وداعمة لمبادرات القطاع الخاص الايجابية تفادياً لهدر الموارد الأرض والبيئة.

ولم تسلم المخططات التوجيهية والتنظيمية المعدة في أوروبا* من محدودية في الرؤية حتى تاريخ ليس ببعيد. إذ كانت كثيرة التفاصيل تستغرق وقتاً طويلاً لإتمامها وغالباً ما تعرضت إلى العديد من التغييرات قبل إنجازها ولم تؤخذ بعين الاعتبار وسائل تطبيق المخططات إلا بالنذر اليسير . لذلك

كان من الصعب الاستجابة بسرعة للمشاكل الطارئة ... والفرص الجديدة . ولنا من تجارب الآخرين أمثلة علينا الاستفادة منها...

ولعل مشروع دراسة التخطيط الإقليمي لمنطقة وادي بردى* يظهر لنا مثالا صادقا عن وضع المخططات التنظيمية المطبقة على كامل القطر. إذ أظهرت الدراسة من خلال تقييم هذه المخططات بشكل أولي التناقضات والنواقص التي وضعت وفقها. لذلك تم التأكيد على ضرورة إجراء الدراسات التقييمية اللازمة لكامل المخططات التنظيمية بالاعتماد على أسس ومعايير منهجية وعلمية. وتشكل عملية التقييم هذه مرحلة هامة في الدراسات الإقليمية التي تعد حالياً في سوريا لضمان بناء الأهداف والتوجهات ضمن أسس ورؤى سليمة. إضافة كلمة عن التخطيط الإقليمي*.

تقييم الوضع التنظيمي للتجمعات السكانية الواقعة ضمن منطقة وادي بردى*

1 - إن من أهم المشكلات التي تتعرض لتنفيذ المخططات التنظيمية بشكل عام هو عدم انسجام البرنامج التخطيطي الذي يوضع على أساسه المخطط التنظيمي مع تقدير عدد السكان المتوقع للتجمع السكاني. وهذا يعود إلى غياب الدراسات الاجتماعية اللازمة لفهم حركة السكان ونشاطهم. فكثير من الأحيان نجد بعض التجمعات زيادات سكانية كبيرة ناتجة عن حركة السكان بين المدينة ومحيطها الحيوي (مثل دمشق) أو الهجرة من الريف البعيد باتجاه المدينة أو من المحافظات الأخرى.

وحالة أخرى يكون فيها التجمع طارداً" للسكان بسبب ضعف في مقومات التنمية لهذا التجمع وإن هذا النوع من المشاكل يفرز حالة سكانية صعبة الحل. فإذا كان التجمع مستقطباً" للسكان فإن ذلك يشكل ضغطاً كبيراً" ومفاجئاً على المخطط التنظيمي يكون في أغلب الأحيان غير منظور في البرنامج التخطيطي. وإذا كان التجمع طارداً" للسكان نجد أن ما هو ملحوظ من مساحات توسع ضمن المخطط التنظيمي تفوق الاحتياجات الحقيقية للتجمع. وهذا يشكل إرباكاً" لدى الجهة الإدارية في تنفيذ الخدمات وشبكات البنى التحتية بسبب الامتداد الواسع للمخطط.

هذا الموضوع يمكن تداركه عن طريق إجراء دراسات إقليمية تشمل التجمعات السكانية وارتباطها الحيوي مع بعضها ويكون المخطط التنظيمي جزء من استراتيجيات التنمية الملحوظة في المخطط الإقليمي.

2 - ضعف الميزانيات المتوفرة لدى البلديات يؤدي إلى التقصير في تنفيذ الخدمات والبنى التحتية للمخطط التنظيمي ويؤدي ذلك إلى انتشار العمران العشوائي المخالف للتنظيم.

3 - في حال كان المخطط التنظيمي غير مدروس بشكل دقيق فإن ذلك ينعكس على إمكانيات تنفيذه مستقبلاً" فمناطق التوسع إذا لم تكن مدروسة وفق أفضليات ومتوافقة مع تطلعات الجهة الإدارية والسكان ومنسجمة مع طبيعة الأرض وصلاحياتها للتوسع فإن ذلك يشكل عائقاً في تنفيذها مستقبلاً".

4 - هناك مشكلات هامة تتعرض لها البلديات متعلقة بتنفيذ البنى التحتية وخاصة في المناطق ذات الميولات الشديدة حيث ترتفع التكلفة لتنفيذ الطرقات وشبكات المرافق العامة وتكون خارج الإمكانيات المادية المتوفرة لديها .

