الجمهورية العربية السورية
رئاسة مجلس الوزراء
هيئة التخطيط والتعاون الدولي

# الجمهورية العربية السورية

## الاستعراض الوطني الطوعي الأول
## عن أهداف التنمية المستدامة 2020

أهداف التنمية المستدامة

# الاستعراض الوطني الطوعي الأول
# عن أهداف التنمية المستدامة 2020

دمشق، حزيران 2020

# المحتويات

الموضوع الصفحة


تقديم ..... 06

توطئة ..... 08

تمهيد :مسار إعداد التقرير والرسائل الرئيسية ..... 10

مقدمة ..... 11

1 - الإطار المؤسسي لإعداد التقرير ..... 11

2 - الاعتبارات الأساسية في إعداد التقرير ..... 11

3 - المبادئ التوجيهية ..... 12

4 - التشاركية في الإعداد ..... 12

5 - تصميم التقرير ..... 13

6 - الرسائل الرئيسية ..... 15

الفصل الأول: السياق العام للتنمية في سورية ..... 17

1 - سورية ... قديماً وحديثاً ..... 18

2 - الحق في التنمية ..... 18

3 - ما لنا وما علينا ..... 20

4 - البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ..... 21

الفصل الثاني: محورا الحوار الوطني، والبناء المؤسسي ..... 23

1 - البيئة التمكينية الداخلية، السياسية والمؤسسية ..... 24

2 - البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب محورا الحوار الوطني، والبناء المؤسسي، والهدف 16 للتنمية المستدامة ..... 26

3 - قياس المؤشرات الكمية ..... 28

الفصل الثالث: التنمية الاجتماعية والإنسانية ..... 34

1 - الفقر والحماية الاجتماعية ..... 36

2 - الإدماج الاجتماعي والمساواة ..... 40

3 - التعليم والتكوين الثقافي ..... 43

## الفصل الرابع: الاقتصاد في خدمة السلم والتنمية ..... 50

1 - محور النمو والتنمية في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ..... 51
2 - النمو الاقتصادي: التوجهات "الماكروية" ..... 53
3 - التوازن القطاعي للاقتصاد ..... 56
4 - التشغيل والعمل اللائق ..... 58

## الفصل الخامس: البيئة والبنى التحتية لأجل التنمية المستدامة ..... 61

1 - البيئة والبنى التحتية في البرنامج الوطني لسورية ما بعد الحرب ..... 62
2 - قضايا بيئية ..... 64
3 - العمران والتنظيم الحضري ..... 67
4 - البنى التحتية والطاقة ..... 68

## الفصل السادس: على طريق التنمية المستدامة في سورية ـ التنفيذ والتحديات ..... 71

1 - الرؤية الإجمالية للبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب - سورية 2030 ..... 72
2 - التنمية المتوازنة والتوازن الإقليمي ..... 72
3 - تمويل التنمية والتعاون الدولي ..... 72
4 - التحديات أمام التنمية المستدامة في سورية ..... 73
5 - الرصد والتقييم، والإحصاء ..... 75
6 - الخطوات اللاحقة بعد التقرير ..... 76

## ملحق ..... 77

# قائمة الجداول


| رقم الجدول | عنوان الجدول | الصفحة |
|---|---|---|
| الجدول (1) | الترابط بين محاور البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، وخطة التنمية المستدامة | 14 |
| الجدول (2) | توصيات فريق عمل مناقشة تقرير المراجعة الدورية الشاملة السوري (2016) الخاصة بالهدف 16 | 25 |
| الجدول (3) | المؤشرات الستة من الطبقة الأولى الهدف 16 | 29 |
| الجدول (4) | مؤشرات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب للتأمينات الاجتماعية | 38 |
| الجدول (5) | مؤشرات صحية مختارة | 39 |
| الجدول (6) | مؤشرات مختارة خاصة بوضع المرأة | 41 |
| الجدول (7) | مؤشرات تعليمية مختارة | 45 |
| الجدول (8) | الترابط بين البرنامج الإطاري العاشر ومقاصد الهدف الرابع للتنمية المستدامة | 47 |
| الجدول (9) | نقاط التركيز في البعد الاقتصادي والترابط بين البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب وأهداف التنمية المستدامة | 52 |
| الجدول (10) | الترابط بين البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب وأهداف التنمية المستدامة في مجال البيئة والبنى التحتية | 63 |
| الجدول (11) | مؤشرات مياه الشرب | 65 |
| الجدول (12) | مؤشرات الصرف الصحي | 66 |
| الجدول (13) | بعض مؤشرات استخدامات الأراضي | 67 |

# قائمة الأشكال


| رقم الشكل | عنوان الشكل | الصفحة |
|---|---|---|
| الشكل (1) | تصميم التقرير | 15 |
| الشكل (2) | محاور ومراحل البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب | 22 |
| الشكل (3) | التقاطعات بين الهدف 16 ومحوري الحوار الوطني، والبناء المؤسسي | 27 |
| الشكل (4) | المكون الاجتماعي (الناس) في خطة التنمية المستدامة العالمية لعام 2030 | 35 |
| الشكل (5) | توزع الأسر حسب مستوى أمنها الغذائي بين عامي 2015 و2019 | 36 |
| الشكل (6) | البعد المعرفي-الثقافي وعلاقته بخطة التنمية المستدامة العالمية | 43 |
| الشكل (7) | البرنامجان الإطاريان والبرامج الرئيسية لمحور التعليم والتكوين الثقافي | 44 |
| الشكل (8) | المدخل الثقافي والقضايا التي يعالجها | 49 |
| الشكل (9) | تقاطع البرنامج الإطاري الحادي عشر مع مقاصد التنمية المستدامة | 49 |
| الشكل (10) | تطور معدّلي نمو الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد (%)، 2010-2019 | 54 |
| الشكل (11) | تطور مساهمة القطاعات في الاقتصاد الوطني، 2015-2018 | 56 |
| الشكل (12) | تطور عدد المنشآت الصناعية | 57 |
| الشكل (13) | تطور إنتاج الحبوب في سورية، 2010-2019 | 58 |
| الشكل (14) | تطور معدلات البطالة بين الذكور والإناث، 2010-2018، % من قوة العمل | 59 |
| الشكل (15) | مكون الكوكب في خطة التنمية المستدامة | 62 |
| الشكل (16) | توزع الأراضي في سورية حسب الاستخدامات، 2019 | 66 |
| الشكل (17) | توفر بيانات ومؤشرات عن أهداف التنمية المستدامة المعيارية | 75 |

# قائمة الأطر


| رقم الإطار | عنوان الإطار | الصفحة |
|---|---|---|
| الإطار (1) | مشاورات إعداد التقرير الطوعي أيار 2020: أي آثار لفيروس كورونا المستجد | 13 |
| الإطار (2) | اتفاقيات حقوق الإنسان التي وقعت عليها سورية | 33 |
| الإطار (3) | إجراءات استجابة النظام الصحي لمواجهة فيروس "كوفيد-19" | 40 |
| الإطار (4) | توصيات الخبراء والشباب لتطوير التعليم (2017) | 45 |
| الإطار (5) | إجراءات وقائية متخذه للتعامل مع جائحة "كوفيد-19" | 46 |
| الإطار (6) | أهم توصيات ورشة العمل الخاصة بإدماج القطاع الخاص أهداف التنمية المستدامة (دمشق 2019) | 54 |
| الإطار (7) | تأثير انتشار فيروس "كوفيد-19" على النمو الاقتصادي | 55 |
| الإطار (8) | توقعات تأثير انتشار فيروس"كوفيد-19" على العمل | 59 |

# تقديم

تتقدّم حكومة الجمهورية العربية السورية بتقريرها الوطني الطوعي الأول عن أهداف التنمية المستدامة لعام 2020 إلى المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة، التزاماً منها بأجندة عمل الأمم المتحدة 2030، التي ترى فيها إطاراً عاماً للتنمية ينسجم مع مساراتها الوطنية ويعززها، ويسهم في تحقيق تطلعات المواطنين، ويساعد في الوصول إلى الحق في التنمية، وذلك في بيئة منصفه وعادلة للعمل بين جميع الأطراف الفاعلة على المستوى الدولي والإقليمي والوطني. لقد أولت حكومة الجمهورية العربية السورية اهتماماً كبيراً لإعداد هذا التقرير، ليوثّق تجربة الحكومة في متابعة تحقيق هذه الأهداف وتأصيلها وتكييفها مع أولويات التنمية الوطنية، التي جرى اعتمادها في **البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب**، الذي هو الخطة التنموية في سورية حتى أفق عام 2030.

وتواجه الجهود الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة تحديات جساماً، يأتي في مقدمتها التحديات المتعلقة بتوفير بيئة مناسبة لتحقيق التنمية واستدامة مقوماتها ونتائجها، ومن ذلك تحديات تحقيق السلم والاستقرار على أراضي الجمهورية العربية السورية كافة، والتحديات الناجمة عن الإجراءات القسرية الأحادية الجانب التي اتخذتها بعض الدول والكيانات، والتي تطول جميع مقومات التنمية المستدامة، وتؤثر في جهود الحكومة السورية في إعادة الإعمار والعودة إلى مسارات التنمية الطبيعية.

وتتطلّع حكومة الجمهورية العربية السورية إلى إقامة شراكات عالمية عادلة مبنية على مبادئ السيادة الوطنية ومرتكزات القانون الدولي ومبادئ حقوق الإنسان في العدالة والمساواة، وتسعى لتجاوز التحديات لتحقيق تنمية مستدامة لا تغفل أحداً؛ وتجدد التزامها بتخطيط وتنفيذ كل ما يحقق المصالح الوطنية وتطلعات المواطنين السوريين نحو غدٍ أفضل.

رئيس مجلس الوزراء
المهندس عماد خميس

# توطئة

عملت اللجنة الوطنية المكلفة بمتابعة أهداف التنمية المستدامة (المؤلّفة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء ذي الرقم 1737 بتاريخ 22/9/2019) على تقييم مجمل أهداف ومقاصد التنمية المستدامة بمؤشراتها المختلفة، وذلك من خلال التقرير الوطني الثاني لأهداف التنمية المستدامة، الذي يعالج "التقدم المحرز" منذ عام 2015، والذي يبين التطور في مقاصد ومؤشرات الأهداف خلال السنوات 2015-2019، ليكون مكملاً للتقرير الوطني الأول للتنمية المستدامة الذي اعتبر كتقرير سنة الأساس، والذي تناول أهداف ومقاصد التنمية المستدامة بمؤشراتها المختلفة حتى عام 2015.

وعملت اللجنة الوطنية وفرق العمل المرتبطة بها في ظروف صعبة لتلافي النقص الكمي والنوعي للبيانات، ومقاربة المؤشرات المعيارية التي وضعتها الأمم المتحدة للتعبير عن الأهداف والمقاصد مع ما يتوفر منها على المستوى الوطني، وتوفير مؤشرات بديله تعبر تعبيراً أفضل عن الحالة التنموية في سورية. وقد زاد من هذا التحدي الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الحكومة السورية لمواجهة جائحة كورونا، حيث جرى الانتقال إلى المنصات الإلكترونية في إعداد هذا التقرير.

وقد أنشأت هيئة التخطيط والتعاون الدولي، بالتعاون مع المكتب المركزي للإحصاء، "البوابة السورية للتنمية المستدامة"، التي ستساعد مستقبلاً في إعداد تقارير دورية تسهل متابعة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، على النحو الذي يسهم في تطوير خطط التنمية الوطنية الهادفة إلى تحقيق هذه الأهداف.

يشتمل هذا التقرير على إطار عام تمهيدي يوضّح عملية إعداد التقرير، وستة فصول: تناول الأول منها السياق العام للتنمية في الجمهورية العربية السورية، والمقاربة التي انتهجها التقرير، التي تقوم على مبدأ الحق في التنمية، مع إدماج أهداف التنمية المستدامة في متن "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب"، وهو الخطة التنموية في سورية حتى أفق عام2030؛ ثم ركزت الفصول الثاني والثالث والرابع والخامس على مقاربة منهجية لمحاور البرنامج الوطني، بما تضمنته من أهداف وبرامج عمل كأولويات ومحاور محورية وطنية، مع ما تضمنته أهداف ومقاصد أجندة الأمم المتحدة 2030؛ في حين ركّز الفصل السادس على التحديات الماثلة أمام جهود سورية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والتطلعات المستقبلية لمتابعة العمل نحو التحقيق الكامل لأهداف البرنامج الوطني في الوصول إلى التنمية واستدامتها.

ختاماً، نتوجه بجزيل الشكر إلى جميع الكوادر الوطنية التي ساهمت في إعداد التقرير، ومنظمات الأمم المتحدة العاملة في سورية، وأخص بالذكر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي قدّم الدعم الفني واللوجستي، بالوجه الذي يظهر الشراكة الجيدة لهذه المنظمات في دعم جهود التنمية الوطنية.

**رئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي**
**رئيس لجنة المتابعة لأهداف التنمية المستدامة**
**الدكتور عماد الصابوني**

# تمهيد :

## مسار إعداد التقرير والرسائل الرئيسية

# مقدمة

تتقدّم الجمهورية العربية السورية باستعراضها الطوعي الأول عن خطة التنمية المستدامة أمام المنتدى السياسي الرفيع المستوى لعام 2020، انطلاقا من التزامها بخطة التنمية العالمية التي وافقت عليها الحكومة السورية ودول العالم كافة أثناء انعقاد الجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر أيلول/سبتمبر 2015. وترى الحكومة السورية في هذه الأجندة إطاراً مساعداً ومرناً لتوجيه التخطيط والعمل التنموي على المستوى الوطني، لأجل تحقيق طموحات بلدنا وشعبنا في السلام والأمان والرفاه والتنمية، وممارسة حقنا السيادي في تقرير مصيرنا، وممارسة حقنا في التنمية، وفق ما تنص عليه المواثيق الدولية، في إطار من التعاون الصادق والمنصف بين جميع الأطراف الفاعلة على المستوى الدولي والإقليمي والوطني.

وقد اجتهدت الحكومة السورية في الالتزام بالمبادئ الموجهة لإعداد التقارير الطوعية التي اقترحتها المنظمة الأممية، مع تكييفها مع متطلبات الاستجابة للاحتياجات الوطنية والخصائص المؤسسية لبلادنا.

## 1 - الإطار المؤسسي لإعداد التقرير

جرى إعداد هذا التقرير بواسطة الهياكل المؤسسية والآليات التي سبق للحكومة السورية أن أنشأتها. وجرى لهذا الغرض تشكيل لجنة وطنية مهمتها الإشراف على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، استُكملت بتشكيل فريق فني من الخبراء الوطنيين الذي كُلّف بإعداد مسودة التقرير ورفعه إلى اللجنة المعنية لمناقشته وتعديله وإقراره، وتقديمه إلى المنتدى السياسي الرفيع المستوى.
وقد تشكّل الإطار المؤسسي والإجرائي لمتابعة تنفيذ خطة التنمية الاستراتيجية الوطنية، المتضمّنة في "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب"، وإعداد التقرير الطوعي الأول للتنمية المستدامة، على النحو الآتي:

- اعتبار أن المجلس الأعلى للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي هو اللجنة العليا المعنية بتخطيط ومتابعة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. ويرأس هذا المجلس رئيس مجلس الوزراء، ويضم في عضويته عدد من الوزراء، وممثلين عن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، وعدد من الخبراء والأكاديميين.
- تشكيل لجنة وطنية توجيهية يرأسها رئيس هيئة التخطيط والتعاون الدولي، تضم ممثلين عن الجهات الحكومية المعنية على مستوى معاوني الوزراء، وتنسق عملها هيئة التخطيط والتعاون الدولي.
- تشكيل فريق عمل فني يُعنى بتحديث مؤشرات أهداف التنمية، وتكليفه إعداد تقرير إحصائي عن التقدم المحرز بين عامي 2015 و2019 في أهداف ومقاصد ومؤشرات التنمية المستدامة.
- العمل على توفير منصة إلكترونية تفاعلية، تتضمّن قاعدة بيانات محدثة لرصد التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بالتعاون مع البوابة العربية للتنمية المستدامة.
- التعاون بين هيئة التخطيط والتعاون الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدمشق UNDP لمتابعة تأصيل أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي.
- إجراء عدة مسوح تتعلق بتوفير بيانات عن الواقع التنموي (الأمن الغذائي، الديموغرافيا، سوق العمل، الفقر بقياسيه النقدي والمتعدد الأبعاد، المرأة والطفولة، ...)، وذلك بالتعاون مع المنظمات الدولية ذات العلاقة (WFP، FAO، UNDP، UNICEF، UNFPA، UVHCR، ...).

## 2 - الاعتبارات الأساسية في إعداد التقرير

استندت عملية إعداد التقرير إلى مجموعة من الاعتبارات والأهداف الوطنية التي يسعى التقرير لتحقيقها، ومنها بناء القدرات الوطنية، وتوسيع وتعزيز الشراكات، والنظر إلى التقرير الطوعي على أنه محطة في سياق عمل مستمر لأجل التنمية، والتهيؤ لمرحلة ما بعد الحرب. ومن أهم هذه الاعتبارات ما يأتي:

- تكليف الخبراء والمشاركين ببلورة تقرير تنطوي دفتاه على أكثر البدائل إلحاحا في مرحلة ما بعد الحرب، فيما يتصل بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية والحوكمية.
- تطوير شبكات تواصل وشراكات تتضافر فيها جهود أصحاب المصلحة والمعنيين بالشأن التنموي وجهود الشركاء الدوليين خلال المرحلة التي تعقب الحرب لوضع الأسس الفنية واللوجستية لضمان تنفيذ توصيات تقرير أهداف التنمية المستدامة.
- التأكيد على الخصوصية السورية في صياغة وتوطين سياسات تخص المواطن السوري وتطلعاته.
- العمل على تطوير منصات حوار وتفاعل على مستوى هذه الأهداف وغاياتها بهدف تطوير أنظمة وآليات وأدوات لجعل تلك الأهداف محور نقاش تساعد على الانتعاش الاقتصادي والتماسك المجتمعي.

# 3 - المبادئ التوجيهية

انسجاماً مع التوجهات الأممية للتقارير الطوعية، أعدت حكومة الجمهورية العربية السورية التقرير الطوعي الأول للتنمية المستدامة استناداً إلى مجموعة من المبادئ التي شكلت موجهات ومحددات أساسية لعملية إعداد التقرير ومضمونه.

## أ. مسار إعداد التقرير

تسترشد عملية إعداد التقرير بالمبادئ الموجّهة الآتية:

2. **الملكية الوطنية**: وتعبّر عنها قيادة وطنية لمسار التنمية انعكست على مسار إعداد التقرير، والانطلاق من التكييف الوطني ولحظ الخصائص والأوضاع الوطنية تأكيداً على مسؤوليات واستمرارية مؤسسات الدولة السورية واضطلاعها بمسؤولياتها، وقدرتها على توجيه مواردها وإمكاناتها على النحو الذي يحقق مصالحها الوطنية بطريقة علمية ومنهجية.
3. **الترابط بين الأجندة العالمية والخطط الوطنية**: وهو الترجمة العملية للملكية الوطنية، تلافياً لحصول ازدواجية في التخطيط وفي الأهداف وأدوات ووسائل التنفيذ.
4. **اعتماد المقاربة المندمجة**: أي الالتزام بمنهجية التخطيط الوطني، وبروحية الخطة العالمية التي تشدد على أهمية المقاربة المندمجة على كل المستويات، وتلافي الاجتزاء وعزل الأهداف والمقاصد بعضها عن بعضها الآخر؛ والتعبير عن ذلك في بناء التقرير على أساس محاور رئيسية مدمجة، وتجنب العرض التفصيلي، والتشديد على الترابط ومحاولة قياس التقدم بصورة إجمالية وبسيطة في آن واحد.
5. **التشاركية**: أي الحرص على مشاركة جميع مؤسسات الدولة في عملية الإعداد، والقطاع الخاص، والمجتمع الأهلي، والوسط الأكاديمي، وسائر المعنيين...
6. **المتابعة والربط في سياق العمل التنموي**: فالتقرير هو واحد من تقارير وآليات متابعة متعددة أخرى؛ ويجري استخدام التقرير والتقارير الأخرى في مسار مستمر مع الشركاء لدفع المسار التنموي في البلاد.

## ب. المبادئ التوجيهية ذات العلاقة بمضمون التقرير

اعتُمدت المبادئ التوجيهية الآتية فيما يخص مضمون التقرير الطوعي ومقاربته التحليلية:

1. **مقاربة الحقوق**: فمنظومة حقوق الإنسان هي الإطار المرجعي الأشمل لخطة التنمية العالمية. والدستور السوري يشدد على حقوق الإنسان، ويعمل على ترجمتها في الخطط الوطنية.
2. **التشديد على منظور الحق في التنمية**: ولاسيما من خلال مرجعية الإعلان العالمي عن الحق في التنمية لعام 1986، وغيره من الوثائق الأممية. والقصد من ذلك هو التأكيد على أولوية الالتزام بالقانون الدولي، واحترام حق الشعوب والبلدان في اختيار مسارات تطورها الاقتصادية والاجتماعية بحرية ودون ضغوط، إضافة إلى احترام سيادة الدول.
3. **ألا يتخلف أحدٌ عن الركب**: وهو الشعار الإجمالي للتقرير الوطني. والتقرير يشدد على أهمية الالتزام بهذا المبدأ في السياسات الوطنية، وتحقيق تنمية تشميلية (أو تضمينية inclusive) تعمّ الجميع بعوائدها، في سياق من العدالة الاجتماعية، ورفض التمييز والحرص على حصول من هم أكثر فقراً وتهميشاً على حقوقهم، بفضل سياسات متنوعة قائمة على أساس الحقوق.
4. **الاتساق**: أي الحرص على أن تكون السياسات الوطنية متسقة داخلياً، وألاّ تناقض أي سياسة قطاعية سياسة قطاعية أخرى؛ إضافة إلى احترام متطلبات الاتساق بين السياسات ووسائل التنفيذ، وبين المبادئ والغايات النهائية، وكذلك الاتساق بين الخطط الوطنية وخطة التنمية المستدامة العالمية التي سبق أن التزمت الحكومة بها.
5. **وحدة الأجندة والترابط والتكامل**: فالأجندة العالمية وحدة لا تقبل التجزئة، وكذلك "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب" والرؤية التي تضمّنها لسورية حتى عام 2030. وبهذا المعنى، فإن الأهداف والسياسات مترابطة، والتنمية هي نتاج الفعل المتآزر للتقدم المحقق في جميع المجالات. والحرص على التكامل والترابط في التخطيط والتنفيذ هو من شروط النجاح.

# 4 - التشاركية في الإعداد

عملت الجمهورية العربية السورية، منذ إعلان التزامها بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، على مشاركة جميع المعنيين بتحقيق هذه الأهداف، سواءً أكانت الجهات الحكومية ذات العلاقة، والمنظمات غير الحكومية، والسلطة التشريعية (البرلمان)، والوسط الأكاديمي وطلاب الجامعات والمدارس، والمجتمع الأهلي، والقطاع الخاص ورجال الأعمال، أم بتعاونها مع المنظمات الدولية

العاملة في سورية، وفي مقدمتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كل حسب مجال عمله، على النحو الذي يحقق الانتفاع الأمثل من الموارد المتاحة لهذه المنظمات، ويدعم الجهود الوطنية.

كما عملت الحكومة السورية - رغم ظروف الحرب - على تعزيز تعاونها مع الدول الصديقة في مجال يمكن من الاستفادة من الخبرات المتوفرة لدى هذه الدول في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ومن جهة أخرى، نُظمت عدة ورشات عمل هدفت إلى توفير مساحة مشاركة للمعنيين على المستويات المحلية في عدة محافظات سورية لتعزيز الثقافة ونشر الوعي وتأكيد العمل الجماعي، مع المستويات والشرائح المجتمعية كافة، لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ـ ويجري التخطيط أيضاً لإجراء أكثر من ورشة عمل في محافظات سورية مختلفة لاستكمال ما تم البدء في عام 2018. وفي هذا الصدد، فإن ظروف الحرب، ثم انتشار جائحة كورونا، قد حالت دون إمكانية الالتزام الكامل بالمشاركة المباشرة، ولاسيما في المناطق التي عانت من الحرب في أوقات معينة. وقد تم التعويض عن ذلك جزئياً باللجوء المكثف إلى المنصات الإلكترونية، ولاسيما لفئات الشباب. وقد شكلت هذه المنصات وسيلة ناجعة لتمكين المجموعات المهتمة من المشاركة في مسار خطة التنمية المستدامة، وفي إبداء وجهات النظر. وأبرز هذه المنصات (التي سنعرض نماذج عنها في ملاحق خاصة) هي:

- منصة الشباب السوري لمناصرة أهداف التنمية المستدامة: هي عبارة عن منصة وطنية للشباب تهدف إلى بناء مجتمع من القادة الشباب الماصرين لأهداف التنمية المستدامة بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي https://www.facebook.com/SyrianYSA .

- مركز أهداف التنمية المستدامة للشباب في مدينة السويداء: المرحلة 1: التعريف بأهداف التنمية المستدامة من خلال جلسات أسبوعية SDGs Weekends" ، المرحلة 2: تأسيس منصة رقمية للمعرفة والمهارات لأهداف التنمية المستدامة "Share Academy"

- منصة أهداف التنمية المستدامة للشباب في جامعة تشرين في اللاذقية SDG Platform at Tishreen University in Lattakia

- بوابة التعليم الرقمي ( المهارات- التعليم- المناصرة- إدارة المعرفة) بالتعاون مع القطاع الخاص "SEAK To Learn"

- برنامج التدريب على أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي – JCI Syria

- برنامج دعم وتدريب القيادات الشابة على أهداف التنمية المستدامة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- YLP Programme.

- برنامج تدريب المدربين (ToT) لجميع قادة مبادرات أهداف التنمية المستدامة - ورش عمل ToT لقادة الشباب العاملين على مبادرات أهداف التنمية المستدامة ، والإعلاميين من القطاعين العام والخاص ، وورشة العمل مع الجمعية العلمية السورية للجودة (SSSQ) تحت عنوان " الجودة في خدمة التنمية المستدامة - بيئة الاستثمار "SDG and ISO Standards"

### الإطار (1)
### مشاورات إعداد التقرير الطوعي

كان من المقرر أن تنظم اللجنة الوطنية لإعداد التقرير الطوعي، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دمشق، سلسلة من ورش العمل بمشاركة متنوعة للجمعيات والقطاع الخاص والباحثين والأساتذة والناشطين والعاملين في الحكومة والأمم المتحدة، بهدف التشاور بشأن التقرير في المراحل الأخيرة لإعداده. لكن بسبب جائحة كورونا، جرى الاستعاضة عن هذه الورش بإنشاء منصة إلكترونية للتشاور عن طريق استبيان خاص أعدّ لهذا الغرض (أيار 2020).

شارك في الاستبيان 72 مشاركاً (30 مشاركة و42 مشاركاً) من الفئات الآتية: ناشطون في جمعيات أهلية، أصحاب مشاريع خاصة، موظفون حكوميون، عاملون في الأمم المتحدة، موظفون في القطاع الخاص، طلاب، أساتذة جامعيون. ومن حيث التركيب العمري، كان بنسبة 31% من الشباب بين 19 و34 سنة، و48% بين 35 و49 سنة، و21 من عمر 50 سنة أو أكثر.

## 5 - تصميم التقرير

قام فريق العمل الوطني بمراجعة مفصلة لخطة التنمية المستدامة الأممية لعام 2030، وللرؤية الوطنية سورية 2030، مع لحظ الخصائص والأولويات الوطنية، بحيث تكون سورية أمام خطة واحدة للتنمية المستدامة هي "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب"، الذي يتضمن آليات تنفيذية ومشاريع وخطط مجدولة زمنياً وموارد تتم ترجمتها في الموازنات الوطنية السنوية (انظر الجدول 1). فمن وجهة نظر الحكومة السورية والفريق الوطني، يتضمن البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب آلية التنفيذ الرئيسية لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب وفي خطة التنمية المستدامة الأممية التي تم تكييفها وطنياً على حد سواء.