5 - تتعرض بعض التجمعات السكانية لامتداد شبكات توتر عالي ضمن حدود مخططاتها التنظيمية وهذا يؤثر على صحة السكان من جهة واستهلاك كبير من المساحات التي تشكل حرم لهذه التوترات .

6 - هناك مشكلة بيئية أساسية ناتجة عن مصبات الصرف الصحي والتي تجري عبر أنهار ومسيلات بدون معالجة لهذه المياه وتؤدي إلى تلوث كبير في التربة ولها أضرار بيئية مختلفة.

7 - إن عدم مطابقة المخططات العقارية مع المخطط التنظيمي يؤدي إلى صعوبة تنفيذ هذا المخطط من قبل البلدية.

8 - امتداد المخططات التنظيمية على المناطق الخضراء الزراعية مما يؤدي إلى تآكل هذه المناطق.*

9 - * عدم الالتزام بمناطق الحماية للمخطط التنظيمي يؤدي إلى مشاكل مستقبلية مع المناطق المحيطة لذلك يجب لحظه في الدراسة والحفاظ عليه من قبل الجهات الإدارية عند تنفيذ المخطط.

10 - المشكلة الكبيرة التي تتعرض لتنفيذ المخططات التنظيمية هي انتشار مناطق السكن العشوائي ضمن وفي محيط المخططات التنظيمية وهذا يؤدي إلى حالة بيئة تنعكس سلباً على وضع التجمع السكاني ويصعب في المستقبل تنظيم هذه المناطق ودمجها مع المناطق التنظيمية المحيطة بها.

11 - إن وضع التجمعات السكانية الواقعة ضمن حرم الينابيع وتركها بدون تنظيم أو عدم نقلها خارج منطقة التوسع يؤدي انتشارها بشكل عشوائي مما يؤثر سلباً على مناطق الحرم.

12 - إن انتشار الجمعيات السكنية المختلفة خارج المخططات التنظيمية تؤدي إلى انتشار عشوائي وغير مضبوط ضمن أراضي التجمع السكاني وتؤثر على تخديم البلدية لمثل هذه الجمعيات وتفرز مشاكل تخطيطية مستقبلاً".

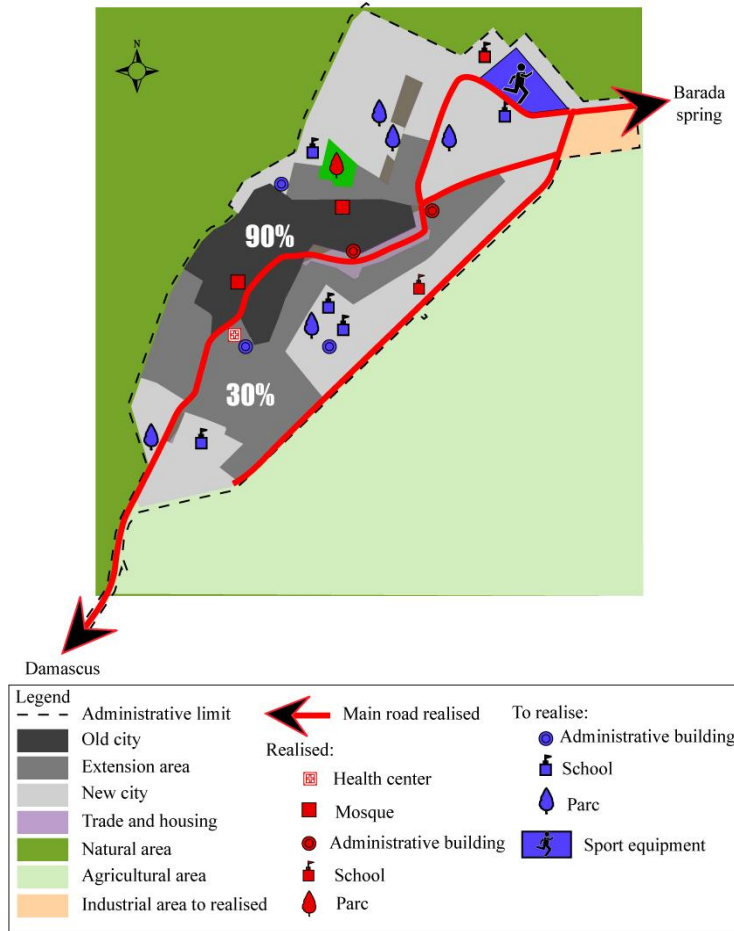
13 - هناك مشكلة تداخل المخططات التنظيمية للتجمعات السكانية المتجاورة مع بعضها وينتج عن هذا التداخل مشاكل في تنفيذ المخطط في المناطق الحدودية وتخديمها.