## الجدول (1)

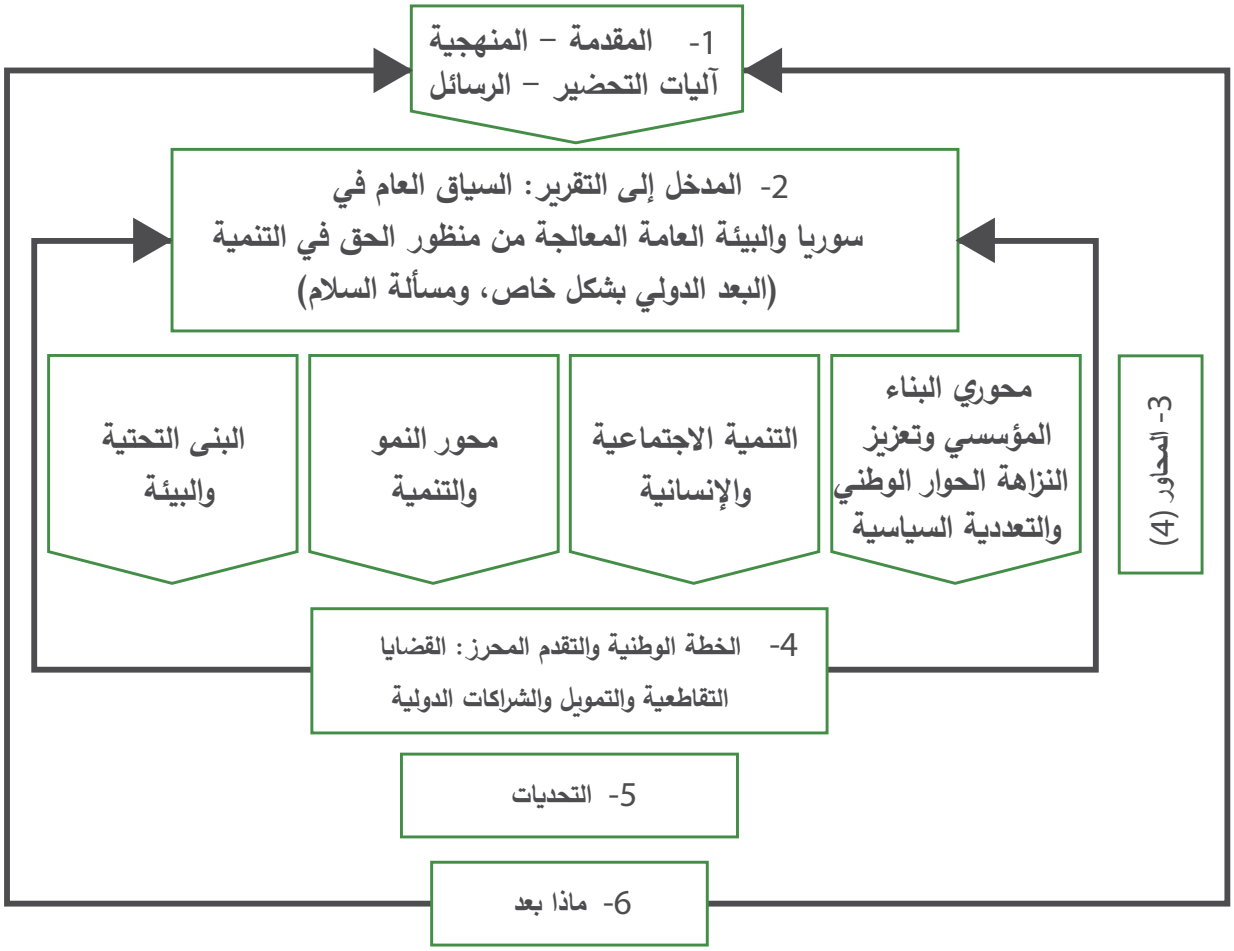
## الترابط بين محاور البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، وخطة التنمية المستدامة

| مجالات أجندة 2030 5Ps | أهداف التنمية المستدامة SDGs | البرامج الإطارية في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب (برنامج 12) | محاور البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب (محاور 5) |
|---|---|---|---|
| الناس | ١ القضاء على الفقر<br>٢ القضاء التام على الجوع<br>٣ الصحة الجيدة والرفاه<br>٤ التعليم الجيد<br>٥ المساواة بين الجنسين<br>٦ المياه النظيفة والنظافة الصحية<br>٨ العمل اللائق ونمو الاقتصاد | الحماية والمسؤولية الاجتماعية (8)<br>الرعاية الصحية (12)<br>منظومة التعليم والابتكار والبحث العلمي (10)<br>التكوين الثقافي (11)<br>إعادة إعمار وتطوير البنى التحتية والخدمات (2)<br>التحوّل البنيوي للاقتصاد السوري (4)<br>التنمية المتوازنة (7) | التنمية الاجتماعية والإنسانية (4)<br>البنى التحتية والخدمات (2)<br>النمو والتنمية (3) |
| الازدهار | ٦ المياه النظيفة والنظافة الصحية<br>٧ طاقة نظيفة وأسعار معقولة<br>٨ العمل اللائق ونمو الاقتصاد<br>٩ الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية<br>١٠ الحد من أوجه عدم المساواة | إعادة إعمار وتطوير البنى التحتية والخدمات (2)<br>إصلاح المالية العامة (5)<br>إدارة التضخم واستقرار الأسعار (6)<br>التحوّل البنيوي للاقتصاد السوري (4)<br>التنمية المتوازنة (7) | البنى التحتية والخدمات (2)<br>النمو والتنمية (3) |
| الكوكب | ٦ المياه النظيفة والنظافة الصحية<br>٧ طاقة نظيفة وأسعار معقولة<br>١١ مدن ومجتمعات محلية مستدامة<br>١٢ الاستهلاك والإنتاج المسؤولان<br>١٣ العمل المناخي<br>١٤ الحياة تحت الماء<br>١٥ الحياة في البر | إدارة الموارد الطبيعية والحفاظ على البيئية (3) | البنى التحتية والخدمات (2) |
| السلم و العدل | ١٦ السلام والعدل والمؤسسات القوية | سيادة القانون والبناء المؤسسي (1)<br>تطوير دور المنظمات الوطنية غير الحكومية (9) | البناء المؤسسي وتعزيز النزاهة (1)<br>الحوار الوطني والتعددية السياسية (5) |
| الشراكة | ١٧ عقد الشراكات لتحقيق الأهداف<br>٨ العمل اللائق ونمو الاقتصاد | التحول البنيوي للاقتصاد السوري (4)<br>سيادة القانون والبناء المؤسسي (1)<br>تطوير دور المنظمات الوطنية غير الحكومية (9) | النمو والتنمية (3)<br>الحوار الوطني والتعددية السياسية (5) |

على هذا الأساس، جرى توزيع فصول التقرير الطوعي لتأخذ في الحسبان محاور البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب (وهي خمسة)، ومقابلتها بمجالات عمل أجندة 2030 الكبرى. وبعد المنهجية والفصل الأول الذي يتناول الإطار العام في سورية والحرب والعناصر السياسية الخارجية، فإن فصول التقرير تتبع المحاور الواردة في البرنامج الوطني وفق التقسيم الآتي: محور/فصل قضايا المصالحة الوطنية والنزاهة والإصلاح المؤسسي (محوران من محاور البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب)؛ محور/فصل التنمية الإنسانية والاجتماعية؛ محور/فصل النمو والتنمية (الاقتصادية)؛ محور/فصل البنى التحتية (انظر الشكل 1). ويلي ذلك تناول القضايا التقاطعية والتقدم الإجمالي المحرز من خلال معالجة البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب فيهما. ثم تأتي الأقسام الختامية التي تتعلق بالتحديات والخطوات اللاحقة.

الشكل (1)

تصميم التقرير




## 6 - الرسائل الرئيسية

في سياق التحضير للتقرير الطوعي، وعملا بالإجراءات المتبعة، حضّرت الحكومة رسائل مختصرة أرسلتها إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة المختصة بإدارة المنتدى السياسي الرفيع المستوى؛ وضمنتها الرسائل الرئيسية التي استخلصتها من مسار العمل الحكومي والوطني، ولاسيما الرسائل الموجهة إلى المنتدى ومن خلاله إلى المجتمع الدولي.

ونورد هذه الرسائل هنا في نصّها الكامل:

شاركت الجمهورية العربية السورية في قمة الأمم المتحدة التي اعتُمدت فيها أجندة التنمية المستدامة 2030، انطلاقاً من إيمانها بأهمية التعاون الدولي للارتقاء بالتنمية وتحقيق الرفاه، والتزامها بالإجماع الدولي بخصوص هذه الأهداف، إضافة إلى قناعتها بأن العالم يحتاج إلى خطة عمل شاملة للقضاء على الفقر وضمان التنمية المستدامة بصورة متكاملة ومتوازنة، ولأن هذه الأجندة تنطبق على جميع البلدان، وتأخذ في الحسبان "الحقائق والقدرات ومستويات التنمية الوطنية المختلفة واحترام السياسات والأولويات الوطنية".

لقد حققت بلادنا خلال الألفية الماضية معدلات نمو جيدة ومستقرة، ونفّذت خططاً طموحة للإصلاح تتماشى مع الإمكانيات المتاحة، وانخفض نسبياً اعتماد الاقتصاد على النفط، في مقابل تحسن في تركيبه الهيكلي، ومساهمة العوامل النوعية في النمو، وحُققت كذلك نجاحات في التنمية الإنسانية، وبخاصةً الصحة والتعليم وخدمات الإسكان وتمكين المرأة؛ وهذا ما جعل سورية من الدول التي صُنفت سابقاً بأنها تسير على طريق تحقيق أهداف التنمية الألفية.

غير أن هذا الوضع تغيّر جذرياً بعد 2011، حين اندلعت حرب دمرت جزءاً كبيراً من مقدراتنا، إضافة إلى تسببها بنزوح أو لجوء أعداد كبيرة من السوريين. وقد ساهمت في اندلاع هذه الحرب عوامل مختلفة، أهمها الإرهاب والتدخلات العسكرية الخارجية، التي انخرطت فيها دول فاعلة في القرار الدولي وفي التأثير على المنظمات الأممية والدولية.

هذه التدخلات المخالفة للقانون الدولي، إضافة إلى التدابير القسرية الاقتصادية الأحادية الجانب المفروضة على بلادنا، تتسبب اليوم في إطالة أمد الحرب وما يرتبط بها من أزمات، وفي موجات نزوح ولجوء جديدة؛ بل إن بعض ما يحصل يرقى إلى مصاف

الابتزاز والضغط السياسي والمالي الدولي، الذي تمارسه بعض الدول، في سياق عملية اتّجار بالبشر واستغلال للاجئين السوريين، بعدة وسائل منها استخدامهم للحصول على منافع من دول أخرى.
استمرارُ هذا الوضع هو انتهاك للقانون الدولي ومبادئ ومقاصد الأمم المتحدة، وانتهاك لحق الشعوب في التنمية، سواء أكان الحق في السيادة، أم في اختيار مسارات التنمية، والسيادة على الموارد، التي هي شرط أساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.
لقد سعت الجمهورية العربية السورية دوماً لأن تكون عضواً فاعلاً في الجماعة الدولية، ملتزماً بالقانون الدولي، اقتناعاً منها بأن الشراكة الدولية لأجل التنمية والسلم هي الطريق لرفاه البشرية. غير أننا لا نشعر بأن سعينا للشراكة يلاقي الاستجابة المطلوبة من أطراف كثيرة في المنظومة الدولية، لا بل نقابل بالتدخل العسكري والحصار، وتعطيل جهود إعادة الإعمار. إن شعار خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بـ "ألاّ يتخلف أحدٌ عن الركب"، يعني الإقلاع عن استبعاد دول بكاملها من مسار التنمية، هو ما نعاني منه في سورية، بسبب الحصار الذي يضر بشعبنا وبجهود التنمية لدينا.
وهذه رسائلنا الموجهة إلى المجتمع الدولي، وإلى أنفسنا، لتحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030، وتحقيق مبدأ "ألاّ يتخلف أحدٌ عن الركب":

1. **تحقيق السلم والأمان في بلدنا**، مع بذل الجهود لإيقاف العدوان والإرهاب والانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي ولسيادة سورية، بغية التوصل إلى حل سياسي يستند إلى الإرادة الوطنية، ويحاصر الإرهاب، ويحقق المصالحة الوطنية، ويعيد اللاجئين والنازحين، ويضمن الاستقرار.
2. **إدانة التدابير القسرية الأحادية الجانب المخالفة لميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي**، التي تنتهك الحق في التنمية، وتعيق تحسين مستوى المعيشة، والمطالبة بإنهائها؛ مع تمكين السلطة السورية الشرعية من السيادة على الموارد الطبيعية بغية إطلاق عجلة الاقتصاد وإعادة الإعمار.
3. **وقف حرمان سورية من عضويتها في المنظمات الدولية والإقليمية**، وتجميد أصولها، ومنع المؤسسات السورية من القيام بدورها في توفير مستلزمات العيش.
4. **تقديم مساعدة دولية، كافية وغير مشروطة، بغية إعادة الإعمار**، وبناء الاقتصاد السوري على أسس مستدامة، والاندماج في الاقتصاد العالمي.
5. **تعهّد الحكومة السورية بوضع السياسات الوطنية المتكاملة لإطلاق عجلة التنمية**، انطلاقاً من تنفيذ "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب"، وهي الترجمة الوطنية لأهداف التنمية المستدامة.
6. **توسيع ومأسسة قاعدة المشاركة في تنفيذ الخطط التنموية**، ولاسيما مع القطاع الخاص والوسط الأكاديمي والمجتمع الأهلي والإعلام، إضافة إلى تعزيز التعاون مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية والإقليمية في سورية، وذلك لضمان الاستخدام الأمثل للموارد.
7. **التزام الحكومة السورية بوضع الآليات التي تكفل تنفيذ الأنشطة التي تضمن مشاركة مختلف مكوّنات الشعب السوري**، على امتداد الأراضي السورية، في تحقيق أهداف التنمية.
8. **تطلّع الحكومة السورية لإقامة شراكة دولية عادلة، والتزامها بالقانون الدولي ومبادئ حقوق الإنسان والعدالة والمساواة**، وسعيها لتحقيق التنمية التي لا تغفل أحداً؛ ودعوة الأطراف الدولية والإقليمية لأن يكونوا شركائنا في تحقيق ذلك.
9. **مطالبة حكومات بعض الدول بالعدول عن فرض "اللاءات" على رفع التدابير القسرية الأحادية الجانب**، والتطبيع مع الحكومة السورية، ودعم جهودها التنموية، بغية تعزيز البيئة المناسبة وتوفير الخدمات اللازمة لعودة اللاجئين والمهجرين بأمان وكرامة.
10. **ضمان مشاركة فاعلة للدول النامية في إدارة المؤسسات الاقتصادية العالمية**، وبخاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، التزاماً بالهدف العاشر من أهداف التنمية المستدامة.

# الفصل الأول:

# السياق العام للتنمية في سورية

# 1 - سورية ... قديماً وحديثاً

إن ما تمر به سورية اليوم لا يحجب طبيعتها ولا صورتها الحقيقية التي تشكلت عبر تاريخها الموغل في القدم، وحددت معالم صيغتها الحضارية من خلال تفاعل سكانها على امتداد هذا التاريخ مع مجالها الجغرافي، ومع ما تعاقب عليها من أحداث. فعلى أرضها نشأت الحضارات القديمة، وعلى ضفاف أنهارها اكتشف الإنسان الزراعة ونشرها في المحيط، وعليها عمّر بعضاً من أقدم المدن المعروفة في التاريخ، وفي حواضرها كُتبت الأبجدية ووُضعت العقائد الأولى.

حافظ موقع سورية الجغرافي على أهميته في العصرين الحديث والمعاصر على حد سواء، وهذا ما جعل منها دولة محورية ورئيسية لا يمكن تجاوزها من المنظور الجيوسياسي -بلغة اليوم-، ولاسيما في كل ما يتعلق ببناء التكتلات السياسية والأحلاف والاتفاقيات الدولية والإقليمية والعربية، وذلك وفق ما بينه تاريخ المنطقة، وبخاصة منذ بداية الحرب العالمية الأولى وإعادة رسم خريطة المنطقة في سياق الانتقال من الاستعمار القديم إلى الاستقلال والاستعمار الجديد والعولمة الراهنة.

ولعل هذا الموقع الاستراتيجي ازداد أهمية مع اكتشاف النفط والغاز في منطقة الخليج العربي (واليوم في شرق البحر الأبيض المتوسط). وبقدر ما شكل ذلك ميزة تفاضلية هامة لبناء حضارة ودولة ومجتمع واقتصاد متطور ومتنوع، فقد استجلب من جهة أخرى ضغوطاً متنوعة المصادر، وأشكالاً من العدوان والانتهاك للحقوق، ووضعها في عين العاصفة، على ما نراه اليوم فيما تتعرض له سورية من حرب دولية مركبة على أرضها.

## السلم والأمان والتنمية

"السلام"

نحن مصممون على أن نشجع على قيام مجتمعات يسودها السلام والعدل ويجد فيها الجميع متسعا لهم، مجتمعات تخلو من الخوف ومن العنف. فلا سبيل إلى تحقيق التنمية المستدامة دون سلام، ولا إلى إرساء السلام دون تنمية مستدامة".

وثيقة تحويل عالمنا: الديباجة

سورية اليوم موضع اهتمام جميع الأطراف لأسباب متعددة: فهي مسرح لحرب ظالمة تتدخل فيها دول وكيانات على نحو مخالف لإرادة شعبها وحكومتها، تحت ذرائع مختلفة تحكمها المصالح الخاصة بهذه الدول، لا مصالح سورية ودولتها وشعبها؛ وهي مصدر واحدة من أكبر موجات اللجوء في العقد الأخير، التي تدق أبواب دول الجوار، وأوروبا، التي ينتابها القلق على نحو خاص؛ وهي أيضا ممر أنابيب النفط والغاز التي تصل أو تفصل بين المنتج والمستهلك لهذه السلعة الاستراتيجية؛ وهي على حدود "إسرائيل" التي قامت على أرض فلسطين المحتلة، وهي دولة الاحتلال الاستيطاني الوحيدة في العالم التي لا تزال تنتهك القانون الدولي، ولا يتمكن المجتمع الدولي من ردعها. وعلى جزء من أرض سورية أقيمت ما تسمى دولة الخلافة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، أكثر التنظيمات الإرهابية عنفاً ودموية، وانتشر إرهابيوها وعاثوا قتلاً وتفجيراً في دول الجوار والعالم. وسورية هي من أوائل الدول على قائمة منظمات الأمم المتحدة الإغاثية والمنظمات الأخرى العاملة في هذا المجال، نظرا لحجم الكارثة البشرية والمادية التي عانت منه بسبب حرب تدميرية شاملة مستمرة منذ عام 2011.

سورية اليوم هي شأن دولي وإقليمي، إلا أن الشأن السوري يفترض أن يكون أولاً وأخيراً بين يدي شعب سورية ومواطنيها ومؤسساتهم ودولتهم، في إطار من الانفتاح والعلاقات الدولية والداخلية القائمة على الحق والعدالة وحق تقرير المصير. ولا يمكن للمراقب المحايد إلا أن يلاحظ حالة قصوى من فشل نظام الحوكمة العالمي المتمثل في منظمة الأمم المتحدة في توفير شروط السلم والأمان في سورية في هذه المنطقة من العالم، حيث إن ما يندرج تحت عنوان دفع مسار العملية السياسية في سورية لا تتوفر فيه شروط النجاح والشراكة المكتملة لسورية نفسها فيه، إذ لا تزال دول كبرى ودول إقليمية أخرى تحاول التحكّم في هذا المسار، وبالمفاوضات ومقترحات الحلول التي غالباً لا تحترم مبادئ الحق في التنمية وملكية الحوار السوري-السوري التي أقرتها المرجعيات الوطنية والدولية، على النحو الذي يحقق المصالح الوطنية السورية العليا. وتتميز أغلب المواقف الدولية والإقليمية بازدواجية المعايير، وبازدواجية الممارسة بين رعاية مفاوضات السلام من جهة أولى، وتمويل الحرب والاشتراك فيها مباشرة من خلال قواتها العسكرية، أو من خلال تمويلها للمجموعات المسلحة والإرهابية.

# 2 - الحق في التنمية

"يُسترشد في الخطة الجديدة بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، بما فيها الاحترام التام للقانون الدولي. وترتكز الخطة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وإعلان الألفية والوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005. وتهتدي الخطة بصكوك أخرى مثل إعلان الحق في التنمية."

وثيقة تحويل عالمنا: الفقرة 10

يشكل الحق في التنمية ركيزة تأسيسية للمقاربة التنموية/ كما تؤكد الأجندة العالمية. ومرجعيات هذا الحق متعددة، إلا أن الإعلان العالمي عن الحق في التنمية الصادر عام 1986 له أهمية خاصة فيما يتعلّق بالأوضاع الاستثنائية التي تعاني منها المنطقة، وسورية على وجه الخصوص. وما يميز تناول الإعلان العالمي للحق في التنمية هو أنه يولي أهمية متوازنة لمختلف مستويات إعمال الحق في التنمية، بحيث يشمل الأفراد، والمجموعات والفئات السكانية، والبلدان والشعوب، وهو المستوى المهمل غالباً في الأدبيات والمقاربات الدولية، لكونه يتناول المسؤولية الدولية في مسار التنمية ويعتبر البلدان والشعوب ومؤسساتها السيادية فاعلاً رئيسياً مقرراً في المسار التنموي الوطني والعالمي لا يجوز تجاهله.

لقد لحظت مناقشات مجموعة العمل الخاصة بالحق في التنمية المنعقدة في جنيف في أيلول 2000، بمناسبة مرور 25 عاماً على صدور الإعلان العالمي عن الحق في التنمية ، أهمية البعد الدولي الحاسمة. فأشار التقرير الصادر عنها إلى أنه "إذا تم إسقاط البعد الدولي للحق في التنمية، فان الحق في التنمية سيتحول إذاً إلى مجرد تنفيذ لبرامج تنموية (على الصعيد الوطني) في الإطار العام لحقوق الإنسان..."؛ كما أشار هذا التقرير إلى أن المسؤولية الدولية لا تقتصر على تقديم المساعدات و"أن المساعدة المخصصة للتنمية لا يمكن أن تحل محل العمل الدولي لإقامة نظام دولي عادل وديمقراطي". وقد نصت المادة الخامسة من الإعلان العالمي صراحة على مسؤولية أن "تتخذ الدول خطوات حازمة للقضاء على الانتهاكات الواسعة النطاق والصارخة لحقوق الإنسان الخاصة بالشعوب والأفراد المتأثرين بحالات مثل الحالات الناشئة عن الفصل العنصري، وجميع أشكال العنصرية والتمييز العنصري، والاستعمار، والسيطرة والاحتلال الأجنبيين، والعدوان والتدخل الأجنبي، والتهديدات الأجنبية ضد السيادة الوطنية والوحدة الوطنية والسلامة الإقليمية، والتهديدات بالحرب، ورفض الاعتراف بالحق الأساسي للشعوب في تقرير المصير". ويشمل حق تقرير المصير بعدين سياديين، أولهما هو الحق في التحرر من الاستعمار والاحتلال وبناء دولة مستقلة ذات سيادة معترف بها؛ والثاني هو بعد اقتصادي-اجتماعي-تنموي يتمثل في حق الدول وشعوبها ومؤسساتها في اختيار مسار التطور المجتمعي الاقتصادي والاجتماعية، واعتماد الخيارات والسياسات التي تحترم المصالح الوطنية وتعطيها الأولوية من ضمن الالتزام العام بالدساتير الوطنية ومبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي. وتشدد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على أن "كل بلد يتحمل في المقام الأول المسؤولية عن تحقيق تنميته الاقتصادية والاجتماعية ... وسنحترم الحيّز السياساتي الخاص بكل بلد وقيادته في سياق تنفيذ سياسات القضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة، مع التمسك بالقواعد والالتزامات الدولية ذات الصلة" (الفقرة 63). كما نص المقصد 15 من الهدف الـ 17 الخاص بالشراكة على "احترام الحيز السياساتي والقيادة الخاصين بكل بلد لوضع وتنفيذ سياسات للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة" (المقصد 17-15).

وفيما يخص سورية، فإن الممارسة الدولية الراهنة تخالف مندرجات الحق في التنمية مخالفةً شاملة، من خلال العناصر الآتية:

أ- سورية ضحية حرب دولية مخالفة للقانون الدولي، وتعطل قدرة الشعب السوري وحكومته على التمتع بالسلم والأمان والسيادة الوطنية.

ب- تتدخل أطراف دولية وإقليمية، خلافاً لإرادة الشعب السوري والحكومة السورية، في فرض شروط ومسارات للعملية السياسية بمعزل عن المصالح الوطنية.

ج- فُرضت على سورية إجراءات قسرية أحادية الجانب من دول ومنظمات، وعلى نحو مخالف شرعياً لميثاق الأمم المتحدة وأجندة التنمية المستدامة لعام 2030، في صيغة عقوبات اقتصادية وحصار تؤثر تأثيراً خطيراً على مسار التنمية وتلبية احتياجات المواطنين وتعويض أضرار الحرب وإنعاش الاقتصاد.

د- تتعرض سورية إلى ضغوط سياسية خارجية لحصولها على مساعدات إنسانية، كما تتعرض -وسوف تتعرض- إلى ضغوط شديدة على مجمل مسار إعادة الإعمار لأسباب سياسية أيضاً. ولسوف تسعى الأطراف المؤثرة لفرض خيارات اقتصادية معنية في إعادة إعمار ما دمرته الحرب على نحو يعطي الأولوية لمصالح الدول المانحة والشركات العالمية، دون اعتبار فعلي لأولويات البلاد وشعبها.

## الأثر المباشر للحرب على مسار التنمية الوطني

لقد كان للحرب التي عصفت بسورية، وما رافقها من إجراءات اقتصادية قسرية أحادية الجانب، وتدخلات خارجية، آثارٌ كارثية حرفت البلاد عن مسار تنموي كانت قد قطعت فيه أشواطاً واسعة، وكان بإمكانها المضي فيه قدماً نحو تنمية راسخة ومستدامة. وبسبب ذلك، تراجع ترتيب سورية على قائمة سلم التنمية البشرية العالمي تراجعاً غير مسبوق، وخسر الإنسان السوري معه تراكمات وإنجازات سنوات طويلة من التنمية الإنسانية، حيث هدرت الحرب جزءاً كبيراً من المكاسب التنموية الهامة في قطاعات مختلفة كالتعليم والصحة والخدمات العامة. ولقد وصل في عام 2016 ترتيب سورية إلى أدنى مستوى له منذ أن صدر تقرير التنمية البشرية العالمي في العام 1990، إذ هبط إلى المرتبة 128 من أصل حوالي 182 دولة يقاس بينها دليل التنمية البشرية، بعد أن كانت في المرتبة 107 في عام 2010. ولو أن الحرب الظالمة لم تنشب على سورية، لكانت على أعتاب الدخول في قائمة الدول ذات التصنيف المرتفع في مؤشرات الصحة والتعليم على الأقل. لقد أعادت الحرب إلى الواجهة من جديد ظواهر كانت في حدود معقولة، كظاهرة الفقر التي تراجعت مؤشراته تراجعاً غير مسبوق بسبب فقدان مصادر الدخل، وارتفاع معدلات البطالة وفقدان الوظائف وضياع الممتلكات والأصول، والأسعار التي ارتفعت ارتفاعاً كارثياً لم يسبق أن عرفته من قبل الأسواق السورية، التي كانت تتميز بانخفاض المستوى القياسي للأسعار بنسب كبيرة عن الأسواق المجاورة، وهو ما جعل المواطنين يتمتعون بمستويات أمن غذائي جيدة طوال سنوات ما قبل الحرب.

ومع حلول عام 2019، وصلت نسبة الأسر السورية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي إلى 28%. وحملت الحرب على سورية معها شتى أنواع الضرر والأذى لمقومات التنمية البشرية المادية واللامادية، الإنسانية والبشرية، من بنى تحتية (المساكن وخدماتها، البنى الصحية والتعليمية، الخ.)، والموارد البشرية (وفيات، إعاقة، نزوح، هجرة)، بل تعدتها لتطول محاولات تشويه

الهوية الوطنية والانتماء والمواطنة وانتهاك كرامة المواطنين عن طريق شتى أشكال الظلم والحيف والقهر والاستغلال، وتخريب المخزون والتكوين المعرفي والثقافي والثوابت الوطنية الأصيلة والراسخة في عقل ووجدان المواطن السوري؛ وأدى ذلك إلى حرف مسارات التنمية البشرية في سورية بعيداً عن تلك التي كانت مرسومة لتحقيقها وفقا لأهداف التنمية الألفية 2015، وذهب بكثير من الإنجازات التي تراكمت عبر عقود وجعل من تحقيقها أمرا صعب المنال، على الأقل في الأمد المنظور.

### رسالتنا إلى المجتمع الدولي

تعتبر سورية أن المناخ الدولي والتوازنات التي تحكم القرار في المؤسسات الدولية المتعددة الأطراف، وخيارات الأطراف القوية كل بمفرده، تعطل قدرة سورية على التمتع بحقها في التنمية كما نصت عليها المواثيق الدولية، وكما نصت عليه أجندة التنمية المستدامة لعام 2030. وفي الظروف الاستثنائية والبالغة الصعوبة التي تمر بها سورية بحكم الحرب المستمرة منذ عام 2011، وبحكم الدمار المؤسسي والبشري والمادي الذي حاق بها، فإن التزام الحكومة السورية بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 وترجمتها إلى خطط وطنية لتحقيق غاياتها وأهدافها، سوف تبقى عاجزة عن تحقيق التقدم المطلوب والممكن ما لم يتحمل المجتمع الدولي مسؤوليته في "اتخاذ المزيد من التدابير والإجراءات الفعالة، طبقا للقانون الدولي، لأجل إزالة العقبات التي تحول دون تمام إعمال حق تقرير المصير بالنسبة للشعوب الرازحة تحت نير الاستعمار أو الاحتلال الأجنبي، والتي ما زالت تؤثر سلباً في تنميتها الاقتصادية والاجتماعية وفي بيئتها أيضا" (وثيقة تحويل عالمنا: الفقر 35).

بناء على ما سبق، فإن التقرير الطوعي الأول لسورية يعتبر:

1. إن الحرب المستمرة منذ عام 2011 وآثارها المدمرة على مختلف الصعد هي المسبب الأول لانحراف سورية عن مسارها التنموي وعن الإنجازات المحققة حتى عام 2010، وإن وقف الحرب ومعالجة آثارها هو المهمة التي لها الأولوية القصوى أمام الحكومة والأطراف الوطنية كلها. وتدعو سورية الأمم المتحدة لأن تؤدي دوراً أكثر حيادية وفعالية في تحقيق الاستقرار، وتأطير مبادرات الأطراف الدولية والإقليمية بغية وضع حد نهائي لها.
2. إن الإجراءات الاقتصادية القسرية الأحادية الجانب مخالفة للقانون الدولي، هي تتسبب في تعطيل الحق في التنمية؛ والمطلوب هو الوقف الفوري لهذه الإجراءات من الأطراف التي اتخذتها، وذلك لتمكين سورية من الوفاء بالتزامها الطوعي بتحقيق الأجندة التنموية العالمية التي تناقضها هذه الإجراءات.
3. بصرف النظر عن الحرب، فإن المناخات الدولية خلال العقدين السابقين، ولاسيما منذ الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية عام 2008/2007 لم تكن بيئة مساعدة على التنمية بسبب صيغ العولمة غير المتوازنة التي لا تحترم مصالح البلدان النامية، والتي تغطي على حيز السياسات الوطني، ومن ذلك ما يتعلق بخيارات إعادة الإعمار التي لها أهمية كبيرة لسورية. ويشدد التقرير الطوعي السوري على ضرورة مراجعة هذه الخيارات، والتوجه الصادق نحو بناء نظام اقتصادي ومالي وتجاري عالمي أكثر إنصافاً، كما نصت على ذلك أجندة 2030 وقبلها أهداف الألفية الإنمائية. ولعل ما كشفه انتشار وباء كورونا من هشاشة في الهياكل والأنظمة الاقتصادية والتجارية والصحية وغيرها، يشكل حافزاً إضافياً وكافياً لمراجعة هذه السياسات وعدم صياغتها من منظور الأقوياء فقط.

## 3 - ما لنا وما علينا

سعت سورية قبل الحرب لبناء اقتصاد متنوّع يرتكز على قطاعات تتمتع بالميزات النسبية كالزراعة، والسياحة، والصناعة والخدمات، دونما طغيان لأي منها على الآخر، ولو أن النفط والغاز شكلا في بعض الأوقات رجحاناً نسبياً، لكنه أخذ بالتضاؤل مع التوسع في الاستثمار الاقتصادي الصناعي والخدمي والنقل، وتحرير التجارة والانفتاح نحو القطاع الخاص.

وتسعى سورية اليوم للخروج من الحرب وتطوير سياساتها في هذه الوجهة التنموية على المستويات السياسية-المؤسسية، والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، مع ما يرافقها من متطلبات تطوير المعرفة والتكنولوجيا والتحول الثقافي والقيمي. ويندرج ذلك في التحول الإجمالي، الذي بدأ منذ العام 2000، من نموذج للتنمية يقوم على الدور البارز للدولة وأجهزتها، والتخطيط المركزي، إلى نموذج متجدد يقوم على توزيع أكثر توازناً لأدوار الدولة والقطاع الخاص والمجتمع الأهلي، مع الالتزام بالمسؤولية الاجتماعية والبيئية، وتوسيع هامش التعددية، والتشارك على المستويين المركزي والمحلي، وتعزيز التنويع الاقتصادي، والانتقال في السياسات الاجتماعية من المقاربة التي تركز على دعم الأسعار والاكتفاء بتعميم الخدمات الأساسية (خدمات اجتماعية ومرافق عامة) إلى مقاربة تولي اهتماماً كافياً للنوعية والاستدامة وإدماجها في صميم السياسات المستقبلية.

وعلى المستوى الاقتصادي، فقد باشرت سورية قبل الحرب بإجراء إصلاح اقتصادي بنيوي بهدف الوصول إلى تحقيق تنمية شاملة ومستدامة، تقوم على تغير نمط وهيكل الاقتصاد السوري برمته، والانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي بدءاً من العام 2005، عبر تبني سياسات وإصلاحات اقتصادية بنيوية في عوامل ومدخلات النمو الاقتصادي، وفي منظومة الرعاية الاجتماعية ككل. وتمثلت هذه الإصلاحات في تعزيز نهج التشاركية مع القطاع الخاص، ومحاولة إيجاد مناخ اقتصادي تنافسي، يتيح للجميع المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية المستدامة، ويتيح توفير الإجراءات الكفيلة لاستخدام الموارد ورفع الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات والبنى الاقتصادية والاجتماعية كافة.

ساهم ذلك في تحسن المؤشرات التنموية الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء، وصعد معها ترتيب سورية على سلم مؤشرات التنمية العالمي ليصل إلى 107 عام 2010، وليجعل من سورية تصنف من البلدان المتوسطة التنمية. وحققت سورية إنجازات فضلى في قسم كبير من المؤشرات المتصلة بأهداف التنمية الألفية، وكادت أن تصل في حيز منها إلى تحقيق الهدف المنشود (بعض مؤشرات التعليم والصحة على سبيل المثال). غير أن تقييم سيرورة هذا الانتقال ومسار علمية التنمية في سورية لا يعفينا

البتة من الاعتراف بوجود بعض الاختلالات التنموية، كالتفاوت التنموي الجغرافي وضعف القيم المضافة واستمرار مشكلة النمو السكاني المرتفع...

لقد أحدثت الحرب على سورية صدعاً كبيراً في العقد الحوكمي والمؤسساتي القائم على صعيد إنفاذ القانون والضبط والمراقبة والحماية وتقديم الخدمات العامة وتنظيم الحيز العام، فقدت معه مؤسسات الدولة -في بعض المناطق- المرونة الكافية للقيام بالوظائف والمسؤوليات التي تضطلع بها أوقات السلم، وهذا مما عمق نقاط الضعف والهشاشة في العوامل والبيئة الداخلية والبنيوية للتنمية، والمرتبطة في ضعف القدرة على تحويل المزايا النسبية للاقتصاد السوري إلى مزايا تنافسية ومنافسة، إضافة إلى ضغوط الموارد وتغير الأولويات من التنمية إلى الاستجابة للاحتياجات الإنسانية؛ كما حولت الحرب الدائرة منذ تسع سنوات تقريباً نقاط القوة التي كان معولاً عليها في بناء اقتصاد تنافسي ومنافس على صعيد المنطقة إلى نقاط ضعف، وأحدثت تشوهاً كبيراً في مسيرة التنمية التي كانت قد بدأت تجني بواكير ثمارها قبل أن تعصف بها رياح الحرب الظالمة. هذه الحرب التي كان لها تداعيات كارثية أخرجت سورية بعيداً عن مسارها التنموي، على النحو الذي أشرنا إليه سابقا.

### تحويل الأزمة إلى فرصة

أكثر ما نحتاج إلى المقاربة التفاؤلية والنظرة الاستشرافية لمستقبل أفضل هو في الأيام الصعبة، كتلك التي تمر بها سورية اليوم. وبغية قيادة مسار التنمية على النحو الأمثل في مثل هذه الظروف، لا بد من الاعتراف بالمشاكل البنيوية، والعوامل المستجدة الضاغطة من الخارج ومن الداخل، ولاسيما في كل ما يتصل بالحرب؛ إلا أنه في الوقت عينه، لا بد أيضا من التعرف على النقاط الإيجابية وعناصر القوة في الاستجابة للأزمة، واستشراف الاحتمالات المستقبلية التي هي أكثر إشراقاً بموضوعية، وبناء الخطط الوطنية على هذا الأساس.

فعلى الرغم من الأوضاع والظروف القاسية التي تمر بها سورية، كان لاستمرار عمل مؤسسات الدولة السورية الدور الأبرز في التخفيف من حدة آثار الحرب ضمن الحدود الممكنة والإمكانات المتاحة، والتي تأثرت بشده من مفاعيل الحرب، فتمكنت من تأمين الحدود الدنيا للاحتياجات الأساسية للأفراد والمؤسسات، وحافظت على متطلبات الإنفاق الجاري، وبخاصة الرواتب والأجور للعاملين في الدولة، واستمرت بدعم السلع الأساسية، وبخاصة الخبز والكهرباء ومياه الشرب ومصادر الطاقة المختلفة، واستخدمت في المقابل سياسة ترشيد المستوردات للحد من استنزاف القطع الأجنبي واقتصارها على تأمين المستوردات من الحاجات الأساسية ومستلزمات الإنتاج وتعزيز مقومات التصنيع المحلي.

مع ذلك فإن تحويل الأزمة إلى فرصة تنموية هو أمر ممكن: أولا من خلال وقف الحرب، ثم عبر استحداث نهج تنموي جديد يتوخى تحقيق انتعاش اقتصادي منصف وعادل، وإعادة بناء البنية التحتية المادية والمعنوية، كما يتوخى توليد المعرفة والابتكار وتوظيفها في إدارة وحماية الموارد تلبية لحاجات الأجيال، وتوظيف المعرفة والتكنولوجيا وإعادة بناء منظومة القيم والسلوكيات على نحو يسهم في ترسيخ بناء السلام وتثبيت دعائم التنمية. باختصار: يتطلب ذلك الانتقال إلى نموذج تنموي جديد، يجمع بين متطلبات الاستجابة الفورية للتعامل مع آثار الحرب وبين التخطيط المستقبلي، ضمن رؤية تجمع بين الواقعية والطموح.

## 4 - البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب

أدركت الحكومة السورية أن الانتقال إلى مرحلة ما بعد الحرب يستوجب اعتماد رؤية تخطيطية بعيدة المدى تضمن الحفاظ على وحدة الأراضي السورية، وإرساء المصالحة والعيش المشترك، وتعزيز العدالة الاجتماعية؛ وتؤسس لتنمية شاملة، متوازنة، ومستدامة، قائمة على أسس المواطنة ورفاه الإنسان، وبناء المؤسسات الحديثة، متضمنة الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومستندة على أسس من المساءلة والمشاركة لشرائح ومكونات المجتمع السوري، وعلى النحو الذي لا يقتصر على العملية السياسية وقواها الفاعلة فقط، بل يشمل التمكين الاقتصادي والاجتماعي الشامل للجميع، وصولاً إلى استدامة التنمية.

تبنّت حكومة الجمهورية العربية السورية إعداد "البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب"، الهادف إلى تعزيز وتطوير مسارات التنمية المستدامة للوصول إلى الشكل المنشود للمجتمع والاقتصاد السوريين، وذلك في عالم متغيرٍ تسعى فيه كل دولة لتوسيع نطاق هيمنتها، مع ما يرافق ذلك من عدم التيقن من مستقبل الأجيال القادمة وقدرتها على تحقق مصالحها التنموية. وانطلاقاً من ذلك قام هذا البرنامج على مبدأ هام، هو الاندماج الفاعل والواعي بالعالم، مثلما قام على ركيزة أساسية هي خطة التنمية المستدامة 2030 (تحويل عالمنا)، مع مراعاة المصالح العليا والقومية والوطنية لسورية. وتعي الحكومة السورية أنه ليس ثمة انفصال بين خطة التنمية المستدامة والخطط الوطنية الأخرى. وقد بني البرنامج على وجود علاقة عضوية بين أربع مراحل لما بعد الحرب، هي: مرحلة الإغاثة، مرحلة التعافي، مرحلة الانتعاش، مرحلة الاستدامة التنموية.

إن تنفيذ البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب سيتيح إعادة تأهيل المجتمعات المحلية المتضررة، وتأهيل شبكات النقل والاتصالات، وبنى التعليم والصحة والإسكان، ونظم الطاقة والمياه، وكذلك البنى التحتية الاجتماعية عبر استرجاع التماسك الاجتماعي، التي تمكن من استعادة جميع الخدمات المطلوبة لعودة النازحين واللاجئين ومساعدتهم في عملية استقرارهم استقراراً نهائياً، وتسهم في تعزيز جهود بناء السلام والمصالحة على المستويين المحلي والوطني.

وقد بُني البرنامج الوطني لسورية ما بعد الحرب على خمسة محاور أساسية مستجيبة لأهداف التنمية المستدامة (انظر الشكل 2)، وهي:

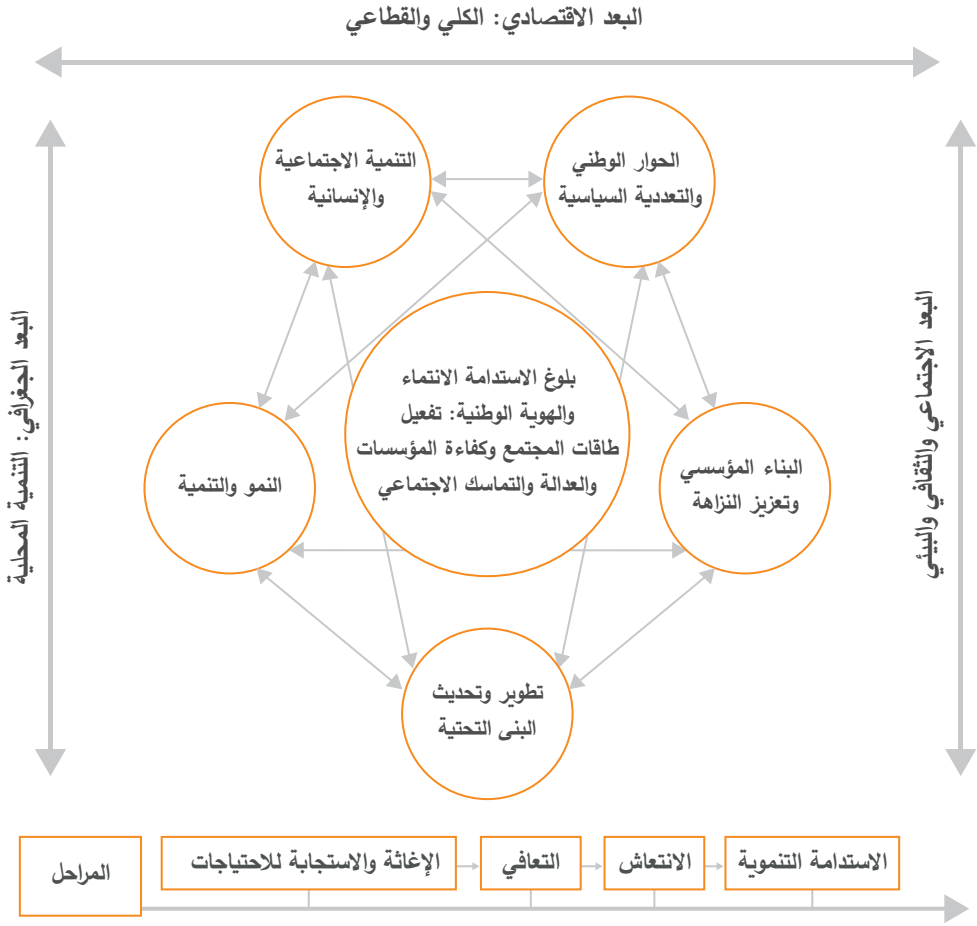
1. محور البناء المؤسسي وتعزيز النزاهة.
2. محور تطوير وتحديث البنى التحتية والخدمات.

3. محور النمو والتنمية (المتوازنة والمستدامة).
4. محور التنمية الإنسانية (وفيه البعدين الاجتماعي والمعرفي/الثقافي).
5. محور الحوار الوطني والتعددية السياسية.

ويمر تنفيذ البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب في أربع مراحل، هي: مرحلة الإغاثة، ومرحلة التعافي، ومرحلة الانتعاش، ومرحلة الاستدامة التنموية. ولحظ البرنامج وجود علاقة عضوية بين هذه المراحل، بحيث تكون مخرجات كل مرحلة مدخلات للمرحلة التي تليها، مع وجود استجابة راجعة وعمليات تأثير وتأثر فيما بينها. ومن دون شك، فإن لكل مرحلة من هذه المراحل متطلباتها ومستويات لمعالجاتها، ولها كذلك عدساتها في رؤية الواقع؛ وهي متشابكة، إي إنها غير منفصلة زمنياً، بمعنى ضرورة الانتهاء من المرحلة الأولى للبدء بالثانية، أو تأجيل الرابعة حتى الانتهاء من الثالثة، فالوزن الذي يعطى لأهمية كل مرحلة وأولوياتها يعتمد على تحليل نتائج كل مرحلة.

## الشكل (2)

## محاور ومراحل البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب




والتزاماً بروح الأجندة العالمية 2030، وبالمسؤولية والقيادة الوطنية، فإن التقرير الطوعي الراهن يأخذ في الحسبان في تصميمه هذه المحاور الخمسة على نحو مدمج مع المجالات الخمسة التي حددتها أجندة 2030 (الناس والكوكب والازدهار والسلم والشراكة)، وما يندرج تحتها من أهداف ومقاصد، وما يرتبط بها من مؤشرات وأدوات قياس (وفق ما يوضحه الجدول 1). وقد اتبع التقرير في الفصول اللاحقة ترتيبا يبدأ من المحورين الأول والخامس (المتعلقان بالحكومة في بعدها الداخلي)، لينتقل بعدها إلى المحور الإنساني، ثم المحور الاقتصادي (النمو والتنمية)، وصولا إلى الفصل الأخير عن البنى التحتية والخدمات والبيئة. وبعد عرض هذه الفصول، ينتقل التقرير إلى عرض البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب والتقدم المحرز عرضاً تكاملياً، مع التركيز على القضايا التقاطعية. ويختم بالتحديات والخطوات اللاحقة.

وقد بينا التصميم العام للتقرير في الفصل التمهيدي، وما العودة إليه هنا إلا للتأكيد على أن الحكومة السورية قامت وتقوم بعملية توطين للأجندة التنموية العالمية، وإن ترجمة ذلك هو البرنامج الوطني وما يتضمنه من سياسات وتدخلات وبرامج، تخصص لها موارد وطنية في الموازنات الحكومية، وفي مساهمات القطاع الخاص المحلي. وانطلاقاً من هذا الرؤية الواضحة للأهداف الوطنية والتمرحل الزمني الضروري، تخاطب الخطة المجتمع الدولي والأمم المتحدة، وكل المخلصين الراغبين في مساعدة سورية على تجاوز الحرب وتداعياتها، وكل ما من شأنه إعاقة جهود إعادة الإعمار.

# الفصل الثاني:

# محورا الحوار الوطني، والبناء المؤسسي

من الطبيعي، في ظل الأوضاع الاستثنائية التي تمر بها سورية، أن يكون وقف الحرب وإلغاء الإجراءات القسرية الأحادية الجانب، وتحقيق سلام مستقر مقترن باحترام السيادة الوطنية ومتطلبات إعمال الحق في التنمية، المدخل الصحيح والضروري للعمل التنموي. وقد تعامل الفصل الأول مع البعد الخارجي للحرب انطلاقاً من كونه عاملاً حاسماً في إيجاد البيئة الخارجية الضرورية لوقف الحرب وإعادة الإعمار وإقلاع عجلة التنمية. ويتعامل هذا الفصل مع البعد الداخلي، بيد أنه يركز على العوامل الداخلية تحديداً على محورين: الأول هو محور تحقيق المصالحة الوطنية عن طريق الحوار الوطني والتعددية السياسية (وهو أحد المحاور الخمسة للبرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب)؛ والثاني هو تحقيق الإصلاح الإداري وتعزيز النزاهة (وهو أيضا أحد محاور البرنامج). ويشمل هذان المحوران ما يتعلق بالعملية الداخلية لتحقيق السلم والأمان، والإصلاح المؤسسي، والإصلاح الإداري، بما هو بعد فني وإجرائي ضروري ومكمل.

ويقابل هذا الفصل الأهداف والمقاصد المتعلقة بالحوكمة الرشيدة والبعد الداخلي لتحقيق السلم والأمان في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ولاسيما الهدف 16، الذي يتقاطع كهدف ومقاصد مع مضمون البرنامج الوطني الذي لحظ مضمون هذا الهدف، وكيّفه ليستجيب للخصائص والأولويات الوطنية.

ويركز هذا الفصل من التقرير على البعد السياسي والمؤسسي الداخلي، وما يقترن به من إصلاح إداري ومؤسسي.

## 1 - البيئة التمكينية الداخلية، السياسية والمؤسسية

إن البيئة التمكينية الداخلية، السياسية والمؤسسية، للتنمية المستدامة في الجمهورية العربية السورية، تتألف من القضايا المرتبطة بـ: الدستور والالتزام بالتنمية؛ وتحقيق السلم والأمان. ويضاف إلى ذلك التخطيط الاستراتيجي، ممثلاً بالبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، الذي يؤصّل أهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني.

### أ. الدستور والالتزام بالتنمية

أعطت الدساتير المتعاقبة للجمهورية العربية السورية، قبل عام 2012، الأهمية لضمان التكافل الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، من خلال دور حاسم للدولة في قيادة مسار التنمية في البلاد وتحملها مسؤولية مباشرة في توفير الخدمات الاجتماعية للجميع عن طريق القطاع العام، والتدخل الاقتصادي، مع اعتماد منهج التخطيط المركزي الشامل. وكان نموذج الحكم قائماً على مبدأ حكم الحزب الواحد المتحالف مع جبهة وطنية من الأحزاب، الذي كان نموذجاً مؤسسياً وسياسياً متوافقاً مع نظام الدولة التدخلية المركزية الذي كان شائعاً في الدول النامية بعد الحرب العالمية الثانية وحصول هذه الدول على استقلالها الوطني. وكان اعتماد دستور البلاد الجديد في عام 2012 نقطة تحوّل على أكثر من صعيد، إذ تبنى الدستور الجديد على نحو أكثر وضوحاً مبادئ الحريات والمساواة وسيادة القانون والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص واحترام التنوع الثقافي والتعددية الدينية وغيرها من المرتكزات الجوهرية التي تقوم عليها التنمية المستدامة، بالإضافة إلى تخفيف الطابع التدخلي المركزي للدولة لصالح تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع الأهلي.

فعلى المستوى السياسي والمؤسسي، عبر الدستور الجديد عن تحول نحو توسيع التشاركية في المجتمع، والانتقال من نموذج التنمية المتمحور حول الدولة إلى نموذج أكثر توازنا بين الفاعلين التنمويين الثلاثة: الدولة والقطاع الخاص والمجتمع الأهلي. كما أن حفاظ الدولة على الحريات وكفالتها محدد بوضوح في الدستور، "فالحرية حق مقدس، وتكفل الدولة للمواطنين حريتهم الشخصية وتحافظ على كرامتهم وأمنهم" (المادة 33-1). وقد اتسم الدستور فيما يتعلق بالحقوق بأنه دستور غير تمييزي، ويساوي بين البشر بعيداً عن الدين أو اللون أو اللغة؛ فبحسب الدستور، "المواطنون متساوون في الحقوق والواجبات ولا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة" (المادة 33-3).

وعلى المستوى الاقتصادي والاجتماعي، يحدد الدستور في بابه الأول هدف السياسة الاقتصادية بتلبية الحاجات الأساسية للمجتمع والأفراد من خلال تحقيقها النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية بهدف الوصول إلى تنمية شاملة ومتوازنة ومستدامة (المادة 13)؛ ويؤكد على أن التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية أركان أساسية لبناء المجتمع، وتعمل الدولة على تحقيق التنمية المتوازنة بين جميع مناطق الجمهورية العربية السورية (المادة 25). أما فيما يتعلق بقضايا العمل والعمل اللائق، فقد أقر حق العمل وضمن الأجر العادل للعمال مثلما ضمن لهم التأمين الصحي؛ "فالعمل حق لكل مواطن وواجب عليه وتعمل الدولة على توفيره وتنظم حقوق العمل، ولكل عامل أجر عادل حسب نوعية العمل بما لا يقل عن الحد الأدنى للأجور، كما تكفل الدولة الضمان الصحي والاجتماعي للعمال، وحق الإضراب عن العمل أيضاً" (المادتان 40 و44). وركز الدستور أيضاً على البعد البيئي، حيث أكد في المادة 27 على أن "حماية البيئة مسؤولية الدولة والمجتمع وهي واجب على كل مواطن".

يعني ذلك إن الالتزام السياسي بمبادئ التنمية المستدامة بات مؤصلاً في الوثيقة القانونية الأسمى للدولة، وشاملاً لمكوناتها. ويعد دستور الجمهورية العربية السورية أهم المكوّنات الممكنة للتنمية، لأنه تعبير عن العقد الاجتماعي في سورية، وتجسيد للقوانين والمنظومات الدولية؛ وهو ينظم مسيرة الدولة نحو المستقبل، ويضبط حركة مؤسساتها، ويكون مَصدراً لتشريعاتها.

### ب. تحقيق السلم والأمان

ترتكز التنمية المستدامة بوصفها عملية مجتمعية شاملة، مركبة وطويلة الأمد، على مبدأ "الحقوق" بمفهومه الواسع، ذلك المبدأ الذي لا يقتصر على حق الإنسان الفرد فقط في الحصول على مكاسبه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بل أيضاً ما يرتبط به من حق الدولة في الحفاظ على سيادتها وموارد اقتصادها الوطني وثرواتها المادية والبشرية، وحق المجتمع في الحفاظ على قيم الحريات العامة والاستقرار الاجتماعي والسلم والأمن الاجتماعي.

انسجاماً مع الالتزامات الوطنية بمنظومة الحقوق وآلياتها، تقدمت سورية بتقريرها الوطني للمراجعة الدورية الشاملة إلى مجلس حقوق الإنسان في تشرين الأول من عام 2016 (الوثيقة A/HRC/WG.6/26/SYR/1)، وتمت إجراءات العرض والمناقشة، وصدر تقرير الفريق المعني رسمياً في شباط/آذار 2017 (الوثيقة A/HRC/34/5)، الذي تضمن النقاشات والتوصيات كاملة (أي التي رفضتها الحكومة السورية، أو أخذت علماً بها، أو وافقت عليها). ونظراً لأهمية الاتساق في المسارات التنموية والحقوقية، فإن الحكومة السورية ترى أهمية للربط بين آليات المراجعة الدولية، ولاسيما أن ثمة تقاطعات كبيرة جداً بين حزمة حقوق الإنسان بتنوعها، وبين أجندة 2030.

ونقتصر هنا على عرض التوصيات التي وافقت عليها الحكومة السورية، والتي تختص بالهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، الذي هو موضوع هذا الفصل. وكان وفد سورية أمام مجلس حقوق الإنسان قد صرح أنه يرفض التوصيات التي أتت من بلدان لديها موقف معادٍ لسورية، وتشارك في الحرب عليها، في حين وافقت على التوصيات التي أتت من الدول الأخرى. وقد بلغ عدد التوصيات ذات الصلة بالهدف 16 التي وافقت عليها الحكومة 29 توصية، يوجزها الجدول 2.