14 - إن لحظ بعض الاستعمالات في المخطط التنظيمي والتي قد تكون خارجة عن احتياجات هذا التجمع مثل (منطقة حرفية - منطقة سياحية) يجعل هذه المناطق صعبة التنفيذ لأنها تتطلب دراسة تفصيلية وميزانيات خاصة واهتمام من قبل البلدية.

15 - تعاني أحيانا البلديات من مشاريع الاستملاك بهدف تنفيذ الخدمات والبنى التحتية فمن جهة يتضرر المالك جراء الاستملاك لان البدلات المادية غير مرضية ومن جهة أخرى فإن الجهة الإدارية لا تستطيع أن تدفع المبالغ المترتبة على الاستملاكات لأنها بمجملها كبيرة لذلك نجد أن تنفيذ هذه الخدمات يتأخر كثيرا أو لا تنفذ.

16 - عدم توافق أنظمة البناء المعتمدة في المخططات التنظيمية مع المعطيات الطبيعية والوظيفية والجمالية للتجمعات السكانية والحفاظ على صفتها المحلية.

Synthesis of Rawda masterplan



بعد عملية تقييم المخططات التنظيمية تم وضع ملاحظات عامة وخاصة لكل مخطط وذلك بهدف تطوير هذه المخططات مستقبلاً* . كما حددت الدراسة الأسس المنهجية والمعايير للاعتماد عليها في عمليات مراجعة المخططات المصدقة وإعادة النظر في الجوانب الهامة منها وذلك وفق ما يلي:

- تحديد مناطق التوسع على الأراضي الزراعية.
- تحديد حرم كل من (المخططات التنظيمية - الينابيع - مسارات الأنهار والمسيلات - السكك الحديدية - خطوط التوتر العالي - خطوط مياه الشرب - المواقع الاثرية).
- تحديد المناطق ذات الإطلالات الخاصة والطبيعة الجميلة.
- الاطلاع على الدراسات الجيولوجية الخاصة بالمنطقة.
- استثناء الأراضي ذات الميول الشديدة فوق 25 - 30 %
- وضع المقترحات التي تفيد في تطوير المخططات التنظيمية.

ثالثاً: عرض لبعض المبادئ التخطيطية والمنهجيات المتبعة*

هناك مبادئ تخطيطية هامة لا بد من توافرها لتكون المخططات التنظيمية أكثر فاعلية وقابلة للتطبيق:

- أن تكون مفهومة لغير المختصين والمخططين.. وهنا يجب التأكيد على مشاركة أصحاب الشأن في اتخاذ قرار تبني المخطط والحلول المعتمدة فيه ولهذا ينصح بتحويل البيانات الفنية إلى لغة مفهومة كأساس ملائم لصنع القرار.
- أن تخضع لأعمال تقييم وتحديث بصفة دورية.. لكي يبقى المخطط أداة حيوية وفعالة لتوجيه وإدارة النمو العمراني ولا بد من إجراء هذا التقييم بصفة دورية تحسباً للظروف الطارئة ولهذا يجب أن يستمر تطوير البرنامج التخطيطي حتى بعد اعتماد المخطط والعمل به.
- أن تستجيب للأحوال المتغيرة وتكون مرنة.. يجب أن تستجيب المخططات للظروف والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية المتغيرة كتحركات السكان وتأرجح العرض والطلب والتغير في الأنشطة التجارية ويجب أن توفر قاعدة منطقية لصنع القرار.
- أن تكون منسقة مع السياسات الوطنية والإقليمية.. يجب أن تكون عناصر المخططات متوافقة مع بعضها البعض ويعزز كل منها الآخر فتكون مثلاً كثافات استعمال الأراضي متوافقة مع شبكات المرافق والنقل في المخطط.

- ألا تكون هناك مغالاة في التنظيمات والقواعد.. المغالاة في القواعد التنظيمية قد لا تجدي تماماً كالنقص فيها، فالأولى تعمل على إحباط وتثبيط قوى السوق وتزيد من أسعار الأراضي دون مبرر في حين تعرض الثانية المجتمع لاحتكارات السوق المفتوح وقلة الاهتمام بالنواح البيئية.