## الجدول (2)

## توصيات فريق عمل مناقشة تقرير المراجعة الدورية الشاملة السوري (2016) الخاصة بالهدف 16

| الفئة | المضمون | العدد | الدول صاحبة التوصيات |
|---|---|---|---|
| ألف | توصيات تتعلق بضرورة وقف الحرب وتحقيق السلام من خلال الحوار الوطني، واحترام الحق في التنمية | 6 | نيكاراغوا، السودان، فنزويلا الجزائر، كوبا |
| باء | توصيات تتعلق بتطوير مؤسسات حقوق الإنسان | 3 | روسيا، الجزائر، إندونيسيا |
| جيم | توصيات تتعلق بوقف الانتهاكات والتعذيب والاعتقال غير القانوني والتحقيق في هذه الممارسات | 8 | كندا، لوكسمبورغ، برازيل سويسرا، إسبانيا، سلوفينيا |
| دال | توصيات تتعلق بحماية المرأة والعنف المنزلي (على صلة بالهدف الخامس أيضاً) | 3 | سيراليون، فنلندا، نيكاراغوا |
| هاء | توصيات تتعلق بحماية الأطفال في زمن الحرب ومكافحة تجنيد الأطفال | 4 | شيلي، المكسيك، سنغافورة لوكسمبورغ |
| واو | توصيات تتعلق بحماية المدنيين ووقف الهجمات على المرافق الصحية والمستشفيات والجسم الطبي | 5 | سلوفينيا، الأرجنتين، تشيكيا أوروغواي، السويد |

تأتي هذه التوصيات التي وافقت عليها الحكومة منسجمة مع خيارتها ومواقفها. وكما هو واضح، فإن معظم التوصيات تتعلق بوقف الحرب والمصالحة الوطنية، وحماية المدنيين وبعض الفئات الخاصة في ظروف الحرب (النساء، الأطفال، الكوادر الطبية، ...). وتدعو حزمة أخرى من التوصيات إلى تطوير التشريع والمؤسسات من منظور حقوق الإنسان، واتخاذ الإجراءات الضرورية لتحقيق العدالة والحد من الإفلات مع العقاب، والالتزام بمقتضيات القانون في الممارسة العملية بصرف النظر عن الظروف الاستثنائية.

هذه القضايا كلها، على ما سوف يتضح، هي نفسها القضايا التي تشكل مضمون الهدف 16 للتنمية المستدامة؛ وهي تتوافق مع مضمون السياسات والبرامج التي اعتمدتها الحكومة في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب في محوري الحوار الوطني والمصالحة والتعددية السياسية، والإصلاح الإداري وتعزيز النزاهة. وبهذا المعنى فإن البرنامج الوطني -في هذين المحورين- يصبح الترجمة العملية لهدف التنمية المستدامة 16 وكل ما يتصل بالعمل المستقبلي في أجندة 2030.

## 2 ـ البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب محورا الحوار الوطني، والبناء المؤسسي، والهدف 16 للتنمية المستدامة

سبقت الإشارة إلى أن ثمة محورين في البرنامج يتعامل معهما هذا الفصل على نحو مندمج: الأول هو **محور الحوار الوطني والتعددية السياسية**، ويتناول قضايا المصالحات الوطنية ودورها في بناء سورية المستقبل، وتعزيز السلم والأمان، وإيجاد البيئة المناسبة لاستدامة ونجاح الحوار الوطني، كما يتضمّن تعزيز التماسك الاجتماعي، والانتماء والهوية الوطنية، ورفع مستوى الوعي المجتمعي المنسجم مع القيم الوطنية؛ والثاني هو **محور البناء المؤسسي وتعزيز النزاهة**، ويتناول مجموعة من الأهداف الاستراتيجية مثل تعزيز كفاءة المؤسسات وتعزيز الشفافية والمرونة والتشاركية، وتعزيز مبدأ فصل السلطات وسيادة القانون وضمان مرونة التشريع، الخ.

وعملاً بمنهج التقرير الذي يقارب القضايا المترابطة على نحو مندمج، فقد جرى الجمع بين هذين المحورين، وإعادة توزيع المضامين الواردة فيهما وفي **الهدف 16** للتنمية المستدامة، لتحقيق شكل من الترابط التطبيقي المفيد في العمل والتنفيذ، مع احترام المنطق الداخلي لكل منهما. ومما يعزز سلامة هذه المقاربة أن البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب اعتمد هذه المقاربة المندمجة، إذ إن ما يتصل بالحرب وآثارها نجده مدمجاً في ثنايا التقرير. وعند الانتقال إلى البرامج التنفيذية، فقد خُطط لهذين المحورين في برنامج مشترك هو البرنامج الإطاري الأول (سيادة القانون والبناء المؤسسي)، الذي يحتوي على 11 برنامجاً رئيسياً، مع برنامج إطاري متتم هو البرنامج الإطاري التاسع (تعزيز دور المنظمات غير الحكومية)، الذي يحتوي على 4 برامج رئيسية، وهو في واقع الأمر أحد مكونات المحور الأول ولا ينفصل عنه.

عملاً بهذا النهج، يُعنى إذاً هذا المحور المندمج، **محور الحوار الوطني والإصلاح الإداري وتعزيز النزاهة**، من جهة بقضايا الحوار الوطني والمصالحات، واقتران السياسات الوطنية بالشفافية، وتوسيع المشاركة، والتعامل مع آثار الحرب، مثل عودة اللاجئين والنازحين، والاهتمام بأسر الشهداء ومصابي الحرب، وتسوية أوضاع من تورطوا في العمليات القتالية من المغرّر بهم؛ ومن جهة أخرى بقضايا الإصلاح الإداري وتعزيز النزاهة، وتحديداً إعادة تنظيم الوظيفة العامة، وتحسين وتحديث البيئة التشريعية والتنظيمية، وتحسين الخدمات الحكومية، وإصلاح القضاء، وتعزيز الشفافية وآليات مكافحة الفساد.

ومن الناحية العملية، لحظ البرنامج الطبيعة الخاصة بهذا المحور المندمج، حيث اعتبر أن أهدافه لها طابع عبر قطاعي، وهي موزعة ومضمنة في المحاور الأخرى وأهدافها. ومن ناحية أخرى، فإن مضمون هذا المحور سوف يتحقق من خلال بناء البيئة الممكنة من وقف الحرب وتعزيز السلم الخارجي والداخلي بوجه عام.

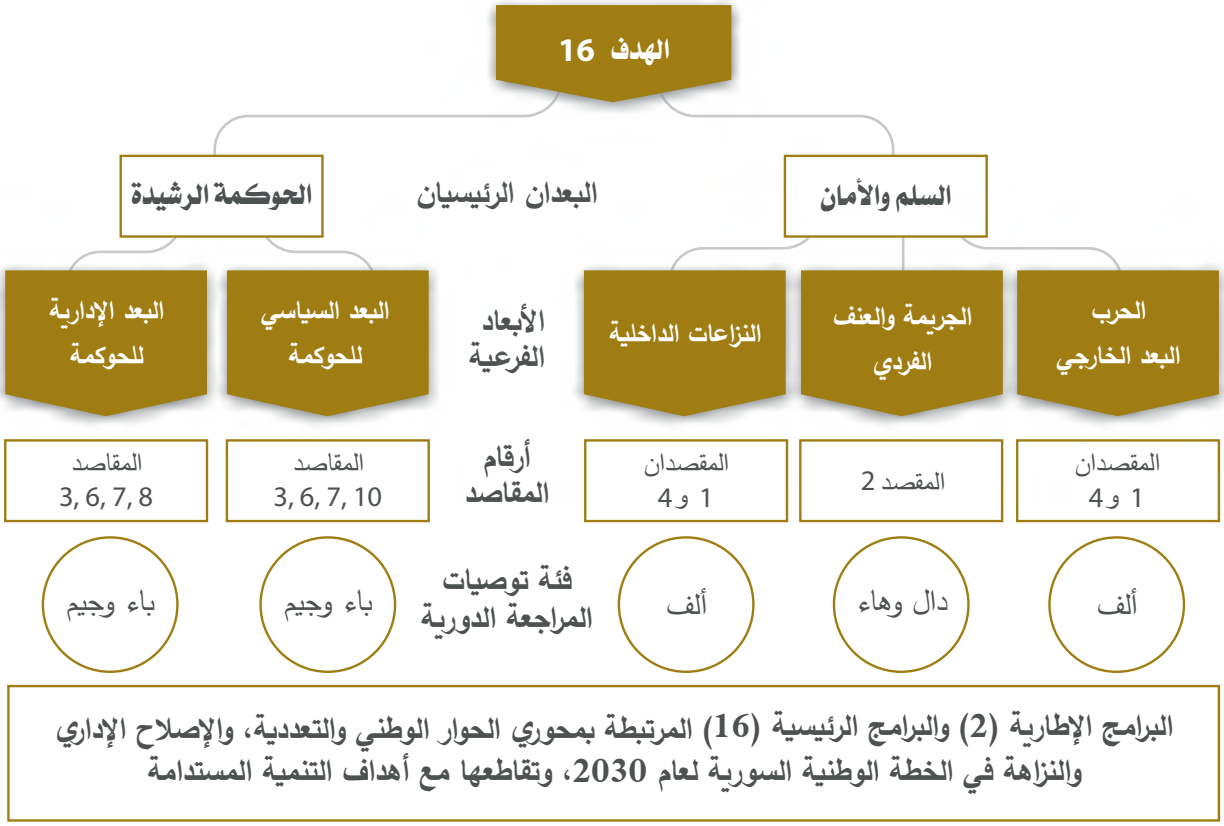
يركز هدف التنمية المستدامة رقم 16، على "التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات"؛ وهو يشمل بعدين رئيسيين: الأول هو السلام والأمان، والثاني هو الحوكمة الرشيدة. ونظراً إلى المقاصد التي تضمنها، نجد أن البعد الأول يشتمل على الجانب الخارجي للسلم، وكذلك الجانب الداخلي، والأمن الجنائي والجريمة؛ في حين أن الجانب المتصل بالحوكمة الرشيدة يشتمل على البعد السياسي للحوكمة، إضافة إلى البعد الإداري والتقني.

إن معالجتنا في هذا الفصل سوف تترك جانباً كل ما يتصل بالبعد الدولي، وتركز على البعد الداخلي فقط.

يظهر الشكل 3 التقاطعات بين الهدف 16 والمحور السياسي والمؤسسي في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، مع التوصيات الخاصة بالهدف 16 التي وافقت عليها الحكومة السورية أثناء عرض تقارير المراجعة الدورية الشاملة.

## الشكل (3)

## التقاطعات بين الهدف 16 ومحوري الحوار الوطني، والبناء المؤسسي



وفيما يخص الحوكمة الرشيدة داخلياً، يمكن اختصار وسائل التنفيذ التي يتبناها البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، فيما يتطابق مع هذا المحور ومع الهدف 16 وتوصيات مجلس حقوق الإنسان، بالآتي:

1. **تحقيق السلم والأمان**: أولوية المصالحة والحوار الوطني، وإعادة اللاجئين والنازحين، ومعالجة الآثار الاجتماعية والاقتصادية للحرب من خلال مسار الحوار الوطني؛ إضافة إلى مكافحة الجريمة المنظمة (الأهداف الاستراتيجية لهذا المحور، والبرنامج 3).
2. **الإصلاح المؤسسي**: إجراء إصلاح مؤسسي واسع النطاق، يطول تعزيز المواطنة وسيادة القانون، والإصلاح التشريعي والقضائي، وإعادة هيكلة قطاع الإعلام، وتعزيز اللامركزية ومشاركة المجتمع الأهلي (البرامج الرئيسية 1 و4 و5 و8 و10 و11، إضافة إلى برامج تعزيز المجتمع المدني).
3. **الحوكمة التقنية**: القيام بإصلاح إداري، وتعزيز الشفافية والنزاهة، والانتقال إلى الحكومة الإلكترونية والإدارة الحديثة (البرامج 2 و6 و7 و9).

إن الخيارات التي يحملها هذا التوجه الذي تضمنه البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، إضافة إلى كونه منسجماً مع التوجهات الأممية التي عبرت عنها خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إنما تشكل تغييراً هاماً في مسار السياسات العامة الحكومية في سورية؛ وتأتي أهميتها من نقطتين:

- أولاً، لأنها ضرورية لترسيخ السلم والأمان، وتجاوز مشاكل الحرب وآثارها؛
- ثانياً، لأنها تحمل تغييراً في نموذج تنظيم الاقتصاد والمجتمع، عبر نموذج تخطيط تنموي أكثر مرونة واتزاناً، يراعي مشاركة الأطراف التنموية كلها.

## 3 ـ قياس المؤشرات الكمية

ثمة صعوبة في القياس بواسطة مؤشرات كمية تقليدية في مجال السلم والحوكمة الرشيدة، نظراً للطابع المركب والنوعي للقضايا المعنية. ففي هدف التنمية المستدامة رقم 16، ثمة 23 مؤشراً (20 مؤشراً لمقاصد النتيجة العشرة، و3 مؤشرات لمقصدي السياسات/الوسائل)، ومن أصل هؤلاء، ثمة سبعة مؤشرات فقط تنتمي إلى الطبقة الأولى tier I (أي إن تعريفها وطريقة قياسها معروفة وبياناتها متوفرة)، أما المؤشرات الباقية (16 مؤشراً) فهي تنتمي إلى الطبقة الثانية (أي إن تعريفها وطريقة الحساب محددة، إلا أن البيانات غير متاحة بالنسبة لغالبية الدول)؛ ولذلك فإن قياس التقدم عالمياً في هذا الهدف يقتصر عملياً على المؤشرات السبعة من الطبقة الأولى.

من ناحية أخرى، لا بد من التحقق من ملاءمة هذه المؤشرات للوضع في سورية، والتأكد من توفر البيانات الصالحة للقياس. ونستبعد أولاً المؤشر 16-8-1 (نسبة حقوق التصويت للبلدان النامية في المنظمات الدولية المالية بالدرجة الأولى)، فهو مؤشر يقاس على المستوى العالمي وغير قابل للتطبيق وطنياً، وهذا ما يقلص عدد المؤشرات التي هي في موضع الاهتمام إلى 6 مؤشرات. ونورد في الجدول 3 هذه المؤشرات مع التعليق عليها من منظور الوضع في سورية.

## الجدول (3)
## المؤشرات الستة من الطبقة الأولى الهدف 16

| المؤشر | المقصد المعني | المؤشر | المؤشرات الوطنية المتاحة |
|---|---|---|---|
| 16 - 1 - 1 | 1- الحد من العنف والوفيات المرتبطة به | عدد ضحايا القتل العمد لكل 100,000 نسمة بحسب العمر والجنس | عدد ضحايا القتل العمد المسجلة لكل 100,000 نسمة |
| 16 - 3 - 2 | 3- سيادة القانون | المحتجزون غير المحكوم عليهم كنسبة من مجموع السجناء | نسبة الدعاوي المفصولة من إجمالي الدعاوي المعروضة على القضاء |
| 16 - 5 - 2 | 5- الحد من الفساد والرشوة | نسبة الأعمال التجارية التي اتصلت مرة واحدة على الأقل بمسؤول حكومي ودفعت رشوة إلى مسؤول حكومي أو طُلب منها دفع رشوة لأولئك المسؤولين الحكوميين، خلال الاثني عشر شهراً السابقة | |
| 16 - 9 - 1 | 9- توفير هوية قانونية لجميع الأطفال | نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين سُجلت ولاداتهم في قيد السجل المدني، بحسب العمر | نسبة الأطفال دون الخامسة المسجلين في السجل المدني من الفئة العمرية |
| 16 - 10 - 2 | 10- كفالة حق الوصول إلى المعلومات والحريات | عدد البلدان التي تعتمد وتنفذ ضمانات دستورية و/أو تشريعية سياساتية لإطلاع الجمهور على المعلومات | مؤشر دولي، تحويله إلى مؤشر وطني: توفر تشريعات وضمانات لحق الوصول إلى المعلومات |
| 16 - أ - 1 | أ- تعزيز المؤسسات وبناء القدرات لمكافحة العنف والإرهاب والجريمة | وجود مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان وفقا لمبادئ باريس | المؤشر لا يعبر تماما عن المقصد تحويله إلى مؤشر وطني إذا كانت هناك مؤسسات حقوق إنسان وطنيا أم لا |

وهكذا، ونظراً لخصوصية الحالة السورية، وما يتوفر من مؤشرات، وفهمنا لطبيعة مؤشرات التنمية المستدامة وتصنيفها الصحيح، فإن التقرير الوطني يعتمد ثلاث فئات من المؤشرات: المؤشرات الكمية، المؤشرات التي تدل على وجود مؤسسات، والمؤشرات التي تدل على وجود خطط وسياسات؛ على النحو المبين فيما يأتي.

### أولاً- مؤشرات كمية

#### 1. عدد ضحايا القتل العمد المسجلة لكل 100,000 نسمة

عاشت الجمهورية العربية السورية على امتداد ما يزيد عن ثلاثة عقود ونيف قبل بداية الحرب في حالة استقرار وأمن شخصي ومجتمعي متماسك ومتين، وكان معدل الوفيات الناجم عن العنف ضئيلاً في عام 2010. أما بعد بداية الحرب في العام 2011،

فقد سجل هذا المعدّل ارتفاعاً كبيراً، حيث ارتفع بوسطي سنوي قدره نحو 264% حتى عام 2015. وفي الواقع، فإن الارتفاع الكبير في معدل الوفيات المسجلة خلال تلك المدة يعود إلى تزايد عدد العمليات الإرهابية والاعتداءات المتعددة الصور والأشكال التي قامت بها الجماعات المسلحة التي اعتمدت سياسة ممنهجة بالقتل والتعذيب والاغتصاب وتجنيد الأطفال، مدعومة بقوة بالمال والسلاح والدعم اللوجستي من أطراف دولية وإقليمية.

وشهدت أعداد الوفيات المسجلة الناجمة عن القتل العمد انخفاضاً ملحوظاً بين عامي 2015 و2019، بنسبة 36.4%، كنتيجة لتحرير الجيش العربي السوري معظم المناطق وانحسار أعمال القتال في مناطق محددة.

### 2. نسبة اللاجئين العائدين إلى سورية من إجمالي اللاجئين

شهدت أعداد اللاجئين السوريين العائدين إلى أماكن سكنهم زيادة ملحوظة بين عامي 2015 و2019، حتى بلغت نسبة العائدين من إجمالي اللاجئين نحو 5.5% في نهاية عام 2019؛ ويرد ذلك إلى عودة الاستقرار إلى مناطق كثيرة، والتسهيلات التي قدمتها الحكومة السورية لتسوية أوضاع العائدين وتحسين الخدمات والمرافق المتضررة في أماكن سكنهم.

### 3. نسبة النازحين داخلياً العائدين إلى أماكن سكنهم الأصلية من إجمالي النازحين

دخلت بعض المناطق التي تنتشر فيها المجموعات الإرهابية المسلحة في حالة من عدم التوازن والاستقرار السكاني سببت موجات نزوح كبيرة باتجاه المناطق المستقرة. فقد بلغت نسبة النزوح نحو 30% من إجمالي عدد السكان بين عامي 2011 و2015، ثم تراجعت النسبة إلى حدود 12% من إجمالي عدد السكان خلال 2016 و2019، مع عودة جزء كبير من النازحين داخلياً إلى مدنهم وقراهم كنتيجة لاستقرارها، وإعادة تأهيل مقومات المعيشة الرئيسية.

يضاف إلى حركة النزوح التي تمت كنتيجة للحرب على سورية النزوح المستمر لسكان الجولان السوري المحتل نتيجة استمرار "إسرائيل"، السلطة القائمة بالاحتلال، باحتلالها للجولان، وأثر ذلك على تشريد عدد كبير من المواطنين السوريين وعلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ حيث عمدت "إسرائيل"، السلطة القائمة بالاحتلال، منذ احتلالها للجولان إلى تهجير الغالبية العظمى من سكانه، ممارسة بذلك أشكالاً مختلفة من القمع والإجراءات اللاإنسانية، إذ هجرت 131،000 مواطن سوري، وعمدت بعدها إلى تدمير مدينة القنيطرة وتدمير أكثر من 300 قرية سورية في الجولان السوري المحتل، ولم يبق بعد هذا التدمير سوى 5 قرى هي: مجدل شمس، وعين قنية، وبقعاتا، ومسعدة، والغجر.

### 4. التدفقات المالية غير المشروعة وتهريب السلاح وسرقة الآثار والموارد الطبيعية

ارتفع عدد حالات التدفقات المالية غير المشروعة من 541 حالة في عام 2016 إلى 836 حالة في عام 2018، أي بارتفاع نسبته 54.5%، ثم ما لبث العدد أن انخفض في عام 2019 إلى 564 حالة، متراجعاً بنسبة 32.5% عن عام 2018 لكنه رغم ذلك بقي أعلى من مستواه عن عام 2016.

وسمح خروج بعض المناطق الحدودية عن سيطرة الحكومة السورية حدوث تدفق كبير في الأسلحة المهربة التي اتجهت إلى الجماعات المسلحة مباشرة. وفي عام 2016، سجلت الحكومة السورية 34 حالة تهريب أسلحة، ارتفعت إلى 89 حالة في عام 2017، أي بزيادة نسبتها 161%، ثم ما لبثت هذه الحالات أن انخفضت إلى 55 حالة في عام 2018، ثم إلى 22 حالة في عام 2019 أي بانخفاض نسبته 60%، وذلك نتيجة لإعادة الأمن والاستقرار لبعض المناطق الحدودية.

وتعرض التراث الأثري السوري إلى عملية تدمير ممنهجة على يد المجموعات المسلحة خلال سنوات الحرب، حيث تمت سرقة قسم كبير منه وتهريبه إلى خارج البلاد؛ فقد شهدت المرحلة بين عامي 2011-2015 سرقة أكثر من 3558 قطعة أثرية من المتاحف والأوابد والمواقع الأثرية السورية التي تعود إلى حقب تاريخية مختلفة. وما زالت وتيرة عمليات تهريب الآثار مرتفعة حتى الآن. فبعد أن تم ضبط عمليتي (2) تهريب آثار خلال عام 2016، نجد هذه العمليات قد ارتفعت في عام 2018 لتصل إلى 4، ثم ارتفعت إلى 12 عملية عام 2019، أي بزيادة نسبتها 200% عن عام 2018.

وارتفع عدد براميل النفط المسروقة من 2 مليون برميل في عام 2011 إلى 22 مليون في عام 2014، ثم انخفض قليلاً في عام 2016 إلى 15.6 مليون برميل، ثم ارتفع في عام 2019 إلى حوالي 33.8 مليون برميل، أي أن عدد براميل النفط المسروقة وصل وسطياً إلى 17.2 مليون برميل في السنة.

### 5. نسبة الأطفال المسجلين في سجلات النفوس

بلغ عدد الأطفال دون سن الخامسة المسجلين لدى السجل المدني 2.6 مليون طفلاً عام 2010، ثم انخفض إلى حوالي 1.6 مليون

طفل عام 2015، أي إنه انخفض خلال سنوات الحرب بنسبة 40%. ويرجع ذلك الانخفاض إلى وجود مناطق لم يتمكن أهاليها من تسجيل أبنائهم بسبب انتشار المجموعات الإرهابية المسلحة في هذه المناطق وفرضها الحصار على المدنيين، إضافة إلى ازدياد نسبة المواطنين الذين غادروا البلاد إلى دول أخرى، وعدم تمكنهم من تسجيل الولادات الجديدة بسبب عدم وجود بعثات دبلوماسية سورية في تلك الدول. كما أدى خروج بعض أمانات السجل المدني عن الخدمة، إما بسبب تدميرها أو الاستيلاء عليها من الجماعات المسلحة، وإتلاف سجلاتها، وصعوبة وصول النازحين، وخصوصاً الموجودين في المناطق غير المستقرة إلى مراكز السجل المدني، إلى ضعف عمليات التسجيل. أما فيما يتعلّق بالمواطنين الموجودين خارج القطر، فقد أدى إغلاق السفارات إلى عدم تسجيل الأطفال السوريين. وشهد مؤشر الأطفال دون الخامسة من العمر الذين يتم تسجيلهم تراجعاً واضحاً خلال سنوات 2016-2019، ففي حين وصل عدد أولئك الأطفال في عام 2016 إلى حوالي 1.88 مليون طفل، تراجع إلى حوالي 1.64 مليون طفل عام 2018، أي بنسبة 13%، ثم تراجع العدد إلى 1.5 مليون في عام 2019، أي بنسبة 9% عن عام 2018.

### 6. نسبة الكوادر العليا والوسطى المؤهلة في القطاع العام

في إطار تعزيز وتمكين القدرات للكوادر الإدارية العليا والوسطى أطلقت الحكومة السورية، ممثلةً بوزارة التنمية الإدارية، برنامج الجدارة القيادية وقد أثمر هذا البرنامج عن تدريب ما نسبته حوالي 70% من معاوني الوزراء. كما أطلقت برنامج وطني يستهدف المديرين العامين، وقد تم حتى نهاية عام 2019 تدريب 218 مديراً عاماً على مهارات الإدارة وفق منهجية التدريب المدمج.

### 7. نسبة الانخفاض في مدة التقاضي

شهدت أعداد القضاة تحسناً بعد الانخفاض الكبير الذي وصلت إليه في عام 2013، إذ تم إجراء العديد من المسابقات لاختيار القضاة من المحامين الأساتذة، فنمت أعدادهم بنسبة 13.8% بين عامي 2013 و2016، وارتفعت هذه النسبة إلى 16% بين عامي 2017 و2019. وبالرغم من ذلك، ما تزال أعداد القضاة غير متناسبة مع حجم الدعاوي المعروضة على المحاكم، وهذا ما يظهره ارتفاع الدعاوي المدورة من عام إلى آخر، حيث ارتفعت نسبتها بين عامي 2013 و2016 إلى حوالي 13% من إجمالي الدعاوى، وارتفعت هذه النسبة إلى حدود 14.3% بين عامي 2017 و2019. ومن أهم الأسباب التي أدت إلى ذلك، تلك المرتبطة بتضرر عدد من المحاكم خلال سنوات الحرب، والعدد الكبير من الدعاوى المنظورة أمام المحاكم مقارنة بعدد القضاة، إضافةً إلى قدم الوسائل الفنية في المحاكم من ناحية النسخ وتنظيم الملفات والأرشفة، وقلة عدد المساعدين العدليين وضعف الخبرة والتأهيل لديهم، وأساليب الإبلاغ والإحضار.

### 8. نسبة الدعاوي المفصولة من إجمالي الدعاوي المعروضة على القضاء

شهدت نسبة الدعاوى القضائية المفصولة إلى إجمالي عدد الدعاوى القضائية المسجلة انخفاضاً كبيراً منذ بداية الحرب، حيث انخفضت من 64.5% عام 2011 إلى 57.7% عام 2015، وتابعت الانخفاض إلى أن وصلت هذه النسبة عام 2019 إلى حدود 23%، وذلك نتيجة لانخفاض عدد القضاة وتضرر البنية التحتية (المادية والبشرية) القضائية.

## ثانياً- وجود مؤسسات معنية

### 1. وجود هيئة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان

تتعامل حكومة الجمهورية العربية السورية مع قضايا حقوق الإنسان على أنها قضايا عبر قطاعية، ومن ثمّ فإن الوزارات والجهات المعنية مسؤولة، كل حسب اختصاصها، بأوجه معينة من اتفاقيات حقوق الإنسان. وتعتمد البنية التنظيمية للتنمية في سورية على لجان وزارية منها اللجنة الوزارية للتنمية البشرية التي تناقش وتقر القضايا الكلية المتصلة بمكونات التنمية الإنسانية، التي تعدّ الإطار الأوسع لحقوق الإنسان.

### 2. وجود هيئة وطنية مستقلة لمكافحة الفساد

تنظر الحكومة السورية إلى قضية مكافحة الفساد على انه جزء من الإصلاح الإداري والمؤسسي، ومن ثمّ فإن مهمة مكافحة

الفساد تقع على عاتق عدد من الجهات الوطنية وأهمها: وزارة التنمية الإدارية، والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، والجهاز المركزي للرقابة المالية.

### 3. وجود هيئة وطنية للمصالحة والحوار الوطني

أحدثت في الجمهورية العربية السورية في عام 2011 وزارة دولة لشؤون المصالحة الوطنية، ثم جرى تحويلها في عام 2018 إلى هيئة عامة للمصالحة الوطنية، تعمل على المساهمة في تحقيق السلم الاجتماعي والأهلي لأبناء الوطن كافة، وذلك للإسهام في تأمين مخرج سلمي للأزمة التي تمر بها سورية. وسوف يتم تطوير هذه الهيئة مع وقف الحرب وتكييفها بما يتلاءم مع متطلبات المصالحة والحوار الوطني في سياق المسار السياسي لما بعد الحرب.

### 4. وجود هيئة وطنية لمكافحة الجريمة المنظمة

نظرا لتعدد أنماط الأنشطة الجرمية التي تقوم بها الجماعة الإجرامية المنظمة التي تشكل أفعالاً جرمية معاقب عليها بموجب قانون العقوبات السوري والقوانين الجزائية الخاصة، فإن موضوع مكافحتها يدخل في صلب عمل جميع الوحدات الشرطية وبخاصة إدارة الأمن الجنائي وفروعها في المحافظات، وإدارة مكافحة الاتجار بالأشخاص، وإدارة مكافحة المخدرات وذلك تبعاً لنوع النشاط الجرمي الذي تقوم به الجماعة الإجرامية المنظمة.

## ثالثاً- خطط وسياسات

### 1. وجود خطة وطنية لحقوق الإنسان

تضمّنت الخطط الوطنية في سورية القضايا المتعلّقة بحقوق الإنسان، وذلك بالتوافق مع ما نصّ عليه الدستور السوري. وفي هذا السياق، جرى تبني مجموعة من التوصيات، وافقت عليها الحكومة في تقرير المراجعة الدورية لحقوق الإنسان.

وتجدر الإشارة كذلك إلى وجود استراتيجيات وطنية معنية ببعض الفئات، توليها الحكومة أهمية وخصوصية معينة، منها :

- الاستراتيجية الوطنية للطفولة.
- الاستراتيجية الوطنية للمسنين.
- الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة.
- الاستراتيجية الوطنية لذوي الإعاقة

### 2. وجود خطة وطنية لمكافحة الفساد

اتجهت الحكومة السورية إلى إعادة هيكلة المؤسسات الرقابية، وسن المزيد من التشريعات والقوانين المتعلقة بتكريس الشفافية ومحاربة الفساد، وتشكيل لجان تدقيق وتحقيق مهمتها تحديد مكامن الخلل والضعف، ورفع المقترحات والتوصيات إلى صناع القرار والجهات المختصة، والعمل المكثف على تطوير القدرات والمعارف البشرية للكوادر التنفيذية في مختلف المؤسسات والأجهزة الرقابية، وذلك عن طريق برامج التدريب والتأهيل والدورات التخصصية.

أقرت الحكومة السورية وثيقة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والتي تتضمن إجراءات تنفيذية بهدف الارتقاء بالأداء المؤسساتي للجهات المعنية وتقديم خدمات عامة بمرونة وجودة عالية؛ كما تهدف إلى تفعيل آليات الشفافية والنزاهة في الإدارات الحكومية وإشراك المواطنين في مكافحة الفساد.

كما عملت على إعداد قانون الكشف عن الملاءة المالية الذي يهدف إلى تهيئة البيئة التشريعية لضبط حالات الكسب والإثراء غير المشروع والحد من استخدام المواقع الوظيفية في تحقيق المصالح الشخصية.

### 3. وجود خطة وطنية لمكافحة الجريمة المنظمة

في عام 2011، تم إعداد الخطة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص في سورية، التي تهدف إلى التركيز على التوعية بجريمة الاتجار بالأشخاص، باعتبار أن وقاية الشباب السوري من الأفكار المتطرفة والعصابات المنظمة تقي المجتمع السوري من الوقوع بهذه الجريمة. هذا، وتجدر الإشارة إلى أن سورية وقعت على معظم اتفاقيات حقوق الإنسان.

## الإطار (2)
## اتفاقيات حقوق الإنسان

إن الجمهورية العربية السورية هي طرف في الاتفاقيات الآتية من الاتفاقات الأساسية لحقوق الإنسان:

- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من أشكال المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.
- اتفاقية حقوق الطفل وبروتوكولاها الاختياريان (الخاصان بإشراك الأطفال في النزاعات المسلحة، وبيع واستغلال الأطفال في البغاء والمواد الإباحية).
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال الهاجرين وأفراد أسرهم.
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

ويضاف إلى ذلك مصادقة الجمهورية العربية السورية على عدد من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان، ومنها على سبيل المثال:

- الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها لعام 1973.
- اتفاقية منع الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948.
- اتفاقية منع الاتجار بالأشخاص واستغلال بغاء الغير وبروتوكولها الختامي لعام 1950.
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000، والبرتوكولان المكملان لها (منع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وبرتوكول تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو).

والجمهورية العربية السورية منضمة أيضاً إلى العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الثقافية والفكرية ضمن منظمتي "اليونسكو" و"الوايبو"؛ وإلى عدد من الاتفاقيات التي نشأت ضمن منظمة العمل الدولية بهدف حماية وتعزيز حقوق العمال والحريات النقابية، ومنها الاتفاقيات الأساسية الثمانية.
إضافةً إلى ذلك، فإن الجمهورية العربية السورية هي طرف في عدد من الاتفاقيات الأساسية للقانون الدولي الإنساني، أهمها اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.

إن أمام سورية مساراً صعباً ومعقداً لتحقيق أهداف هذا المحور، وهو ما لا يمكن تجاوزه إلا بجهود منسقة ومتواصلة وفعالة. ويجب أن يكتمل البعد السياسي والمؤسسي فيها، بالأبعاد الاجتماعية والثقافية والاقتصادية. فكما أكدنا في بداية هذا التقرير، لن تكون هناك تنمية بدون سلم، ولن يكون سلم مستقر ومستدام دون تنمية، وهو ما سيتضح في الفصول اللاحقة.

# الفصل الثالث:

# التنمية الاجتماعية والإنسانية

يركّز البعد الاجتماعي في منظومة التنمية المستدامة على الإنسان، الذي هو هدف التنمية البشرية وغايتها، حيث العدالة والإنصاف والمساواة هي المبادئ الحاكمة. وثمة نوعان من العدالة والإنصاف في هذه المنظومة، هما: إنصاف من يعيشون اليوم؛ وإنصاف الأجيال المقبلة. ويعني ذلك أن التنمية البشرية، في بعدها الاجتماعي، تهدف إلى القضاء على التفاوت الاجتماعي، ويشمل ذلك المساواة بين الجنسين، والتكافؤ في الفرص، وفي المشاركة.

يتعامل هذا الفصل مع قضايا التنمية الاجتماعية والإنسانية بالتركيز على ثلاثة محاور: الفقر والحماية الاجتماعية (وهو أحد المحاور الخمسة للبرنامج الوطني لسورية بعد الحرب)؛ والإدماج الاقتصادي والاجتماعي؛ والمحور التعليمي والثقافي.

## بين الخطة العالمية والبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب – سورية 2030

يقابل هذا المحور في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، البعد الاجتماعي في مفهوم التنمية، أو مجال «الناس» في خطة التنمية المستدامة. وثمة تقاطع في المضمون من ناحية القضايا التي يتضمنها، وتلك التي تندرج في البعد الاجتماعي/الناس في خطة التنمية المستدامة العالمية، ولاسيما أهداف التنمية المستدامة ذوات الأرقام 1 و2 و3 و4 و5 و10 و16 ومقاصد أخرى في الخطة؛ وهي تتناول عناوين كثيرة منها الفقر والجوع، والمساواة، والمساواة بين الجنسين، والحماية الاجتماعية، والتعليم، والصحة، وعدم التمييز ضد أي من الفئات السكانية الخاصة، ولاسيما الأشخاص ذوي الإعاقة، والفئات الهشة، والسكن، الخ. وقد ركّز البرنامج الوطني لسورية بعد الحرب تركيزاً خاصاً على التكوين الثقافي بمعناه الواسع الذي لا يقتصر على التعليم (الهدف رقم 4)، وذلك نظراً لأهمية الثقافة في مسار التنمية، وبوجه خاص في تجاوز الحرب وأثارها، ومن ضمنها المخاطر على الهوية الوطنية نفسها، إضافة إلى أهمية المعرفة والقيم في بناء سورية ما بعد الحرب. وهذا الجانب غير مبلور بوضوح في الخطة العالمية خارج إطار الهدف الرابع الخاص بالتعليم.

يتكون هذا الفصل من ثلاثة أقسام (انظر الشكل 4). يخصَّص القسم الأول للشأن الاجتماعي بتفرعاته المختلفة، والثاني لقضايا تمكين النساء والقضاء على التمييز بحقهن ومسائل أخرى ذات صلة بالإدماج الاجتماعي للفئات السكانية، والثالث للمعرفة والتكوين الثقافي. ويتجنب كل قسم منها التفصيل فيما يتعلق بتناول المؤشرات، فيقتصر على ما يتيح تقييم الوضع الحالي ورصد التقدم بصورة إجمالية للبعد الاجتماعي، ولاسيما أنه لا يمكن الفصل بين المقاصد في الهدف الواحد، ولا بين الأهداف المختلفة، لأنه لا يمكن تحقيق أثر حقيقي إلا بتضافر نتاجها نظراً لترابطها وتكاملها، وهو ما لا يمكن رصده من خلال مؤشر جزئي.

### الشكل (4)
### المكون الاجتماعي (الناس) في خطة التنمية المستدامة العالمية لعام 2030

**الناس:** يقابل المكون الاجتماعي في مفهوم التنمية البشرية المستدامة. الناس محور كل الأجندة والأهداف ولكن هناك أهداف معينة بشكل قوي ومباشر، وكذلك مقاصد مختلفة في أهداف أخرى.

يشمل أيضاً المكون المعرفي/الثقافي في التنمية (التعليم) حيث أن المجالات الخمس لم تتضمن بعداً ثقافياً مستقلاً.

"نحن مصممون على إنهاء الفقر والجوع، بجميع صورهما، وأبعادهم وكفالة أن يمكن لجميع البشر تفعيل طاقاتهم الكامنة في إطار من الكرامة والمساواة وفي ظل مناخ صحي"

- انهاء الفقر والجوع بكل أبعادهما (رفع الحرمان)
- تفعيل الطاقات الكامنة للجميع (التمكين)
- في إطار من الكرامة والمساواة (الحقوق)

وقد حدد البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب هدفاً استراتيجياً إجمالياً للمحور الإنساني-الاجتماعي هو "مجتمع متوازن ديموغرافياً، ومتماسك اجتماعياً، وممكّن اقتصادياً ومعرفياً، يتمتع أفراده بمستوى صحي وتعليمي لائق، قائم على التشاركية والعدالة الاجتماعية، وعلى منظومة حماية اجتماعية فاعلة وكفؤة، تتكامل فيه الأدوار لاستدامة التنمية". ثم فصّل الأهداف المرحلية تحت ثلاثة عناوين فرعية هي: التعليم والتكوين الثقافي، والحماية الاجتماعية، والسكان والصحة. وفي هذا الفصل تم إدراج 4 برامج إطارية ذات علاقة، اثنان منها يتعلقان بالشأن الاجتماعي بالمعنى التقليدي (البرنامج الإطاري الثاني عن الحماية والمسؤولية الاجتماعية، والسادس عن الرعاية الصحية)، وبرنامجان يتعلقان بالتعليم والثقافة (البرنامج الرابع منظومة التعليم والابتكار والبحث، والخامس عن التكوين الثقافي). وضمن هذه البرامج الإطارية تقع البرامج الرئيسية التي تشير إلى التدخلات والسياسات المحددة. وتغطي هذه البرامج معظم الأهداف والمقاصد ذات الصلة في الأجندة العالمية، ولاسيما الفقر (الهدف 1)، والجوع (الهدف 2)، والصحة (الهدف 3)، والتعليم (الهدف 4)، والمساواة بين الجنسين (الهدف 5)، والمساواة والاندماج الاجتماعي (الهدف 10)، وعدم التمييز (الهدف 16)، كما أنها تضمنت توسعاً في الجانب الثقافي الذي لم يلحظه هدف محدد في الأجندة العالمية، إنما توزعت له عناصر متفرقة ذات صلة في أهداف مختلفة.

## 1 ـ الفقر والحماية الاجتماعية

حققت جهود التنمية الإنسانية في سورية نجاحات جيدة قبل الحرب، تمثلت في الوصول إلى معدلات جيدة من الأمن الغذائي وتحسن العمر المتوقع للسكان وتحسن في خصائصهم النوعية الصحية والتعليمية والخدمية. واعتباراً من عام 2011، حملت الحرب معها مختلف أنواع الضرر لمقومات التنمية البشرية، المادية واللامادية، من بنى تحتية وموارد بشرية، وتعدتها لتطول محاولات تشويه الهوية الوطنية وانتهاك كرامة المواطنين عن طريق شتى أشكال الظلم والتعدي، وتخريب التكوين التوعوي والثقافي والثوابت الوطنية؛ وأدى ذلك إلى حرف مسارات التنمية البشرية في سورية بعيداً عن تلك التي كانت مرسومة لتحقيق أهداف التنمية الألفية، وذهبت بكثير من الإنجازات التي تراكمت عبر عقود. وقد ترك ذلك أثراً مباشراً على الفقر ونظام الحماية الاجتماعية في سورية. وتتناول الفقرات الآتية الفقر في مظهره الأقصى المتمثل بالجوع وافتقاد الأسر للأمن الغذائي، والفقر والحرمان بمعناه الواسع، والحماية الاجتماعية.

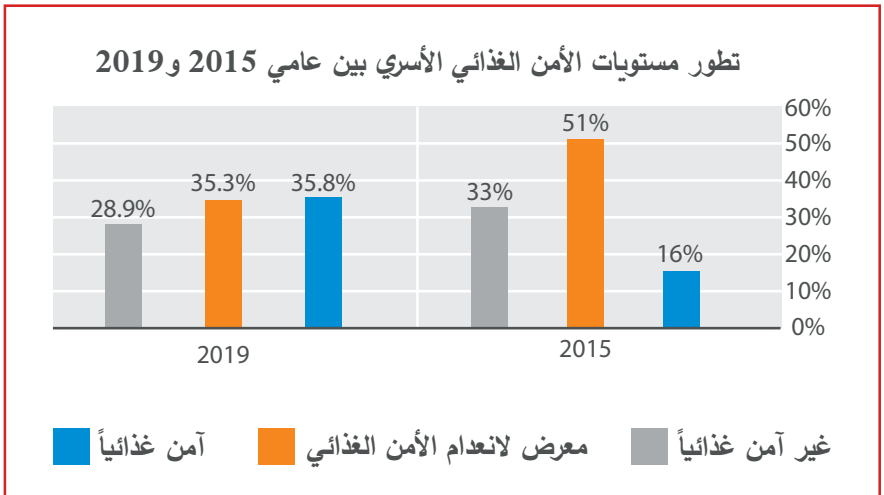
### أ. الفقر والأمن الغذائي

توقفت في سورية المسوح الإحصائية الخاصة بدخل ونفقات الأسرة مع بداية الحرب، في حين جرى تنفيذ مسوح للأمن الغذائي الأسري (انظر الشكل 5)، كمسح الأمن الغذائي لعام 2015 الذي تشير نتائجه إلى أن الأمن الغذائي في سورية تأثر تأثراً كبيراً خلال سنوات الحرب، حيث يعاني 33% من الأسر السورية من انعدام الأمن الغذائي. أما في عام 2019 فقد تحسن الوضع نسبياً، وانخفضت نسبة الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي إلى 28%، مع تحسن الإنتاج الزراعي وتحسن إمكانات الوصول إلى الأسواق وخاصة لسكان المناطق المحررة والتي كانت تحت الحصار. ويمكن اعتبار هذه النسبة بمثابة تقدير تقريبي لنسب الفقر المدقع. أما قبل بداية الحرب، فقد كانت نسبة السكان الذين يعانون من الفقر الغذائي تقدَّر بنحو 1.1% من إجمالي السكان في عام 2010.

ومع آثار التدابير القسرية الأحادية الجانب المفروضة على سورية، التي أدت إلى زيادة تآكل القدرة الشرائية للمواطنين السوريين، بسبب ارتفاع الأسعار ومحدودية الدخل، والتي أضيفت إليها آثار الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الحكومة السورية للتصدي لجائحة كورونا في بداية عام 2020، يُتوقع أن يعود مستوى الأمن الغذائي إلى التراجع؛ وهو ما سيعيق أكثر قدرة الدولة السورية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

**الشكل (5)**

**توزع الأسر حسب مستوى أمنها الغذائي بين عامي 2015 و2019**



ارتفعت نسبة السكان الذين يعانون من الفقر والحرمان بصورة كبيرة منذ عام 2011. وكان السكان الفقراء والفئات الهشة اقتصادياً هم أول ضحايا الحرب التي أثرت تأثيراً عميقاً وجذرياً على محددي الفقر الرئيسيين: الدخول والأسعار؛ فقد تأثرت الدخول سلباً بفعل فقدان فرص العمل، وهي المصدر الأساسي للدخل (بسبب تدمير المنشآت الإنتاجية، صعوبة تأمين مستلزمات الإنتاج الصناعي والزراعي، النزوح، عوامل الأمان بالنسبة للنقل، تراجع قطاع السياحة)، وتراجع برامج الحماية الاجتماعية بسبب ضغط النفقات وعدم وجود موارد مالية متجددة، وهو ما أثر سلباً على قطاع الدعم. وتأثرت الأسعار تأثيراً مزدوجاً، خارجياً بفعل الإجراءات الاقتصادية القسرية الأحادية الجانب، وداخلياً بضعف النشاط الاقتصادي الإنتاجي الذي خرج قسم كبير من منشآته خارج الدورة الاقتصادية، وكذلك بفعل عدم أمان طرق نقل المنتجات، وغياب آليات مراقبة الأسواق. هذه التأثيرات أفرزت تحديات جديدة أمام الاقتصاد والمجتمع السوري تضاف إلى التحديات التي كانت موجودة أمام جهود الحد من الفقر قبل الأزمة، تمثلت نتائجها بتضرر مؤشرات الفقر كافةً واتساع نطاقه وتعمق حدته وفجوته.

## ب. الحماية الاجتماعية

يحتل النقاش بصدد النظام (أو الأنظمة) الأمثل للحماية الاجتماعية موقعاً متقدماً في الفكر التنموي، زاد منه خلال السنوات الأخيرة تعاقب الأزمات العالمية، سواء الاقتصادية منها، مثل أزمة 2007-2008 الاقتصادية والمالية، وما نتج عنها من تزايد للفقر والبطالة، أم تزايد الحروب في العالم التي تستوجب إجراءات حماية شاملة خاصة بظروف الحرب والنزوح واللجوء، أم ما كشفته الأزمات المتولدة عن انتشار فيروس كورونا من اختلالات جوهرية في النظم الاقتصادية والاجتماعية، ومنها قصور أنظمة الحماية الاجتماعية حتى في الدول الصناعية المتقدمة.

في هذا الصدد، تنقسم المذاهب إلى فئتين كبيرتين: ترى الأولى إن أكثر الأنظمة فعالية هي تلك التي تقوم على الاستهداف وتخصيص فئات بعينها بالدعم والحماية، والمقصود تحديداً الفئات الهشة والضعيفة والتي هي أكثر فقراً، وذلك من خلال شبكات الأمان الاجتماعي التي هي صيغة حديثة لأنظمة الحماية الاجتماعية التقليدية؛ أما الثانية فترى إن الأولوية يجب أن تكون لتوفير نظم شاملة على أساس منظور الحقوق، ومن خلال مزيج من السياسات والتدخلات تحتل فيها السياسات العامة دوراً محورياً، يكتمل مع دور المجتمع المدني والقطاع الخاص والفاعلين الآخرين. إن الحماية الاجتماعية هي حق للجميع، ومن ثمّ فإن أنظمة الحماية المثلى هي تلك التي تتجاوز منطق مكافحة الفقر بالمعنى الضيق، وتعتبر أنه لا بد أن تشمل جميع المواطنين. وفي هذا الإطار هناك أيضا مذاهب مختلفة، منها التوجه «الدولوي» (أي المنسوب إلى الدولة الوطنية) الذي يرى تحقيق ذلك حصراً عن طريق قيام الدولة بتوفير الخدمات الأساسية، ومن ضمنها الخدمات والتأمينات الاجتماعية، ويترافق ذلك غالبا مع توفير الدعم للسلع الرئيسية. وقد كانت سورية من الدول التي تتبع هذا التوجه قبل 2011. وثمة صيغة أخرى لبناء أنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة خارج النظام الدولوي، تلتزم بمقاربة الحقوق ومفهوم التنمية الحديث، وترى أن ذلك يتحقق بتوزيع الأدوار وتكاملها بين الفاعلين والسياسات؛ وهي تعطي الأولوية لأنظمة الحماية الاجتماعية الشاملة على أنظمة الاستهداف الضيقة دون إغفالها تماماً. وتعتبر مبادرة «أرضية الحماية الاجتماعية» التي أطلقها تحالف منظمات الأمم المتحدة خطوة في هذا الاتجاه.

تضمنت أهداف التنمية المستدامة مقصدين (مع مؤشرين لقياسهما) يتعلقان مباشرة بالحماية الاجتماعية: الأول هو المقصد الثالث من الهدف الأول عن الفقر، والثاني هو المقصد الثامن من الهدف الثالث عن الصحة؛ هذا، إضافة إلى المقصد الثالث من الهدف الثامن المتعلق بالعمل اللائق. ويعتبر وجود أو غياب الحماية الاجتماعية مؤشراً صالحاً للدلالة على الحرمان والفقر، بل قد يكون أحياناً أكثر دلالة من القياسات النقدية. أما البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، فقد وضع هدفاً مرحلياً من أصل ثلاثة أهداف مرحلية تندرج تحت محور التنمية الاجتماعية والإنسانية للحماية الاجتماعية، كما خصصت لها برنامجاً إطارياً يحتوي على 8 برامج رئيسية، ثلاثة منها تقع في صلب موضوع هذا الفصل، هي: برنامج تطوير شبكات الأمان، وبرنامج تطوير نظم الضمان الاجتماعي، والبرنامج الوطني للمعونة الاجتماعية.

يتعامل البرنامج الوطني لسورية بعد الحرب مع قضايا الحماية الاجتماعية على أنها قضية عبر قطاعية تشمل ما يتصل بالسياسات الصحية وسياسات سوق العمل وسياسات الخدمات الاجتماعية، وكذلك القضايا المتعلّقة بالفئات الهشة، كالنازحين والمسنين وفاقدي الرعاية الأبوية والمعاقين، إضافة إلى سياسات دعم السلع والخدمات الرئيسية.

كان التحول من نظام التخطيط المركزي في الدولة إلى نظام أكثر مرونة وتوازناً في تقاسم المسؤوليات التنموية مع القطاعين الخاص والأهلي قد بدأ قبل الحرب، كما سبق بيان ذلك؛ وقد شمل هذا المسار ما يتصل بالحماية الاجتماعية وتوفير الخدمات العامة. إلا أن مسار الحرب -وعوامل داخلية أخرى- قطعت هذا المسار، وفرضت الحرب استمرار وجود دور حاسم للدولة في المجالات المذكورة، وهو أمر طبيعي في مثل هذا الظروف. فالحرب قد عطلت النشاط الاقتصادي وضربت قدرات القطاع الخاص (والعام)، لذلك لم يكن بالإمكان ترك الأمور إلى الفراغ في ظل عدم توفر بدائل جاهزة للعمل. وعلى هذا الأساس، استمرت الدولة في تقديم خدمات التعليم والصحة وخدمات البنية التحتية من ماء وكهرباء وصرف صحي خارج الشراكة مع القطاع الخاص.

استمرت الدولة في دعم أسعار السلع والخدمات، رغم وجود رغبة وتوجه سابقين بمراجعة هذه السياسة قبل 2011؛ إلا أن ذلك كان الوسيلة الوحيدة المتاحة للحيلولة دون تدهور إضافي في مستوى معيشة المواطنين في ظروف الحرب. ويشمل الدعم الخبز والمحروقات والكهرباء والمياه والسلع التموينية. وباستقراء مبالغ ونسب الدعم المخصصة من الموازنات العامة، نرى أن سورية قد حافظت على نسب دعم مرتفعة لجميع مكونات الدعم الأسري، بالرغم من الآثار التي تركتها الحرب. فمثلاً في قطاع الكهرباء، بقيت نسبة الدعم مرتفعة بالرغم من انخفاض نسب التحصيل؛ وكذلك ما يخص دعم المواد التموينية، التي بقيت نسبتها مرتفعة بالرغم من ازدياد كلف النقل والاستيراد؛ وكذلك دعم مياه الشرب، حيث ازدادت كلف مواد التعقيم وصعوبة

استجرارها. وقد قُدّر الحجم الإجمالي للدعم في عام 2018 بحوالي 1360 مليار ليرة سورية، يمثل ما يقارب 15% من الناتج المحلي في هذا العام. ومع ذلك، فإن الحرب أحدثت أضراراً وقصوراً في جانبين: الأول هو نوعية الخدمات، والثاني هو القصور في التغطية؛ وهي الجوانب التي تعطى أولوية في الخطط المستقبلية.

من ناحية أخرى، فإن ظروف الحرب تفرض نوعاً خاصاً من إجراءات الحماية لا تدرج عادة في إطار أنظمة الحماية الاجتماعية، مثل حماية الحق في الحياة، وحماية النازحين واللاجئين، وحماية الأطفال والنساء، وحماية المنشآت الصحية من أعمال التخريب والأعمال العسكرية، والحماية من الخطف والتجنيد، الخ. وهذه المسؤولية عن الحماية الاجتماعية بمختلف أشكالها وبشكل خاص التي فرضتها ظروف الحرب هي من اختصاص الحكومة الوطنية، وقد تم تناول بعض هذه العناصر في أماكن أخرى من هذا الفصل وهذا التقرير.

أما فيما يخص العناصر الأخرى من الحماية الاجتماعية التقليدية (انظر الجدول 4)، فثمة أهمية خاصة لما يتعلق بالتأمينات الاجتماعية والصحية، وكذلك ما يتعلق بسوق العمل وشروط العمل اللائق. وفي هذه الصدد لم يحدث أي تغيير فيما يخص العمل اللائق (وخصوصاً التأمين الصحي والبطالة، والحد الأدنى للأجور)؛ وظلت منظومة التأمينات الاجتماعية غير شاملة، وبحاجة إلى التطوير من حيث توسيع المظلة التأمينية، وبخاصة للعاملين في القطاع الخاص غير المنظم، وتنويع وتوسيع حزمة الخدمات، وتوحيد المرجعية المؤسساتية لتشكّل إطاراً جامعاً وواحداً لجميع أشكال الضمان الاجتماعي. وقد بلغت نسبة المسجلين بالتأمينات الاجتماعية في عام 2010 حوالي 33% من إجمالي العاملين، وارتفعت هذه النسبة إلى حدود 42% في 2015، ونجم هذا الارتفاع عن انخفاض عدد المشتغلين الناجم عن توقف جزء كبير الأعمال الاقتصادية، خاصةً في القطاع الخاص غير المنظم، وانخفضت هذه النسبة في 2019 إلى حوالي 38%. وبلغت نسبة المشمولين بالتأمين الصحي 0.6% في عام 2010 وارتفعت في 2019 إلى 4.2% من إجمالي السكان. وتلتزم خطة العمل الوطنية بتوفير الحماية الشاملة مع حلول عام 2030.

## الجدول (4)

## مؤشرات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب للتأمينات الاجتماعية

| المؤشر | 2010 | 2015 | 2019 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| نسبة المشمولين بالتأمينات الاجتماعية | 33 | 42 | 38 | 100 |
| نسبة المشمولين بالتأمين الصحي | 0.6 | 2.9 | 4.2 | 100 |
| نسبة الأسر السورية المشمولة بخدمات الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية (من الأسر الفقيرة) | 6 | 7 | 10 | 100 |

من جهة أخرى، فقد وضع البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب برنامجاً إطارياً لتطوير منظومة الحماية الاجتماعية، وشبكات الأمان الاجتماعي، يهدف إلى توفير بيئة مؤسساتية حديثة شاملة لخدمات الضمان الاجتماعي، ونظم الضمان الصحي، وإلى تعزيز الحماية الاجتماعية للجرحى وذوي الشهداء، وللفئات التي هي أشد احتياجاً، وزيادة منعتها ضد العوز والحاجة. ويهدف البرنامج أيضاً إلى وضع أطر ومعايير وطنية للخدمات الاجتماعية النوعية المتخصصة لشرائح اجتماعية محددة لضمان تمكين هذه الشرائح، وتحقيق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي. ويهدف البرنامج أيضاً إلى تحفيز مشاركة القطاع الخاص في تقديم الخدمات الاجتماعية المتنوعة لعماله والبيئة المجتمعية الناشط فيها.