- أن تكون المخططات قابلة للتطبيق والواقعية.. يجب أن تكون المخططات قابلة للتنفيذ من حيث توافر الموارد المالية والبشرية والقبول الرسمي والاجتماعي لها. فوجود سلطة للإعداد وأخرى للتنفيذ والتحديث يؤدي حتماً لظهور مشاكل غير متوقعة، ولهذا يجب أن يكون جهاز التخطيط المحلي مشاركاً بشكل مستمر في جميع المراحل وأن يرتبط التخطيط بالتنفيذ بشكل مباشر ليكون واقعياً ومحترماً.

إن كلاً من*:

المصداقية (لأجل السكان والمستثمرين)

والمرونة (للاستفادة من كامل الفرص)..

تؤدي في النهاية إلى النتائج المرجوة التي يجب أن تقود المخطط والدراسات التخطيطية إلى واقع التنفيذ السليم.

وهنا لنا وقفة للتأكيد على أهمية أصحاب الشأن Stakeholders والمجتمع المحلي بالمشاركة في اتخاذ القرار. ويعرف Stakeholder بأنه:

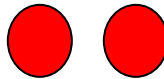
كل شخص أو مجموعة له مصلحة أو أكثر في المشروع المراد دراسته وتطبيقه



يقسم Stakeholder إلى داخلي مسؤول عن الدراسات الفنية وخارجي مشارك في اتخاذ القرار



تهدف مشاركة Stakeholder إلى مساعدة الفني والإداري في اتخاذ قراره



يعتبر Stakeholder الفني والإداري جزءاً من المنظومة الإدارية للمشروع

وقد ازداد حالياً دور المجتمع المحلي في كافة أنحاء العالم لما له من فعالية وأهمية في المشاركة وتحمل مسؤولية اتخاذ القرار الملائم والتوصل إلى التسوية المعقولة التي تجنب عثرة المخططات أمام المصالح المختلفة*.

وضمن التوجهات الحكومة الحالية بالاعتماد على مشاركة الخبرات الأجنبية في مجالات التنمية العمرانية مثل ... تسعى الحكومة إلى تطبيق المفاهيم التخطيطية والعمرانية المعاصرة ولاسيما مشاركة المجتمع المحلي والتنسيق مع كافة الجهات المسؤولة من خلال العمل على مشاريع عمرانية مختلفة تعتمد على المنهجيات العلمية التي تدعم الوصول إلى: مع لظ غياب التنسيق

- مخططات وعمليات عمرانية متكاملة عاجلة وسريعة الاستجابة

- مخططات وتدخلات عمرانية ملائمة للاحتياجات

- مخططات ومقترحات عمرانية تدعم النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والمسؤوليات البيئية.

يقودنا البحث إذاً إلى تساؤلات كبيرة تعيدنا إلى واقع مدننا السورية. فالسؤال الذي يمكن أن يواجهه الباحثون والفتيون وواضعو الخطط والمخططات المستقبلية: كيف يمكن أن تكون القراءة العمرانية المستقبلية للمدن في عالم استهلكت فيه البيئة والعمارة والعمران مادياً ومعنوياً، وتخلفوا عن أداء مهمتهم في الوظيفة والجمال والتجدد والاستدامة؟ تتطلب آلية إعداد المخططات التنظيمية العامة والتفصيلية كونها الأداة الأساسية في تنظيم مدننا، إلى إعادة في صياغة أهدافها والحاجة الفعلية لوجودها....

فهناك أسئلة أساسية يجب طرحها ومحاكاتها قبل القيام بأي تدخل عمراني...

- كيف يمكن أن يخدم المقترح الرؤى المستقبلية؟
- إلى أي درجة يتناسب هذا المقترح مع البنية العمرانية الموجودة؟
- كيف يساعد هذا المقترح في جعل المكان أفضل للحياة أو الاستثمار؟
- هل تتوفر صفة الاستدامة في هذا المقترح؟
- وكيف ومن سيقوم بتنفيذ هذا المقترح؟

هذه القضايا الرئيسية التي يجب تناولها بعناية من قبل السلطات المسؤولة لوضع السياسات والخطط والبرامج المستقبلية المناسبة لتحقيق معايير أفضل لتخطيط وتصميم وصيانة المدن.

د.م. ناتاليا عطفة

دمشق 2007/4/3