وتشمل تدخلات الحماية الاجتماعية في سورية أشكالاً من الدعم الاستهدافي المباشر القائم على معايير الهشاشة؛ فقد طبقت سورية:

- المعونة النقدية المباشرة، من خلال الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية؛ وتوقفت التجربة بعد عام 2011 نتيجة ظروف الأزمة.
- معونة نقدية دورية للأسر التي ترعى حالات الشلل الدماغي.
- حزمة المعونات والخدمات المقدمة للنساء المعيلات والمسرحين من خدمة.

## ج- الرعاية الصحية

تشكل الرعاية الصحية مكوناً هاماً في سياسة الحماية الاجتماعية (والسياسات الاجتماعية عامة) تستحق تخصيص حيز مستقل لتناولها. وقد خصص لها الهدف الثالث من أهداف التنمية المستدامة. وقد عرفت الرعاية الصحية في سورية تطوراً ملحوظاً قبل الحرب، وصنفت سورية من بين الدول التي حققت هدف الألفية الصحي مبكراً. وتمثلت أبرز نقاط القوة في النظام الصحي السوري في التحسن الملحوظ في معدّل العمر المتوقع عند الولادة، الذي ارتفع إلى 73 سنة في عام 2010. ويعود السبب الرئيسي لهذا التحسن إلى تراجع وفيات الأطفال الناجم عن تحسن الأوضاع التغذوية وزيادة الاهتمام بمقومات الصحة الإنجابية، ووفيات الأمهات، بسبب شمولية اللقاحات وتحسن الرعاية الصحية النسبي عند الولادة. وقد ساهمت عوامل أخرى أيضاً في هذا التحسن، من أهمها توفر المياه النظيفة وانتشار التعليم، وبروز بعض مؤشّرات الوعي البيئي، ومكافحة الأمراض الإنتانية والمعدية، إضافةً إلى زيادة عدد المشافي ومتوسط عدد الأسرّة المخصّصة لكل ألف نسمةٍ من السكان، وانتشار منظومةٍ واسعةٍ من المراكز الصحية العامة في جميع التجمعات السكانية في المدن والأرياف، وتطور الصناعة الدوائية السورية (انظر الجدول 5). غير أن الحرب ونتائجها أدت إلى خروج قسم كبير من المرافق الصحية والموارد البشرية عن الخدمة، وأضعفت من إمكانية وصول السكان إلى الخدمات الصحية. فقد سُجّل تناقص قدرة النساء على الوصول إلى خدمات الصحة الإنجابية، وانخفاض أعداد الولادات التي تتم على يد مختص، وهو ما يؤدي إلى زيادة عدد وفيات الأمهات خلال الولادة. وبعد أن كانت المؤشرات الصحية قد حققت تقدما ملحوظاً، استمر ارتفاع معدل وفيات الأمهات منذ بداية الأزمة السورية، حيث واصل ارتفاعه من 58 حالة وفاة في عام 2011 إلى 67 حالة وفاة لكل مئة ألف ولادة حية في عام 2015. وخلال الأعوام 2015-2019، تمت المسارعة إلى ترميم الخدمات الصحية بتضافر الجهود المحلية والدولية، وطرأ تحسن طفيف على مؤشر وفيات الأمهات، إذ انخفض بمقدار 5 نقاط مئوية ليصل إلى 62 وفاة لكل مئة ألف ولادة حية في عام 2019.

### الجدول (5)
### مؤشرات صحية مختارة

| المؤشر | 2010 | 2015 | 2019 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| نسبة الحوامل اللاتي تلقين رعاية صحية | 87 | 62 | 86.3 | 99 |
| نسبة الإناث المتزوجات دون سن 18 سنة | 8.3 | 14.8 | 23 | 5 |
| معدل وفيات الأطفال الرضع /بالألف | 17.9 | 27 | 18.7 | 10 |
| نسبة المواليد ناقصي الوزن | 10.3 | 13.2 | 12 | 6 |
| معدل الخصوبة الزواجية | 3.6 | 4.2 | 4.2 | 2.5 |
| متوسط عدد السكان للطبيب | 661 | 732 | 852 | 550 |
| متوسط عدد السكان للسرير | 648 | 1509 | 1656 | 600 |
| نسبة المستشفيات والمراكز الصحية المدمرة أو المتضررة بسبب الحرب من الإجمالي | 0 | 23.4 | 25.8 | 0 |

وقد أثرت الحرب بوضوح في وضع الأطفال في سورية عموماً، والإناث بوجه خاص، حيث تأثرت هذه الشريحة العمرية نفسياً وجسدياً واجتماعياً وتعليمياً وصحياً ومعيشياً. ومن أهم المآسي التي تعرضت لها شريحة الأطفال الإناث، وتحديداً في مخيمات اللجوء، إجبارهن على الزواج وهن مازلن قاصرات، مع ملاحظة عدم تسجيل هذا الزواج في الدول التي حددت سن الزواج بـ 18 سنة، وهذا ما يؤكد وجود خروق متعددة لحقوق الفتيات الصغيرات، حيث يتم حرمانهن من الحقوق المتصلة بمرحلة الطفولة كالعيش مع الأبوين أو الأهل، واللعب والتعلم، والحصول على الرعاية من الكبار، إضافة إلى حرمانهن من حق اختيار الشريك والحصول على ضمانات الاستقرار، وكذلك حرمانهن من تسجيل الزواج لتعارضه مع شرط العمر، وهو ما يؤدي إلى عدم تسجيل الأبناء وعدم الحصول على أي حقوق في حال الانفصال.

وأخيراً، وفيما يخص السياسات السكانية، يُلاحظ استمرار ارتفاع الخصوبتين الكلية والزواجية نتيجة ميل الأسر إلى الإنجاب، ونتيجة لآثار الحرب الإرهابية على جهود المؤسسات السورية؛ علماً بأن الحكومة السورية ما زالت تعمل لإنفاذ سياسة سكانية مرنة وواقعية تلبي متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وقد أرخت الحرب بظلالها على التركيبة السكانية، وتحديداً في الفئة العمرية الأولى (صفر إلى 4 سنوات)، وبعض الفئات العمرية النشطة إنجابياً (15-49 سنة). وتفاقمت مشكلة التوزع الجغرافي المتوازن للسكان نتيجة حصول انزياحات سكانية كبيرة بين المحافظات وضمن المحافظة الواحدة، والنزوح إلى الخارج؛ وحدث تغير في تقسيم المحافظات جذباً أو طرداً للسكان؛ وارتفعت الكثافة السكانية في المناطق المستقطبة للمهجرين، مؤدية إلى ضغوط كبيرة على الخدمات والبنية التحتية، وصعوبة الحصول على السكن اللائق.

### الإطار (3)

### إجراءات استجابة النظام الصحي لمواجهة فيروس "كوفيد - 19"

- التوسع التدريجي والمستمر في الاختبارات المنفذة يومياً لاكتشاف الإصابة بالفيروس من عدمها.
- تجهيز مراكز للحجر الصحي، بما لا يقل عن مركزين في كل محافظة من محافظات القطر.
- وضع خطة لتعقيم وسائل النقل العام.
- تجهيز المؤسسات والمباني الحكومية بتجهيزات لقياس الحرارة وأجهزة التعقيم للعاملين فيها والزائرين لها.
- تجهيز عدد من المدارس في المحافظات ووضعها تحت تصرف وزارة الصحة كأماكن حجر احتياطية يمكن اللجوء إليها عند الحاجة.
- تنفيذ حملات تعقيم (بشكل دوري) للمؤسسات والمرافق العامة، ولمؤسسات الخدمة والرعاية والحماية الاجتماعية، التي تقدم خدماتها لمقيمين فيها.
- توفير وسائل الوقاية والمعقمات اللازمة للعاملين في المخابز والمطاحن وتشديد الإجراءات المتخذة للتقيد بشروط النظافة وضمان سلامة تعبئة مادة الخبز.
- رفع إنتاجية المنشآت التي تصنع المعقمات والكمامات ومنع تصديرها قبل تحقيق الاكتفاء المحلي، ومتابعة ومراقبة منتجاتها للتأكد من جودة المواد المنتجة ومراعاتها للمواصفات المعتمدة إضافة إلى السماح لعناصر الدوريات التموينية بالقيام بالجولات اللازمة على الصيدليات للتأكد من التزامها بالتسعيرة المعتمدة.

## 2 - الإدماج الاجتماعي والمساواة

يتناول هذا القسم بعض قضايا الاندماج الاجتماعي واللامساواة، ويركز بوجه خاص على المساواة بن الجنسين (المقابلة للهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة)، وقضايا مختارة ذات علاقة بالاندماج الاجتماعي (المقابلة للمقصد الثاني من الهدف العاشر)، ولاسيما قضية النازحين (واللاجئين)، وقضية الجولان السوري المحتل وسكانه.

### أ. المساواة بين الجنسين وتمكين النساء والفتيات

تعامل البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب مع قضية إزالة الفوارق بين الجنسين كقضية عبر قطاعية تتداخل مكوناتها

مع المحاور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية للخطة. فالمساواة بين الجنسين قيمة مجتمعية أساسية ومرمى في سورية، حيث إن تعزيز المساواة يرتبط باحترام الدستور السوري، كما أن إنهاء جميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات ليس حقاً أساسياً من حقوق الإنسان فحسب، بل هو أيضاً عامل حاسم في التعجيل بتحقيق أجندة التنمية المستدامة. وقد ثبت مراراً وتكراراً أن تمكين النساء والفتيات له أثر مضاعف، ويساعد على دفع عجلة النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية، إضافة إلى كونه حقاً أصيلاً من حقوق الإنسان.

وكما في المجالات الأخرى، حققت سورية قبل الحرب تقدماً في مجال تحقيق المساواة بين الجنسين، ولاسيما أن خيارات الدولة "الماكروية" وتوجهاتها الفكرية مؤيدة لفكرة المساواة. وقد حصل تباطؤ -لا بل تراجع- أثناء الحرب وبسببها، حيث تعمقت الفجوة بين الجنسين على مستوى النتائج والمؤشرات التنموية. وأدت الحرب نفسها وانتشار التيارات المتطرفة إلى تفكك منظومة القيم السائدة وتعميق التوجهات التمييزية الشديدة العنف إزاء المرأة في مناطق سيطرة العصابات الإرهابية المسلحة، التي فرضت إقصاء النساء عن المجال العام، وعممت ممارسات التأديب العلني والاسترقاق والقتل على نحو غير مسبوق.

وفيما يخص المؤشرات التنموية التقليدية، وبناء على تشخيص الوضع الراهن للسكان والتنمية في سورية، تفصح النظرة المتمعّنة عن إنجازات متحققة لا يمكن إنكارها، وفي الوقت نفسه عن فجوة بين الجنسين ما تزال حاضرة، وتراجعات كبيرة حاصلة نجمت عن تأثير الحرب في أوضاع المرأة السورية في السنوات التسع الأخيرة (انظر الجدول 6).

وفيما يتعلق بالمساواة بالأجور بين الرجال والنساء، كأحد مكونات العمل اللائق، فقد زادت أجور الرجال عن أجور النساء في القطاع الحكومي بنسبة 2% في عام 2016، ثم ارتفعت هذه الفجوة لتصل إلى حوالي 4% في 2018. أما في القطاع الخاص، فإن فجوة الأجور بين الجنسين تتعمق أكثر، فقد زادت أجور الرجال على أجور النساء في القطاع الخاص في 2016 بنسبة 23%، في حين زادت هذه النسبة إلى حوالي 39% في 2018، وهو ما يدل على اتساع فجوة الأجور في القطاع الخاص أكثر من القطاع العام.

## الجدول (6)
## مؤشرات مختارة خاصة بوضع المرأة

| المؤشر | 2011 | 2015 | 2019 |
|---|---|---|---|
| نسبة الإناث إلى الذكور في مرحلة التعليم الأساسي | 93 | 93.7 | 97.2 |
| نسبة الإناث إلى الذكور في مرحلة التعليم الثانوي | 111 | 117 | 125.7 |
| نسبة الإناث إلى الذكور في مرحلة التعليم الجامعي | 83 | 81 | 72 |
| نسبة الإناث إلى الذكور في مجلس الشعب | 12.4 | 12 | 12.4 |
| نسبة مشاركة النساء في قوة العمل | 14.2 | 16.1 | 22 |
| نسبة العاملات بأجر من إجمالي العاملات | 61.2 | 68 | 79 |
| معدل البطالة عند الإناث | 21 | 71 | 62 |

وقد تضمن البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب – سورية 2030 تحقيق أهداف التمكين الرئيسية الآتية :

- تحسين وضع المرأة وتمكينها اقتصادياً وسياسياً وقانونياً، وتوفير الخدمات الاستشارية لبناء القدرات البشرية والمؤسسية للآليات الوطنية المعنية بالمرأة والمنظمات غير الحكومية.
- الدعوة إلى اتباع نهج يقوم على الحق في التنمية لتمكين المرأة والنهوض بها لأجل القضاء على جميع أشكال التمييز ضدها، وتقليص الاختلالات بين الجنسين، وإدماج منظور الجنوسة (الجندر) في سياسات وبرامج ومشاريع تنموية كأداة لتحقيق المساواة بين الجنسين.

- وصول المرأة إلى المشاركة الحقيقية في صنع القرار، بدءاً من الأسرة حتى أعلى مراكز صنع القرار في الدولة، ومروراً بمؤسسات المجتمع المحلي والقومي الحكومية وغير الحكومية؛ وتعزيز دور القطاع الأهلي والمنظمات النسائية في تغيير الأوضاع السائدة والمشاركة بفعالية أكبر في تمكين المرأة.
- إلغاء جميع أشكال العنف على المرأة، ومحاربة بطالة النساء وفقرهن، وإجراء العديد من الإصلاحات في نصوص القانون، وبخاصة في المواد التي تعتبر مجحفة بحق المرأة.

## ب. النازحون واللاجئون

اتسعت دائرة الفئات الهشة من منظوري زيادة الأعداد وتوسع الاحتياجات والمتطلبات، لتشمل شرائح جديدة من السكان مقارنة بمرحلة ما قبل الحرب، كالنازحين، واللاجئين، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأيتام، والمعنفين من الأطفال والنساء، الخ. وأثرت ظروف الحرب تأثيراً كبيراً على إمكانية تنفيذ الخطط الموضوعة، وكذلك على واقع المؤسسات القائمة المعنية بتقديم الخدمات للفئات الهشة، حيث خرج الكثير منها من الخدمة نتيجة الاستهداف أو التخريب الذي مارسته الجماعات المسلحة، أو تحويل بعضها لوظائف الإيواء المؤقت كحاجة أكثر إلحاحاً هذا، إضافة إلى تأثر الخدمات المقدمة في المراكز التي ما زالت في الخدمة نتيجة الواقع الاقتصادي وصعوبة توفير مستلزماتها، بسبب الإجراءات القسرية الأحادية الجانب.

وتشكل قضية اللاجئين والنازحين واحدة من القضايا الهامة التي يتوقف على النجاح في معالجتها النجاح في تحقيق السلم والمصالحة والأهداف التنموية كلها. وتتعامل الحكومة مع النازحين داخلياً في المناطق التي تقع تحت سيطرتها، في حين لا تملك هذه القدرة في المناطق الأخرى داخل سورية. ويقع توفير حاجات اللاجئين خارج سورية على عاتق المنظمات الدولية والدول المضيفة والمجتمع الدولي.

وقد قامت الحكومة بعدد كبير من الإجراءات لتوفير المأوى للأسر النازحة عن طريق مراكز الإقامة المؤقتة التي تقدّم المأوى والغذاء والدواء، إضافة إلى الدعم اللوجستي والنفسي للنازحين، والتخفيف من معاناتهم. غير إن الهدف الأساسي للحكومة هو العمل على عودة النازحين إلى أماكن سكنهم وإعادة إدماجهم في دورة الحياة، ومن ذلك أماكن أقامتهم المؤقتة أثناء النزوح. ويتوقف النجاح في ذلك على ثلاثة شروط أساسية: الأول وقف الحرب واستعاد مسار السلم؛ والثاني النجاح في مسار المصالحة الوطنية على جميع المستويات المركزية والمحلية؛ والثالث إعادة الإعمار وتوفير متطلبات الحياة والنشاط الاقتصادي في مناطق العودة.

وقد أثمرت الجهود عن انخفاض في نسبة النزوح من 31% من إجمالي عدد السكان بين عامي 2011 و2015، إلى 12% من إجمالي عدد السكان خلال 2016 و2019، مع عودة جزء كبير من النازحين داخلياً إلى مدنهم وقراهم كنتيجة لاستقرارها، وإعادة تأهيل مقومات المعيشة الرئيسية.

وشهدت أعداد اللاجئين السوريين العائدين إلى أمان سكنهم زيادة ملحوظة بين عامي 2015 و2019، حيث بلغت نسبة العائدين من إجمالي اللاجئين نحو 5.5% في نهاية عام 2019؛ ويرد ذلك إلى عودة الاستقرار إلى مناطق كثيرة، والتسهيلات التي قدمتها الحكومة السورية لتسوية أوضاع العائدين وتحسين الخدمات والمرافق المتضررة في أماكن سكنهم.

## ج. حالة خاصة: سكان الجولان السوري المحتل

يشكل الجولان السوري المحتل وسكانه حالة خاصة من إشكاليات الاندماج الاجتماعي تتعلق بوجود مجموعة سكانية (تقدّر بأكثر من 30 ألف مواطن سوري) يعيشون في مساحة من أرض سورية يحتلها الكيان الصهيوني، الذي اتخذ في عام 1981 قراراً منفرداً غير قانوني بضم الجولان السوري المحتل إلى أراضيه. وقد رفضت القرار الأمم المتحدة وجميع المرجعيات الدولية (ما عدا الإدارة الأميركية التي اعترفت به عام 2019). والمطلوب هنا هو إعادة دمج الجولان المحتل -الأرض والسكان- في الوطن السوري، حيث إنه منتزع قسراً عنه بقوة الاحتلال.

ويعيش مواطنو الجولان السوري المحتلّ في ظروف اقتصادية ومعيشية صعبة، نظراً لغياب السياسات والبرامج التنموية الموجهة إليهم، والتي تأتي ضمن توجه واضح لسلطة الاحتلال في التضييق الاقتصادي عليهم، ودفعهم إلى الهجرة، واعتقال المئات منهم، ومن بينهم الأطفال. ويضاف إلى ذلك تعمّد سلطات الاحتلال فرض الضرائب المرتفعة على أصحاب الأرض السوريين وعلى محاصيلهم الزراعية، ومنها التفاح التي يعدّ المنتج المحلي الرئيسي لهؤلاء السكان. وتمنح سلطات الاحتلال مزايا تفضيلية للمستوطنين الإسرائيليين، وتوفر إمدادات المياه وتسهيلات التسويق وأساليب الزراعة الحديثة على نحو يسهم في خفض تكاليف الإنتاج لدى المستوطنين الإسرائيليين، ويعزز قدرتهم على تسويق منتجاتهم، في حين لا يتمكّن المزارعون السوريون من تسويق منتجاتهم. هذا، إضافة إلى استمرار سلطات الاحتلال الإسرائيلي بمصادرة أراضي السوريين في الجولان المحتلّ في إطار سياسية ممنهجة لتجويعهم وتهجيرهم وإقامة المستوطنات غير المشروعة على أراضيهم.

ويؤكد أبناء الجولان المحتل انتماءهم إلى وطنهم الأم سورية، من خلال تمسكهم بهويتهم، ومن خلال حركات الاحتجاج والمواجهات المتكررة مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي؛ كما يؤكدون ذلك من خلال مشاهد التلاقي بين السكان في الجزء المحرر وفي الجزء المحتل من الجولان على الشريط الفاصل بينهما، في مشهد يؤكد عمق الانتماء والروابط، والتوق إلى التلاقي والعودة إلى حضن الوطن.

# 3 - التعليم والتكوين الثقافي

يُعنى هذا القسم بقضايا التعليم والتكوين الثقافي (انظر الشكل 6). ونظراً لتقاطع هذا المحور مع الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة الذي يركز على "ضمان أن تتاح للجميع سبل متكافئة للحصول على التعليم الجيد وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع"، يتبين بوضوح أهمية الإدماج الكامل لهذا الهدف في متن محور التعليم والتكوين الثقافي في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، مع ملاحظة أن قضايا أخرى ركز عليها البرنامج الوطني، في حين أنها أغفلت في خطة التنمية المستدامة العالمية، وهي تلك المتعلّقة بالبعد الثقافي والقيمي بمعناه الواسع، حيث خصصت له فقرات خاصة في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، في حين أن بعض العناصر الثقافية (خارج التعليم) وردت على نحو متفرق في بعض المقاصد دون رابط قوي بينها.

## الشكل (6)
## البعد المعرفي-الثقافي وعلاقته بخطة التنمية المستدامة العالمية

**المعرفة والقيم:** المكون المعرفي/الثقافي من المكونات الأساسية في مفهوم التنمية البشرية المستدامة.
لم يلحظ ضمن المجالات الخمسة في ديباجة أجندة 2030 بصفته مجالاً مستقلاً، ولكن مضمونه موزع على مواقع عدة من أهداف التنمية المستدامة (الهدف الرابع) ومقاصد متفرقة.
إن تحقيق أجندة 2030 وأهداف التنمية المستدامة, يتطلب تقدماً معرفياً كبيراً في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار.
كما يتطلب تغييراً قيماً في موجهات الاقتصاد واحرام الاستدامة والمساواة بين الجنسين وتحقيق العدالة... الخ

نحن مصممون على تمكين كل الناس من التمتع بحقهم في المعرفة، وتطوير مهاراتهم وقدراتهم لتوسيع خياراتهم ومساهمتهم صناعة حاضرهم ومستقبلهم. كما نحن مصممون على نشر قيم حقوق الإنسان والتضامن والاعتراف بالتنوع والاختلاف، وتشجيع السلوكيات التي تساهم في التنمية المستدامة وبناء السلام، وتشجيع الابداع والابتكار.

| المعارف والمهارات | القيم والسلوكيات | الابداع والابتكار |
|---|---|---|

### التعليم والثقافة في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب: نظرة عامة

تبنى البرنامج الوطني لسورية بعد الحرب حتى عام 2030 مقاربة منسجمة مع التصور المذكور آنفاً، فخصص ضمن محور التنمية الاجتماعية والإنسانية محوراً فرعياً خاصاً "للتعليم والتكوين الثقافي"، وحدد غايته الإجمالية بـ "الوصول إلى منظومة تعليمية وبحثية وثقافية ومعاصرة ومتجددة تسهم في تطوير المجتمع المحافظ على هويته وثقافته الأصيلة والمنفتح على الثقافات الأخرى، والمعتمد على المعرفة مصدراً أساسياً للتنمية المستدامة والازدهار". وأُدرج تحت هذا العنوان برنامجان إطاريان: الأول للتعليم، والثاني للتكوين الثقافي، يتضمنان عدداً من البرامج الرئيسية، على النحو المبين في الشكل 7.

## الشكل (7)

## البرنامجان الإطاريان والبرامج الرئيسية لمحور التعليم والتكوين الثقافي

**التعليم والتكوين الثقافي (ضمن المحور الاجتماعي- الانساني)**

**برنامج اطاري 10**
**منظومة التعليم والابتكار والبحث العلمي**

1. برنامج تنمية الطفولة المبكرة
2. برنامج تطوير التعليم المدرسي
3. برنامج تطوير التعليم الجامعي والبحث العلمي
4. برنامج تطوير التعليم المهني والثقافي
5. برنامج ربط التعليم بسوق العمل والاختصاصات والمهن الجديدة
6. برامج الرياضة والشباب

**برنامج اطاري 11**
**التكوين الثقافي**

1. الاستراتيجية الوطنية لثقافة ما بعد الحرب
2. برنامج صون وتوثيق التراث المادي
3. برنامج صون وتوثيق التراث اللامادي
4. برنامج تطوير المنتج الثقافي السوري
5. برنامج اكتشاف ورعاية المواهب وتشجيع الإبداع
6. برنامج التنمية الثقافية في الريف السوري
7. برنامج إعادة تأهيل البنى التحتية الثقافية
8. برنامج تطوير الخطاب الإعلامي
9. برنامج تطوير الخطاب الديني العقلاني

### أ. التعليم

حققت سورية مكتسبات هامة فيما قبل الحرب فيما يتصل بمؤشرات الكفاءة الداخلية الكمية المرتبطة بأعداد الطلاب والمدرسين والمعلمين والبنى التحتية؛ غير أن الحرب أدت إلى فقدان جزء كبير من هذه المكتسبات، مع وجود تدخلات سعت إلى تعويض بعض النقص الحاصل. وفي مجال تطوير الكفاءة الداخلية النوعية، بذلت جهود كبيرة لتطوير المناهج التربوية، إلا أنّ متابعة نتائجها يظهر أنها لم تكن كافية لمعالجة أوجه القصور التي برزت قبل الحرب وتعمقت خلالها، لا من حيث التوازن في التطوير الكمي والنوعي، مع استمرار غياب أدوات التقييم المناسبة، ولا من حيث المواءمة مع القدرات الاستيعابية للاقتصاد الوطني قطاعياً وجغرافياً. ويعني ذلك انخفاض مستوى الكفاءة الخارجية لمنظومة التعليم. ويؤدي الهدر التعليمي، وحجم الأضرار التي طالت البنية التحتية في قطاع التعليم، إلى انخفاض مستوى كفاءة كلفة التعليم. ويضاف إلى ذلك ازدياد حجم الفجوة التمويلية اللازمة للعملية التعليمية (انظر الجدول 7).

وعلى صعيد الأضرار المادية، أدت الحرب إلى خسائر مادية وبشرية كبيرة جداً، ستترك تأثيراً سلبياً ممتداً عبر الزمن على قطاع

التعليم. وتفيد البيانات أنه منذ عام 2011، تعرض حوالي 30% من المدارس للتدمير الجزئي أو التضرر (نحو 9 آلاف مدرسة) على يد المجموعات الإرهابية والمسلحة؛ يُضاف إلى ذلك التوقف القسري عن التدريس لأشهر متتالية في بعض الحالات، ولاسيما في المناطق التي عانت من الإرهاب. وكانت هناك صعوبات في الوصول إلى المؤسسات التعليمية بسبب انعدام الأمن على الطرقات، والانتقال في المناطق التي سيطرت عليها الجماعات الإرهابية المتطرفة، أو الميلشيات المدعومة من أطراف خارجية. وقد جرى فرض مناهج جديدة مستوحاة من الفكر المتطرف لهذه الجماعات، واستخدمت المدارس والعملية التعليمية لأجل تكوين منظومات قيم دخيلة على المجتمع السوري، وتجنيد الأطفال والمراهقين والشباب.

## الجدول (7)
## مؤشرات تعليمية مختارة

| المؤشر% | 2010 | 2015 | 2019 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| نسبة التسجيل الصافي في مرحلة التعليم الأساسي | 97 | 75 | 80 | 99 |
| معدل الوصول إلى الصف الخامس | 95 | 52 | 63 | 99 |
| نسبة التسجيل في مرحلة رياض الأطفال | 12 | 7 | 9 | 30 |
| نسبة المسجلين من الطلاب في مرحلة التعليم الثانوي (عام ومهني) | 97 | 80 | 79 | 98 |
| معدل الالتحاق بالتعليم الجامعي | 22 | 22 | 21 | 35 |

وأضافت الحرب ونتائجها مشكلات جديدة إلى المشكلات التعليمية، تطلبت تحديد أهداف نوعية ومؤشرات مناسبة لقياس التقدم في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب. ففي دراسة تشاركية شملت شباب وخبراء نفذتها الهيئة الوطنية لشؤون الأسرة والسكان عام 2017، نجد إجماعاً لدى الشباب والخبراء على أن الأوضاع المعيشية والفقر، والأساليب المملة للتدريس، وغياب التجهيزات المدرسية، والنقص في المدرسين، والزواج المبكر للفتيات، الخ.، هي من أهم المشكلات إلى تؤدي إلى التسرب وانخفاض كفاءة النظام التعليمي. لذلك فإن التوصيات التي توصل إليها المشاركون تجمع بين الجوانب التقليدية، والحاجة إلى إعادة تنظيم مجمل قطاع التعليم، من النواحي التشريعية والتنظيمية والمناهج وأساليب التدريس وتأهيل المعلمين، وطبعاً -وقبل كل شيء- توفير الأمن والاستقرار، وإعادة بناء وتأهيل المدارس.

## الإطار (4)
## توصيات الخبراء والشباب (2017)

1. إعادة النظر بالخطة الدراسية بشكلها الحالي، وبناء القدرات للكوادر التعليمية لتطوير أدائهم المهني.
2. تدريب المدرسين على استخدام التكنولوجيا واستراتيجيات التعلم النشط والتعلم الفعال القائم على جهد المتعلم.
3. توفير الوسائل التعليمية في جميع المدارس.
4. وضع مناهج تتوافق مع احتياجات الطلاب، وتفعيل نظام الدوامين لاستيعاب أكبر قدر ممكن من الطلاب.
5. تحسين المستوى المادي للمعلمين، وإعادة صورة القدوة لهم، وتطوير نظام الإشراف التربوي.

وتتمثل العناصر الرئيسية في إصلاح المنظومة التربوية وترميم ما تصدع منها في ظروف الأزمة وتداعياتها في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب بالآتي:

- تطوير البنى التحتية التعليمية من مدارس وجامعات ورياض أطفال، والتركيز على تأهيل المدارس المتضررة وفق منظور جديد قائم على الحاجة الفعلية وتطوير خرائط تركز الجامعات والمدارس.
- تطوير البيئة التشريعية والقوانين الناظمة للعملية التعليمية.
- استكمال تطوير المناهج في مختلف المراحل التعليمية وتقييمها المستمر.
- تقديم التقنيات وطرائق التعليم الحديثة حلولاً قليلة الكلفة وعالية التأثير.
- تنمية المهارات الفكرية والعلمية والعملية لدى الطلاب لزيادة مشاركتهم في التنمية.
- توفير المحتوى الرقمي والتعليم التفاعلي عبر الإنترنت، إضافة إلى تقديم الدعم المباشر للمتعلمين وإجراء الامتحانات للصفوف الانتقالية في مراكز النفاذ التعليمية التي تقام في جميع الأماكن التي يقيم فيها الوافدون واللاجئون داخل سورية وخارجها.
- تطوير الموارد البشرية التعليمية من ناحيتي الكفاية والنوع.
- دعم الهيئات العلمية البحثية لتحقيق أغراضها على جميع الصعد، وبوجه خاص تعزيز الموازنة الداعمة للبحث العلمي وتوزيعها على الهيئات العلمية البحثية بالتناسب مع دورها وأدائها في عملية البحث العلمي.

## الإطار (5)

## إجراءات وقائية متخذه للتعامل مع جائحة "كوفيد - 19"

- تعليق الدوام في المؤسسات التربوية والتعليمية (دور حضانة، رياض أطفال، مدارس، معاهد، جامعات..) بدءاً من 14/3/2020، ولفترات زمنية محددة تم تمديدها تباعاً.
- قيام المؤسسات التعليمية (مدارس، معاهد، جامعات) بتأسيس مواقع ومنصات للتعليم عن بعد، وتغذيتها من قبل الأساتذة والمعلمين والمحاضرين بالدروس والمحاضرات والتمارين التعليمية، وتكثيف الدروس التعليمية لطلاب المدارس، لاسيما طلاب الشهادتين (التعليم الأساسي، والثانوي) عبر القناة التربوية التلفزيونية.
- تشكيل لجنة فنية مختصة من الكوادر الأكاديمية المتمرسة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتقديم تقارير دورية واستشارات فنية وطبية لدعم جهود وزارة الصحة في وضع التدابير الصحية والوقائية اللازمة لمواجهة فيروس كورونا.

وسيساهم النجاح في إنجاز هذه الإصلاحات في تحقيق مضمون الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة (انظر الجدول 8)، الذي يدعو إلى التعلم النوعي والمستمر مدى الحياة، لضمان تحقيق أعلى مستويات من التنمية، وإعمال الحق في المعرفة بما هو حق أصيل من حقوق الإنسان.

## الجدول (8)

## الترابط بين البرنامج الإطاري العاشر ومقاصد الهدف الرابع للتنمية المستدامة

| البرامج الرئيسة في البرنامج الإطاري العاشر: منظومة التعليم والابتكار والبحث العلمي | الترابط بين البرنامج الوطني وأهداف التنمية المستدامة | مقاصد الهدف الرابع للتنمية المستدامة: ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع |
|---|---|---|
| 1. برنامج تطوير التعليم المدرسي | يغطي هذا البرنامج مجمل مراحل التعليم قبل الجامعي وهو مطابق للمقصد الأول من الهدف الرابع. دور القطاع هو الأهم وهو ضمانة للمساواة في الفرص، لكن تراجعت المؤشرات الكمية والنوعية بسب الحرب، وهي أولوية في البرنامج الوطن. | 1. ضمان أن يتمتّع جميع الفتيات والفتيان بتعليم ابتدائي وثانوي مجاني ومنصف وجيّد |
| 2. برنامج تنمية الطفولة المبكرة | هذا البرنامج مطابق للمقصد الثاني من الهدف الرابع. له أولوية نظراً لقصور في التغطية. | 2. نوعية جيدة من النماء والرعاية في مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم قبل الابتدائي |
| 3. برنامج تطور التعليم الجامعي والبحث العلمي | هذا البرنامج أوسع مما جاء في الهدف الرابع حيث ما يتعلق بالتعليم الجامعي يرد في المقصد الثالث. البرنامج الوطني يتضمن ربطاً أكثر ،وضوحاً بين التعليم، والبحث العلمي والتكوين الثقافي | 3. ضمان تكافؤ فرص جميع النساء والرجال في الحصول على التعليم التقني والمهني والتعليم العالي |
| 4. برنامج تطوير التعليم والمهني والتقاني<br>5. برنامج ربط التعليم بسوق العمل والاختصاصات والمهن الجديدة | برنامجان رئيسيان في البرنامج الوطني، يغطيان ما يتضمنه المقصد الرابع من الهدف الرابع. مع نظرة مستقبلة في البرنامج الوطني بالنسبة للاختصاصات والمهن الجديدة. | 4. توفير المهارات التقنية والمهنية، للعمل وشغل وظائف لائقة ولمباشرة الأعمال الحرة |
| | المساواة بين الجنسين في التعليم هدف مدمج في كل أهداف وبرامج البرنامج الوطني، ولم يرد كبرنامج مستقل. | 5. القضاء على التفاوت بين الجنسين وضمان تكافؤ فرص الوصول إلى جميع مستويات التعليم |
| | محو الأمية بين الشباب وبين الكبار، هو أيضاً متضمن في مجمل السياسات الحكومية ولم يرد كبرنامج مستقل في البرنامج الوطني، ولكن برامج محو أمية الكبار وإلزامية التعليم هي قيد التنفيذ. | 6. ضمان أن يلمّ جميع الشباب ونسبة كبيرة من الكبار، بالقراءة والكتابة والحساب |
| | المقصد السابع للهدف الرابع يتعلق بمضمون المناهج، وهو أكثر ارتباطاً بالبعد الثقافي. البرنامج الوطني للتعليم يلحظ تحديث المناهج. كما أنه يلحظ برنامجاً إطارياً خاصا للتكوين الثقافي يغطي هذه الجوانب وهو أكثر شمولاً وتطوراً. | 7. اكتساب المعارف والمهارات اللازمة لدعم التنمية المستدامة واتّباع أساليب العيش المستدامة، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والترويج لثقافة السلام ونبذ العنف |
| 6. برامج الرياضة والشباب | هذا البرامج غير ملحوظ بشكل مباشر في الهداف الرابع، وان كان مضمراً بشكل غير مباشر. | |

## ب. التكوين الثقافي

الثقافة مستوى تكويني أصيل من مستويات البنية الاجتماعية، إذ أصبح المدخل الثقافي أحد أبرز المداخل المستخدمة في فهم وتفسير ما يجري في عالم اليوم. وما الاهتمام المتزايد بقضايا الهوية الثقافية ودور رأس المال الرمزي/الثقافي ورأس المال الاجتماعي في التنمية والتماسك الاجتماعي سوى أدلة إضافية على الدور الفاعل والمؤثر للمكونات الثقافية على مستوى وجودة الحياة، بوصفها هدفاً تنموياً يتصل بالرفاه الإنساني ويعبر عنه إلى حدٍ بعيد.

ويتصف التكوين الثقافي بأنّه من القضايا عبر القطاعية، ويشارك في تحديد مساراته مختلف الجهود على مستويات متعددة: يأخذ الأول منحى الفرد والأسرة والمجتمع، في حين يسير الثاني في اتجاه قطاعي، كالتعليم ومقوماته من المعلم والمدرسة، والبيئة المجتمعية وعاداتها وتقاليدها ودرجة التحضر فيها، والإعلام وقضاياه وبرامجه، والخطاب الديني ومستوى الوعي ومدى فهمه ومساهمته في إيصال حقائق الأديان وأفكارها السليمة.

وساهمت الحرب في تسريع إدراك الدور المحوري للمكون الثقافي من رؤى ومعتقدات وقيم وأفكار يؤمن بها الأفراد والجماعات، والفهم العميق لأثر هذا المكون على اتجاهات السلوك الممارس في شتى مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والسياسية، ليغدو المدخل الثقافي أحد أبرز المداخل المستخدمة في تحليل وفهم الواقع الاجتماعي ورسم السياسات والخطط المناسبة لتجاوز تداعيات الأزمة وآثارها السلبية.

بناء على ما سبق، تبرز أهمية تحويل مفهوم الثقافة من معطى ذهني إلى فعل ثقافي يومي، والخروج به من بوتقة الجهد الحكومي الصرف نحو التشاركية المجتمعية، بالاعتماد على الموارد البشرية المؤهلة، والقيم الكامنة في تراثنا الثقافي، وثراء الحوامل الثقافية وامتدادها على مساحة الوطن، وذلك بتعميم المعرفة، وتطوير وسائل الثقافة المجتمعية القادرة على تنمية المهارات والقدرات الفردية، وتعزيز الهوية وقيم المواطنة والانتماء، في مواجهة الفكر الظلامي وتهديداته لوحدة تراب الوطن وتماسك نسيجه المجتمعي، بغية بناء الإنسان الفاعل والمنفتح والقادر على المشاركة في عملية إعادة البناء.

وفي ظروف سورية، وحيث أن المجموعات الإرهابية المسلحة وداعميها حاولت إحداث أضرار كبرى في الهوية الوطنية، والنسيج الاجتماعي، ومنظومة القيم في المناطق، وأطلقت التأويلات المتطرفة للدين وللعلاقات والتقاليد الاجتماعية، ووسعت من انتشار أفكار العنف والتمييز ضد المرأة وكل الفئات المستضعفة، الخ.، فإن هذه المسائل الثقافية-القيمية-السلوكية تحتل مكاناً بارزاً في مسار إعادة البناء والتنمية في سورية.

وهذا ما يؤكد على سلامة توجه البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب لإعطاء حيز هام للبعد الثقافي، وإدراج عناصر غير تقليدية في خطط التنمية، مثل تطوير الخطاب الإعلامي، وتطوير الخطاب الديني. وفي هذا الصدد، فإن المدخل الثقافي سوف يستخدم في اتجاهات متعددة تشكّل القضايا التي يبيّنها الشكل 8.

1. **في البعد السياسي**: الانتماء الوطني والانتماءات الفرعية، والمواطنة، والتماسك الاجتماعي، والمصالحة وبناء السلام، والإصلاح المؤسسي، والحوكمة الرشيدة.
2. **في البعد الاجتماعي والاقتصادي**: العدالة والمساواة، بما في ذلك بين الجنسين، وقيم التضامن، والعمل المنتج، ومهارات ريادة الأعمال، الخ.
3. **في البعد القيمي**: التسامح، ونبذ التطرف والتعصب وثقافة العنف والإقصاء، وإصلاح الخطاب الديني، والصور النمطية في الإعلام، الخ.
4. كل ما يتصل **بالاستدامة**، والسلوكيات المرتبطة بها، ولاسيما في مجال ترشيد الاستهلاك والسلوكيات الصديقة للبيئة.

## الشكل (8)
## المدخل الثقافي والقضايا التي يعالجها

ويظهر الشكل 9 مضمون البرنامج الإطاري الحادي عشر عن التكوين الثقافي، وبرامجه الرئيسية التسعة، التي تشكل ترجمة لهذه المقاربة. ونذكر مرة أخرى إن هذا المكون الثقافي، بالتوسع الذي يرد فيه في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب، يتجاوز ما جاء في أهداف التنمية المستدامة.

## الشكل (9)
## تقاطع البرنامج الإطاري الحادي عشر مع مقاصد التنمية المستدامة

أما قياس الإنجاز في هذه المجالات، فسيتم مستقبلاً باعتماد أدوات تقييم أكثر تقدماً وتنوعاً من المؤشرات الكمية التقليدية، وهو جهد إضافي سوف يتعيّن علينا القيام به بغية وضع الخطة موضع التنفيذ الفعلي وقياس التقدم في تحقيق أهدافها.

# الفصل الرابع:

# الاقتصاد في خدمة السلم والتنمية

يتناول هذا الفصل محور النمو والتنمية في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب - سورية 2030، الذي يقابل المكون الاقتصادي من مكونات التنمية المستدامة الخمسة، كما يقابل مكون الازدهار (والشراكة) في خطة التنمية المستدامة العالمية 2030، والأهداف والمقاصد التي تندرج تحت هذا المكون.

فمثلاً، يعبر الهدف 8 عن قضايا النمو والعمل اللائق في الاقتصاد، ويغطي هذا الهدف القضايا ذات الصلة بالاقتصاد الكلي في المقام الأول، كالناتج المحلي الإجمالي وتطوره، وحصة الفرد منه، وأداء القطاعات الاقتصادية الأساسية، ومصادر النمو الاقتصادي، والاستثمار، يضاف إليها قضايا التشغيل والبطالة والعمل اللائق، والتمويل الأصغري (المتناهي الصغر). ويتناول الهدف 9 التصنيع وتحفيز الابتكار وإقامة البنى الأساسية، ويغطي هذا الهدف في سورية القضايا ذات الصلة بالبنى التحتية ودرجة تأهيلها وقدرتها على توفير متطلبات النمو الاقتصادي المستدام؛ كما يعالج قضايا التصنيع، والمستوى التكنولوجي للصناعة السورية، وقضايا البحث العلمي ذات الصلة بقطاع الصناعة، ومدى انتشار المدن والمناطق الصناعية ودرجة تأهيلها، وانتشار استخدام الأدوات المعلوماتية، وهو ما يؤشر على وجود بيئة تضمن بنية الاستدامة في الاقتصاد، إلى جانب ارتباطه المباشر بإعادة تأهيل البنى التحتية وإعادة إعمار ما دمرته الحرب. ويعني ذلك أيضا تحقيق توفر الخدمات العامة، ولاسيما المياه والكهرباء والصرف الصحي، إضافة إلى السكن (مقاصد من الأهداف 6 و7 و11).

ومن جهة أخرى، فإن النمو الاقتصادي التشميلي (أو التضميني) والازدهار يعني أيضا الالتزام بتحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على الفقر، وهو ما يحقق الترابط بهدفي القضاء على الفقر، والأمن الغذائي والمساواة (الأهداف 1 و2 و10 و5). أما الجانب المتعلق بالاستدامة وفك الارتباط بين النمو الاقتصادي والتدهور البيئي، فهو ما يشير إليه بوجه خاص الهدف المتعلق بأنماط الإنتاج والاستهلاك المستدامة. وأخيراً، فإن الأهداف الاقتصادية -ولاسيما في ظروف سورية- تبقى وثيقة الارتباط بالتعاون الدولي والتمويل المتاح والشراكة الدولية لأجل التنمية، وهي مسائل يغطيها الهدف 17.

ولاعتبارات عملية، سيكون التركيز الأكبر على الهدفين 8 و9 على نحو مدمج في هذا الفصل، مع الترابطات مع الأهداف الأخرى من منظور النمو الاقتصادي التشميلي، حيث أن فصولاً أخرى سوف تتناول مباشرة الجوانب الاجتماعية والبيئية، وكذلك الجوانب المتعلقة بالتعاون الدولي والتمويل.

## 1 ـ محور النمو والتنمية في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب

تناول محور النمو والتنمية في البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب قضايا استعادة الانتعاش الاقتصادي بهدف معالجة الآثار الاقتصادية للأزمة في سورية خلال السنوات من 2011 إلى الآن، وذلك بغية إعادة وضع الاقتصاد السوري على مسار التنمية المستدامة التي تساعد في القضاء على الفقر والبطالة واللامساواة. وقد ركز ذلك المحور بوجه خاص على قضايا النمو التشميلي والتوازن القطاعي واستقرار المالية العامة وسعر الصرف.

وبنت الحكومة السورية محور النمو والتنمية على رؤية تقوم على اقتصاد متطور يدعم التنمية الشاملة والمتوازنة، عن طريق تحقيق معدلات نمو وتشغيل مرتفعة ومستدامة، ويوفّر دخلاً لائقاً، ويحقق العدالة الاجتماعية، ضمن إطار تشاركي واسع يضم جميع قطاعات وفئات المجتمع، ويستند إلى قاعدة إنتاجية متنوعة تواكب التطور التكنولوجي والمعرفي، وتعزز الاستدامة البيئية، وتظلله بيئة عمل منصفة ومحفزة.

وتشمل السياسات المقترحة لدعم النمو والتنمية في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب في حوكمة مدخلات الإنتاج والإمداد، والمؤسسات الداعمة، والتجارة الخارجية، وبيئة الاستثمار، والأنظمة المالية والنقدية والضريبية والجمركية، والنفاذ المالي، والإنفاق العام، والتحصيل الضريبي، وتطوير القاعدة الإنتاجية ومؤسساتها الداعمة، والبنى التحتية الخدمية اللازمة لتحقيق التنمية المحلية، وسوق العمل، والتسويق والتسعير وضبط الأسواق، والتصدير، وهيكلة ميزان المدفوعات، ومحاور التعاون الدولي، وبناء المنظومات وقواعد البيانات اللازمة.

ومحور النمو والتنمية في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب هو أكبر المحاور وأكثرها تفصيلاً، لأنه يعبر عن الأهمية التي توليها الحكومة السورية للنهوض بالاقتصاد في هذه المرحلة وفي المستقبل. وقد تضمن المحور 7 أهداف استراتيجية، و4 أهداف مرحلية، و4 برامج إطارية تتضمن بدورها 32 برنامجاً رئيسياً. ولاعتبارات عملية أيضاً في صياغة هذا الفصل، سيجري إدماج بعض الأهداف والبرامج، والتركيز على بعضها أكثر من بعضها الآخر الذي سيجري تناوله في فصول أخرى، ولاسيما فيما يتعلق بالجانب التطبيقي الذي تعبر عنه البرامج الإطارية والبرامج الرئيسية المرتبطة بها. وفي هذا الصدد، سيكون التركيز على البرنامج الإطاري المتعلق بالتحول البنيوي (الهيكلي) للاقتصاد السوري، والبرنامجين الإطاريين المتعلقين بإصلاح المالية العامة، وبإدارة التضخم واستقرار الأسعار، على نحو مدمج؛ كما سيتناول هذا الفصل برنامجاً رئيسياً واحداً من البرنامج الإطاري الرابع الخاص بالتنمية المتوازنة، وهو المتعلق بالتشغيل لأجل النمو التشميلي.

على هذا الأساس، يتناول هذا الفصل المواضيع الآتية:

1. **النمو الاقتصادي**: ويقابله من محتويات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ما يقابل ذلك في الهدف الاستراتيجي الأول من ضرورة تحقيق معدلات نمو مستدام تستند إلى اقتصاد متنوع المصادر ذي قدرة تنافسية عالية، إضافة لما يقابله في البرامج الإطارية من ضرورة تحقيق التشغيل لأجل النمو التشميلي، وإطلاق البرامج الإسعافية لإعادة إطلاق النشاط الاقتصادي، وتعزيز الاستثمار وتحسين بيئة الأعمال، وتطوير المناطق الاقتصادية الخاصة، وتفعيل التشاركية بين القطاعين العام والخاص.

2. **التوازن القطاعي للاقتصاد**: ويقابله من محتويات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ما ورد في الأهداف المرحلية للقطاعات الاقتصادية، من تحقيق زراعة متطورة ذات إنتاجية عالية وتوجه تنافسي، وصناعة سورية تنافسية محلياً وإقليمياً، والوصول إلى سوق تجارية داخلية منظّمة وفعالة، يسودها الاستقرار والمنافسة، والانتفاع الأمثل من الموارد المائية والحفاظ على استدامتها، وما يقابل ذلك من برامج قطاعية، مثل برنامج تطوير الإنتاج الزراعي، والبرنامج الوطني للنهوض بالصناعة، والبرنامج الوطني لتنمية السياحة، برنامج دعم الصناعات المعلوماتية.
3. **التشغيل وخصائصه**: ويقابله من محتويات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ما هو متضمن في الهدف الاستراتيجي السادس من تحقيق معايير العمل اللائق، وما هو متضمن في البرامج المرحلية من ضرورة خلق سوق عمل كفؤة تساهم في معدلات التشغيل والعمل اللائق، والتشغيل لأجل النمو التشميلي الوارد في البرنامج الإطاري المتعلق بالتنمية المتوازنة.
4. **المالية العامة والنقد والتضخم**: ويقابله من محتويات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ما هو متضمن في الهدف الاستراتيجي الثاني من ضرورة مكافحة الركود التضخمي، وضمان عدالة التوزيع، وما يقابله في الأهداف المرحلية للاقتصاد الكلي من تحقيق مالية عامة شفافة وكفؤة ومستقرة ونظام نقدي مستقر وداعم للنمو الاقتصادي.

ويلخص الجدول 9 نقاط التركيز في البعد الاقتصادي، والترابط بين البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب وأهداف التنمية المستدامة.

## الجدول (9)
## نقاط التركيز في البعد الاقتصادي والترابط بين البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب وأهداف التنمية المستدامة

| البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب – الهدف الاستراتيجي | البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب – البرامج الإطارية أو الأساسية | أهداف التنمية المستدامة | ملاحظات |
|---|---|---|---|
| الأول: تحقيق معدلات نمو مستدام تستند إلى اقتصاد متنوع المصادر ذي قدرة تنافسية عالية. | التحول البنيوي للاقتصاد السوري | 8 و 9 و 12 | يشمل الخيارات في الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية، مع احترام البعدين الاجتماعي والبيئي |
| الثاني: مكافحة الركود التضخمي وضمان عدالة التوزيع | إصلاح المالية العامة<br>إدارة التضخم واستقرار الأسعار | 8 و 9 و 10 و 1 | يشمل إصلاح المالية العامة، وضبط التضخم، والسياسة الضريبية |
| الرابع: تحقيق الأمن الغذائي (ومكافحة الفقر) | التحول البنيوي للاقتصاد السوري | 8 و 9 و 2 و 12 | يشمل البعد الاقتصادي من الهدف الثاني، وكذلك الزراعية المستدامة وصغار المزارعين، أي له بعد بيئي وإجتماعي أيضاً |
| السادس: تحقيق معايير العمل اللائق | التنمية المتوازنة – برنامج التشغيل لأجل النمو التشميلي | 8 و 1 و 5 | التنمية المتوازنة جغرافياً ستكون محور تركيز لاحق، هنا التركيز على برنامج التشغيل المعبر عن شروط العمل اللائق |

## 2 - النمو الاقتصادي: التوجهات "الماكروية"

لا يقتصر مفهوم الازدهار على تحقيق النمو الاقتصادي بالمعنى الضيق، بل يتطلب إيلاء الأهمية اللازمة لبعدي الشمول والاستدامة بغية تعظيم الأثر على التنمية. ويعني ذلك ألا نقف عند حجم النمو ووتيرته وحسب، بل يجب أيضاً النظر إلى نمط هذا النمو وآلية تحققه وتوزيع عائده واستدامته أيضاً، وهو ما يتحقق من خلال التوازن القطاعي، وتوليد فرص العمل اللائق الذي يستخدم جزءاً كبيراً من القوة العاملة الوطنية. وينطوي ذلك على تبني المبادرات اللازمة للتحوّل البنيوي (الهيكلي) في خيارات الاقتصاد الكلي، والتنويع الاقتصادي ورفع الإنتاجية، الخ. ويحتاج الاقتصاد السوري إلى تحقيق نمو تشميلي ومعدّل تشغيل عال لتجاوز آثار الحرب والانطلاق نحو مرحلة إعادة الإعمار.

### أ. توجهات الاقتصاد الكلي

شهد الاقتصاد السوري خلال سنوات ما قبل الحرب محاولات إصلاحية عديدة تضمّنت البدء بتطبيق نموذج من الانفتاح الاقتصادي الداخلي بوتيرة متسارعة، استدعت إحداث توازن بين دور الدولة، وتوسع دور القطاع الخاص في العملية الاقتصادية. وقد كانت الخطة الخمسية العاشرة للسنوات 2006-2010 المرجعية الأساسية لبلورة نموذج تخطيط مناسب لمرحلة الإصلاح الاقتصادي في البلاد. غير أن الحرب على سورية قطعت هذا المسار بدءاً من عام 2011، لتنتقل البلاد إلى نموذج اقتصادي غلب عليه منهج الاستجابة للاحتياجات، وذلك بحسب ظروف الحرب المتغيرة باستمرار، وبحسب الظروف الدولية، وبخاصة ما يتعلّق بالإجراءات القسرية الأحادية الجانب المتخذة ضد الاقتصاد السوري. وقد عانى اقتصاد الحرب من نشوء هياكل وآليات وعلاقات ودورة اقتصادية موازية غير خاضعة لسلطة الحكومة، وظهور وتعمق أنشطة غير قانونية في صيغ متعددة، منها ما ارتبط بالفاعلين الخارجيين أكثر من الارتباط بالاقتصاد الوطني السوري.

أما في مرحلة ما بعد الحرب، فإن الاقتصاد السوري سيصبح بحاجة إلى نموذج مغاير يعيد ترتيب الأولويات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما عبر عنه البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، عندما ربط جميع الأهداف الاستراتيجية والمرحلية والخطط الإطارية بالمراحل الأربعة لما بعد الحرب (مرحلة الإغاثة والاستجابة للاحتياجات، ومرحلة التعافي، ومرحلة الانتعاش، ومرحلة الاستدامة التنموية)، بحيث صار من الأفضل تقسيم الأهداف الاستراتيجية والأهداف المرحلية والبرامج الإطارية حسب المرحلة التنموية المقابلة لها، فبرزت آلية الربط بين تلك الأهداف وبين المراحل الأربعة التي تبناها البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، وذلك كله انطلاقاً من الأولويات الوطنية للتنمية في سورية.

### ب. دور أكبر للقطاع الخاص

يحتل هذا الموضوع أهمية خاصة، لكونه يرتبط بتحولات بنيوية في التوجهات الاقتصادية الكلية في سورية. وقد لحظت السياسات الحكومة ذلك قبل 2010 كما سبقت الإشارة إليه. غير أن الموضوع يحتل أيضاً موقعاً هاماً في توجهات البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، التي أكدت على الدور التفاعلي والتشاركي للقطاع الخاص في مستقبل التنمية في سورية، انسجاماً مع مفهوم التنمية الحديث.

كانت مساهمة القطاع الخاص في تشكيل الناتج المحلي تقارب 65%، حتى عام 2010، وساهم في خلق حوالي 72% من فرص العمل. وفي ظل الحرب، وبالرغم من تعرض مقومات عمل القطاع الخاص إلى أضرار وخسائر كبيرة، فقد ساهم مساهمة كبيرة في تخفيف أثر الحرب عن طريق إنتاجه السلع الأساسية وتقديمه لخدمات متنوعة.

وتتجلى رؤية القطاع الخاص السوري لدوره في مرحلة ما بعد الحرب، وعلى النحو الذي يتوافق -من وجهة نظره- مع أهداف التنمية المستدامة 2030 والبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، في أنه قطاع اقتصادي ديناميكي تنافسي منظم، يتمتع بحرية الحركة في السوقين المحلية والخارجية وفق قوانين العرض والطلب، والدخول في جميع المشروعات والفعاليات (تجارية، صناعية، زراعية، صحة، تعليم، نقل، إسكان، ...)، بصرف النظر عن نوعها ومكانها وتوزعها ومرجعيتها، مادامت تتوافر لها عناصر الجدوى الاقتصادية والمنفعة الاجتماعية، علماً بأن لهذه المشروعات حيزاً كبيراً ضمن برنامج الأولويات التي تضعها الحكومة لما بعد الأزمة. وتجري ترجمة هذه الأولويات بما هو أكبر مردودية وأسرع تنفيذاً وأكثر توظيفاً، وبالمشروعات التي تتحقق فيها جميع سلاسل القيمة. ويسعى القطاع الخاص لاعتماد صيغة الشركات المساهمة التي تطرح أسهمها على الاكتتاب العام لتمويل المشاريع الكبرى ومشاريع البنية التحتية، ومنح المنظمات الداعمة للأعمال، من غرف واتحادات أدواراً أكثر حيوية في مجال تطوير المجتمع المحلي (منها: التدريب المهني، ومبادرات في مجال الصحة والتعليم والبيئة، وخلق فرص عمل، وربط مخرجات التعليم بسوق العمل). ويضاف إلى ذلك سعي القطاع الخاص لتهيئة الظروف لعودة المحتوى الابتكاري للمنتجات والخدمات المحلية، وتشجيع الشركات الخاصة على توفير عمل لائق للشباب والنساء، وتقديم خدمات اجتماعية غير مفروضة قانوناً عبر حوافز ضريبية ونقاط امتياز في المناقصات والمشتريات الحكومية.

## الإطار (6)

## أهم توصيات ورشة العمل الخاصة بإدماج القطاع الخاص في التنمية المستدامة (دمشق 2019)

1. إعادة النظر بالأولويات فيما يتعلق بالمسؤوليات الاجتماعية للشركات وإعطاء الأولوية للجانب الاجتماعي.
2. أن ننقل مفهوم التنمية إلى المحليات، ومشاركة المجتمعات المحلية في عملية التنمية.
3. ضرورة تبني القطاع الخاص مبادرات متعلقة بالعمل اللائق، كتحسين ظروف العمل والتأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، وتشغيل ذوي الإعاقة، ودعم واحتضان رواد الأعمال الشباب.
4. التركيز على التشابك الزراعي والصناعي وبناء الشراكات الاستراتيجية.
5. دعم تمويل المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر من خلال دعم البنوك والمؤسسات المالية التي تدعم مشاريع التنمية الاجتماعية.
6. التأكيد على سياسات دعم المساواة بين الجنسين في سياسات الاختيار والتعيين والأجور والتعويضات.
7. تفعيل مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي وإيجاد آليات لحسابه على المستويين الوطني والمحلي.

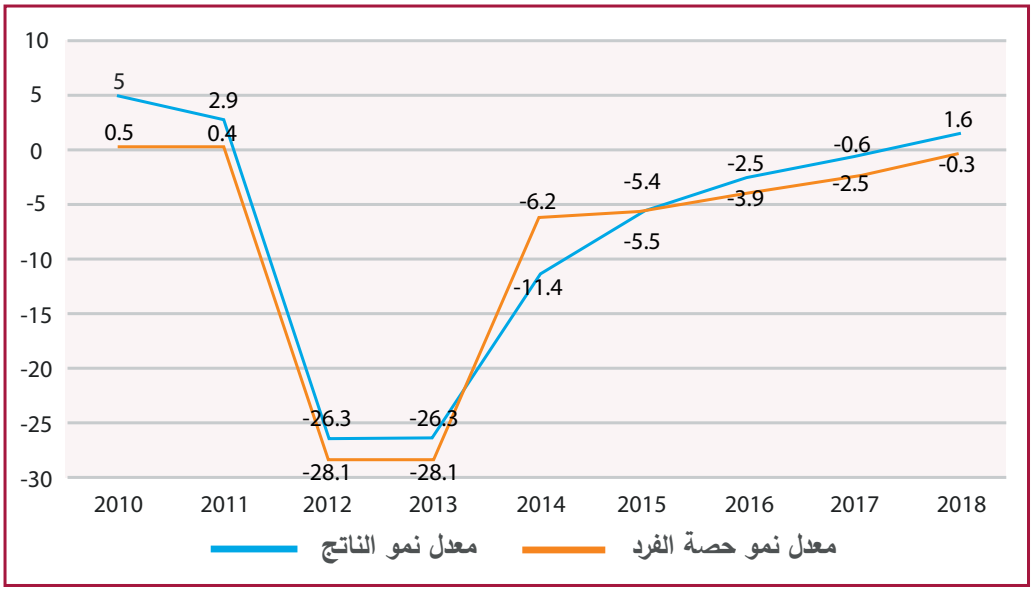
### ج. النمو الاقتصادي

تراجعت معدلات النمو الاقتصادي إلى أدنى قيمة لها في سنوات الحرب، وتحديداً خلال سنتي 2012-2013، حيث سُجِّل نمو سالب بـ 26.3%. وقُدِّر متوسط الانكماش الاقتصادي خلال السنوات 2011-2015 بحوالي 14%، بفعل نتائج الحرب. وتراجع الانكماش اعتباراً من عام 2015، حيث بلغت نسبته 2.5% فقط في بداية عام 2016، وتراجعت النسبة إلى 0.5% في عام 2017، وصولا إلى تسجيل أول قيمة موجبة وصلت إلى 1.6% في عام 2018.

وشهد متوسط حصة الفرد من الناتج تراجعاً موازياً لتراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي، بفعل نتائج الحرب؛ فقد وصل التراجع في معدل نمو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى 14.4% وسطياً خلال الأعوام 2011-2015، وتحديداً خلال الأعوام 2012-2013 التي شهدت أكبر تراجع؛ ثم شهدت حصة الفرد من الناتج تحسناً مع تحسن نمو الناتج وتراجع الانكماش الاقتصادي، فقد تقلص حجم التراجع في معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى 0.3%، وذلك منذ تحقيق الناتج المحلي لمعدلات نمو موجبة بدءاً من عام 2018 (انظر الشكل 10).

## الشكل (10)

## تطور معدّلي نمو الناتج المحلي الإجمالي وحصة الفرد (%)، 2010-2018



لم يشهد الاقتصاد السوري قبل الحرب معدلات نمو سالبة لأي من القطاعات الاقتصادية، بل شهد تفاوتاً في معدلات النمو القطاعية من قطاع إلى آخر. وقلبت الحرب معدلات النمو القطاعي من موجبة إلى سالبة خلال السنوات 2011-2015، وكان أكثر القطاعات انكماشاً هو قطاع الصناعة التحويلية، إذ تراجع معدل النمو فيه بنسبة وسطية قدرها 25% خلال السنوات 2011-2015، ثم قطاع الزراعة الذي تراجع معدل نموه بنسبة 11%، كما تراجع معدل نمو قطاع البناء والتشييد بنسبة 9.5% بالمتوسط خلال المدة ذاتها.

بدأ أداء القطاعات الاقتصادية بالتحسن خلال السنوات 2016-2018. فخلال هاتين السنتين، نما قطاع الصناعة الاستخراجية بنسبة وسطية قدرها 33%، وحقق قطاع الصناعة التحويلية نمواً بنسبة 18.8% خلال السنتين نفسهما، كما تحسن نمو قطاع البناء والتشييد، لكن ليبقى سالباً عند 0.9%. إضافة إلى ذلك، تحسن التراجع في معدل نمو قطاع الزراعة ليبقى معدل النمو فيه سالباً ولكن عند نسبة 5%. وقد نتج هذا التحسن خلال السنوات 2016-2018 عن توسع المناطق الآمنة، وعودة الإنتاج تدريجياً، وإعادة بعض حقول الغاز إلى الإنتاج، وعودة إمداد التيار الكهربائي إلى المناطق الآمنة، وإصلاح الشبكات المتعطلة والمدمرة، إضافة إلى توفير مستلزمات الإنتاج وفق خطة الاستجابة للاحتياجات الإنسانية.

ويشير التحليل التاريخي لمعدلات النمو الاقتصادي في سورية إلى أن الاقتصاد السوري قادر، من حيث توافر الموارد والمؤسسات والتشريعات، على تحقيق معدلات نمو اقتصادي موجبة في ظروف الأمان والاستقرار، غير أن مصادر النمو الاقتصادي قد تختلف مقارنة بالمراحل السابقة، ولاسيما مع تراجع دور النفط.

أن الاقتصاد السوري ما زال قادراً على تحقيق تقدم في معدلات النمو الاقتصادي حتى عام 2030 انطلاقاً من الاعتبارات الآتية:

- توفر موارد طبيعية ريعية بديلة عن النفط، أهمها الغاز، الذي يبدو أن الإنتاج فيه واعد جداً، وهو ما يدعم استمرارية النمو الاقتصادي ويزيد من معدلاته.
- بدء تعافي النشاط الصناعي بوضوح في المدن السورية الرئيسية كدمشق وحلب وحمص، والاستمرار في تأهيل البنى التحتية للمدن الصناعية الرئيسية فيها.
- توفّر رأس مال بشري مؤهل باختصاصات علمية ومهنية جيدة قادرة على الانخراط في سوق العمل والإنتاج.
- استعادة مساحات زراعية واسعة للمحاصيل الاستراتيجية، كالقمح والقطن، في محافظات دير الزور والرقة، واستعادة مساحات زراعية لباقي المحاصيل الزراعية في مناطق أرياف حلب وحمص ودمشق ومدينة درعا.
- القدرة على فتح بوابات للتبادل التجاري الخارجي عن طريق بعض دول الجوار.
- توسع سيطرة الدولة السورية على أكثر من 90% من أراضي الجمهورية العربية السورية، وهو ما يعزز الاستقرار السياسي.
- توفّر إرادة سياسية ورؤية تخطيطية لتطوير الاقتصاد السوري في مرحلة ما بعد الحرب.

بيد أن ما تجدر الإشارة إليه هو ضرورة أن تتوفر الظروف الخارجية المساعدة على تحقيق هذه الأهداف، ولاسيما رفع الإجراءات القسرية الأحادية الجانب عن الاقتصاد السوري، وإعادة اندماجه بالاقتصاد العالمي اندماجاً طبيعياً.

## الإطار (7)

## تأثير انتشار فيروس "كوفيد-19" على النمو الاقتصادي

بتاريخ 12 آذار 2020، بدأت حكومة الجمهورية العربية السورية بتطبيق التدابير الاحترازية لمواجهة خطر انتشار فيروس كورونا، فأوقفت جميع النشاطات الصناعية والتجارية والخدمات والتعليمية وخدمات الإدارة الحكومية وخدمات القضاء، باستثناء ما هو ضروري لضمان حصول السكان على مستلزمات معيشتهم الأساسية.

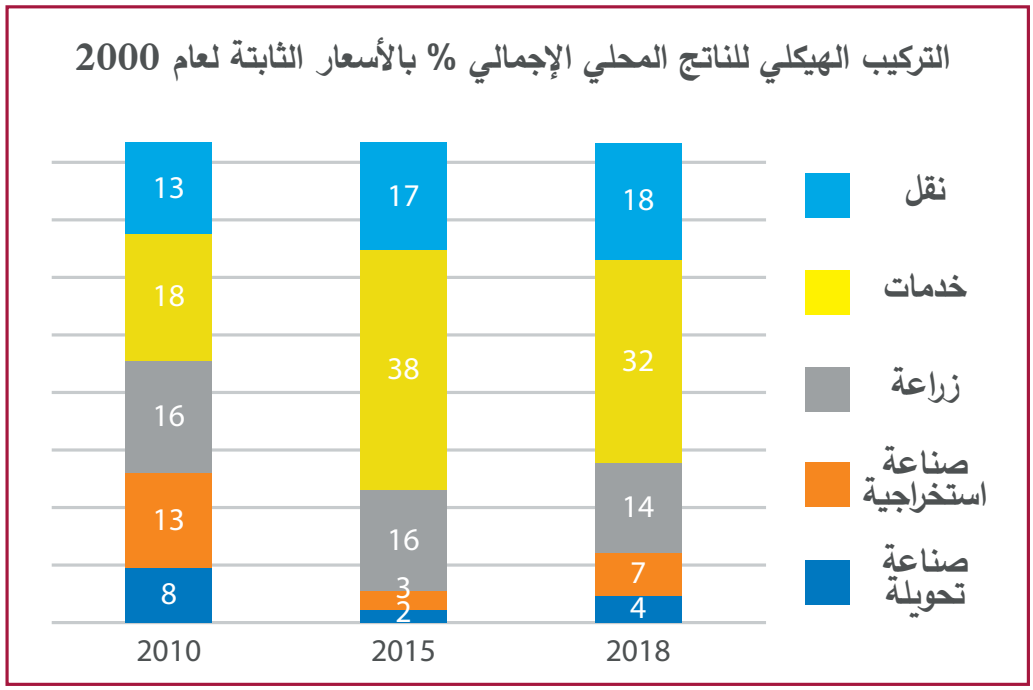
ومن الطبيعي أن يكون لهذه الإجراءات الاقتصادية أثر سلبي على النمو الاقتصادي. فتوقف قطاعات كاملة عن الإنتاج، مثل السياحة والنقل العام والخاص والصناعة والحرف المهنية والأنشطة التجارية، سيؤدي إلى تراجع القيم المضافة على مستوى الاقتصاد، ومن ثمّ إلى تراجع في معدلات النمو الاقتصادي على مستوى الاقتصاد. ومما يدعم ذلك التراجع المتوقع تباطؤ حركة التجارة الخارجية كثيراً وتوقف شبه كلي لحركة النقل والشحن الخارجي البري والجوي والبحري، وهو ما سينعكس سلباً على أداء ميزان المدفوعات، وعلى معدلات النمو الاقتصادي العام.

## 3 - التوازن القطاعي للاقتصاد

تعمق الخلل في التركيب الهيكلي للناتج المحلي الإجمالي خلال سنوات 2011-2015 بوضوح، بسبب تأثر قطاعات الإنتاج الحقيقي سلباً بالحرب، وهو ما أدى إلى توسع قطاع الخدمات على حساب القطاعات الأخرى (انظر الشكل 11).

### الشكل (11)

### تطور مساهمة القطاعات في الاقتصاد الوطني، 2015-2018




وقد دفعت ظروف الحرب الاقتصاد السوري إلى تطور واضح في زيادة مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وذلك كنتيجة منطقية للتراجع الكبير في قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية والاستخراجية بسبب ما أصابهما من أضرار بالغة أدت إلى توقف شبه كلي للإنتاج، وتحول قوة العمل للعمل في قطاع الخدمات وقطاع النقل داخل المناطق الجغرافية الآمنة، وهو ما عمق أكثر الاختلال البنيوي في الاقتصاد السوري. ومن الملاحظ أن مساهمة قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة في الناتج في عام 2018 ما زالت دون مستواها في عام 2010، وهذا ما يتطلب سياسات وتوجهات اقتصادية صناعية وزراعية سريعة وعميقة لإعادة التوازن القطاعي ومنع الانزلاق أكثر نحو خلل بنيوي.

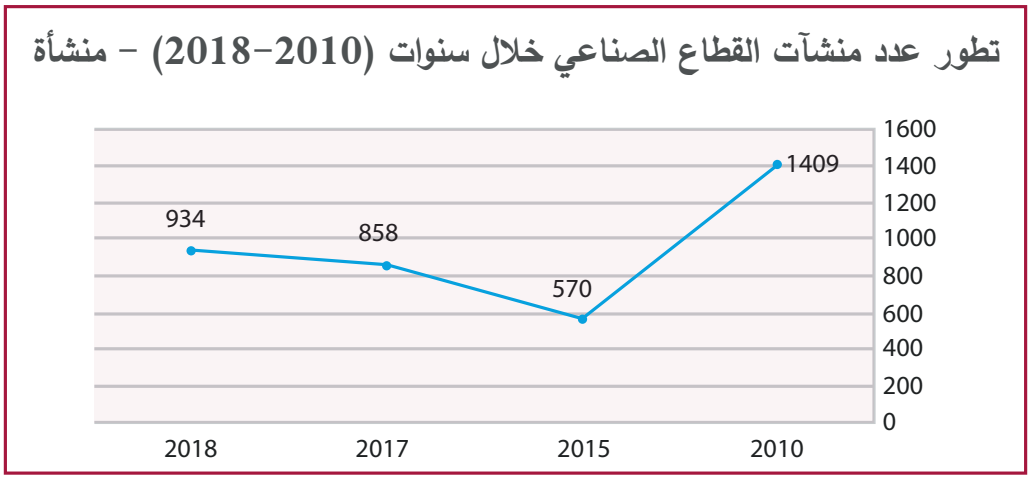
### أ. قطاع الصناعة

انخفض عدد المنشآت العاملة في المجال الصناعي خلال السنوات 2010-2015 بنسبة 59% نتيجة تداعيات الحرب؛ لكن هذا المؤشر بدأ يشهد تحسناً ملحوظاً خلال السنوات 2016-2018. ويوضح الشكل 12 تطور عدد المنشآت الصناعية خلال السنوات 2010-2018.

وكان التطور الأكبر في قطاع الصناعة الغذائية، الذي عاد ونما بنسبة 83% في عام 2018 عما كان عليه في عام 2015. وتشير التقديرات إلى أن عدد المنشآت العاملة في المجال الصناعي سيصل إلى حوالي 1460 منشأة حتى عام 2030، أي بزيادة نسبتها 156% عن عام 2015.

ومن ناحية أخرى، تمتلك سورية /4/ مدن صناعية، تعرضت اثنتان منها لأعمال تخريبية أدت إلى خروجهما عن العمل تماماً. كما ازداد عدد المناطق الصناعية من 90 منطقة في عام 2010 إلى 108 مناطق في عام 2015، ثم ارتفع العدد إلى 116 في عام 2018. ومن المتوقع أن يصل عدد المدن والمناطق الصناعية إلى 160 مدينة ومنطقة بحدود عام 2030.

## الشكل (12)
## تطور عدد المنشآت الصناعية




وقد تراجع عدد المشاريع الصناعية الصغيرة الحجم المستفيدة من التمويل بين عامي 2011-2013 بنسبة قدرت بـ 68%، وذلك بسبب الضرر الكبير الذي أصاب هذه المشاريع. غير أنه طرأ بعد عام 2013 تحسن واضح على هذا المؤشر، فقد ارتفعت نسبة تلك المشاريع بحوالي 19% في عام 2015 عما كانت عليه في عام 2013. ومن المتوقع أن تصل هذه النسبة في عام 2030 إلى حوالي 73% من إجمالي عدد المشاريع الصناعية الصغيرة الحجم.

تعدّ الصناعة التحويلية إذاً من القطاعات ذات الأولوية في جميع مراحل البرنامج التنموي لسورية بعد الحرب. ففي مرحلة الإغاثة، يعدّ هذا القطاع مساهماً فعالاً في توفير القسط الأكبر من مقومات الأمن الغذائي والأمن الدوائي، كما يؤدي دوراً هاماً في توفير فرص عمل تساعد على إعادة توطين اللاجئين والنازحين داخلياً؛ وفي مرحلة التعافي يؤدي الدور الأهم في ترميم سلاسل القيمة المضافة، مع ما يصحبها من نمو في الناتج وزيادة في معدلات التشغيل؛ وفي مرحلة الانتعاش سيكون هذا القطاع الرابط والمشبك لقطاعات الاقتصاد الوطني؛ ثم سيكون أكثر القطاعات أهمية في مرحلة الاستدامة، التي سيجري فيها تجاوز تقليدية الاقتصاد، وزيادة مكوناته التكنولوجية، والتخلص من مشكلة الركود التضخمي.

### ب. قطاع الزراعة

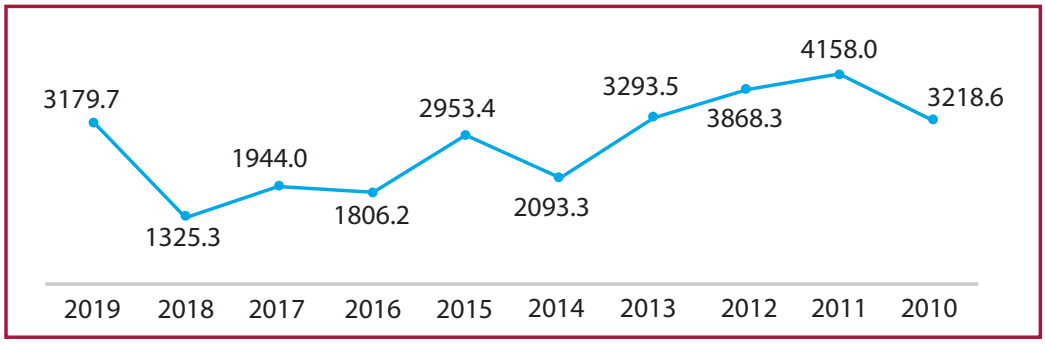
عملت الدولة على تخصيص نسب إنفاق مرتفعة على القطاع الزراعي قبل سنوات الحرب نظراً لأهمية القطاع الزراعي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة في تعزيز الأمن الغذائي وتقليص الفقر، وتحقيق الاستقرار السكاني. وقد ارتفعت نسبة الإنفاق الاستثماري العام من إجمالي الإنفاق الاستثماري على قطاع الزراعة من 4.2% في عام 2015 لتصل إلى 5.1% في عام 2018. وتخطط الحكومة السورية لدفع نمو القطاع الزراعي في مرحلة التعافي ليصل إلى 3%، وزيادته في مرحلة الانتعاش ليصل إلى 4%، ثم ليصل إلى حوالي 7% مع حلول عام 2030.

ساهمت الزراعة بحوالي 16% من الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاد السوري حتى عام 2010. واستطاع هذا القطاع استقطاب قرابة 14% من إجمالي المشتغلين في الاقتصاد السوري حتى عام 2010 أيضاً. غير أن نسبة المشتغلين فيه تراجعت تراجعاً كبيراً لتصل في عام 2014 إلى حوالي 9.5% من المشتغلين، ثم ارتفعت إلى حوالي 12% في عام 2018. (في عام 2018 كان حوالي 12% من المشتغلات النساء يعملن في قطاع الزراعة و11% من المشتغلين الذكور يعملن في قطاع الزراعة أيضاً.)

وكنوع من عودة الاكتفاء الذاتي إلى الاقتصاد السوري، فقد شهد إنتاج الحبوب ارتفاعاً بوسطي سنوي قدره 1.5% خلال السنوات 2015-2019، بعد أن سجل تراجعاً بنسبة 8% خلال السنوات 2011-2015، بوسطي تغير سنوي قدره 5.8%. ويعزى هذا التحسن إلى عودة الاستقرار في العديد من مناطق إنتاج الحبوب، وتمكن المزارعين من الوصول إلى أراضيهم وزراعتها، وتوفير مستلزمات الإنتاج على نحو أفضل من أوقات الحرب (الشكل 13). هذا، مع الإشارة إلى أن الكثير من المساحات المزروعة بالحبوب، والموجودة في المنطقتين الشمالية والشرقية التي يشكل إنتاج الحبوب فيها أكثر من 70% من إنتاج الحبوب السوري، لا تزال خارج سيطرة الدولة السورية.

**الشكل (13)**

**تطور إنتاج الحبوب في سورية، 2010-2019**




وعلى الرغم من عودة إنتاج الحبوب وبداية التحسن في تحقيق الاكتفاء الذاتي، فإن ذلك الاكتفاء ما زال غير مستقر استقراراً كاملاً، فقد شهدت نسبة الاعتماد على المستوردات الغذائية من الحبوب حالة من التقلب الدائم خلال الأعوام 2015-2019، إذ كانت نسبة الحبوب المستوردة إلى إجمالي الحبوب في عام 2015 حوالي 20.3%، ثم ما لبثت أن قفزت إلى 54% في عام 2017، لتتراجع إلى 35% في عام 2019، وهذا ما يعكس حالة من عدم الاستقرار. لكن يمكن القول إن نسبة الاعتماد على الواردات من الحبوب الغذائية ازدادت خلال الأعوام 2015-2019 بوسطي نمو سنوي إيجابي قدره 13.9%، وهو ما يدل على استمرار اللجوء إلى الاستيراد لتغطية حاجة الاستهلاك المحلي، وخاصة من مادتي القمح والأرز، باعتبارهما مكونين أساسيين في السلة الغذائية للمواطن السوري.

ومن ناحية تحقيق الزراعة لجانب من الأمن الغذائي للسكان، فقد ارتفعت حصة الفرد من الغذاء المنتج في بعض المجموعات الغذائية الرئيسية في الجمهورية العربية السورية خلال السنوات 2015-2019 ارتفاعاً طفيفاً، إذ ارتفعت تلك الحصة للقمح بوسطي سنوي قدره 2.3%، وللخضار بوسطي سنوي قدره 1.8%، واللحوم بوسطي سنوي 0.7%، والبيض بوسطي سنوي بلغ حوالي 3.2%، في حين انخفضت في المنتجات الأخرى، كالبقول بنسبة 1.5%، والفواكه والزيتون بنسبة 0.4%، والحليب ومشتقاته بنسبة 2%، وذلك خلال المدة ذاتها (2015-2019).

## 4 - التشغيل والعمل اللائق

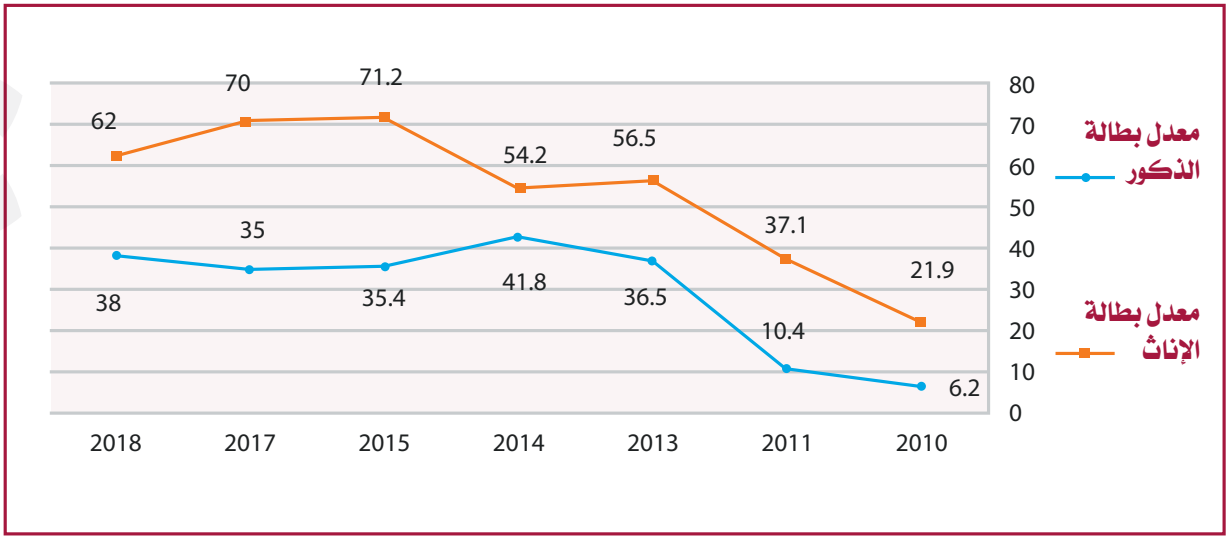
يشكل التشغيل والعمل اللائق أحد المكونات الأساسية للهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة. وقد ركز المقصد الثالث من هذا الهدف على ضرورة تعزيز السياسات التنموية الداعمة للعمل اللائق وإضفاء الطابع الرسمي على المشاريع الأصغرية (المتناهية الصغر)؛ فيما ركز المقصد الخامس على ضرورة تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للنساء والرجال، ومنعهم الشباب والأشخاص ذوي الإعاقة؛ وركز المقصد الثامن على ضرورة حماية حقوق العمال وتوفير السلامة والأمن لجميع العمال.

يحقق توفير العمل اللائق لجميع العمال نوعاً من العدالة والمساواة، وضمان حقوق العمل الأجرية، وضمان ظروف العمل للجميع، ومنع الاستغلال بأنواعه؛ وهو ما يعني خلق بيئة سليمة، وضمان عدم استبعاد أحد، وتقليص التفاوت الاجتماعي بين الجنسين؛ وهذه كلها من العوامل الداعمة للنمو الاقتصادي وأحد مكونات النمو الاقتصادي التشميلي الضامن لعدالة العمل وعدالة التوزيع، وبالنتيجة تحقيق الاستقرار الاجتماعي.

وشهدت معدلات البطالة في الاقتصاد السوري تقلبات حادة خلال السنوات 2010-2018، وذلك بفعل تداعيات الحرب، وتوقف قسم كبير من النشاط الاقتصادي، واتساع حالات النزوح الداخلي، وعدم الاستقرار المهني للنازحين، وهذا ما زاد من معدلات البطالة بصورة كبيرة في الاقتصاد، فوصلت إلى أرقام قياسية بين الذكور والإناث (الشكل 14).

## الشكل (14)

## تطور معدلات البطالة بين الذكور والإناث، 2010-2018، % من قوة العمل




ويشكل العمل في القطاع الخاص غير المنظم أحد أهم مشاكل ضعف معايير العمل اللائق، فقد أدت الضغوط على سوق العمل، إضافة إلى ضعف التمويل وصعوبة الحصول على التراخيص الإدارية، إلى توسع وتنامي القطاع غير المنظم وارتفاع نسبة المشتغلين فيه على نحو ملحوظ. وتشير نتائج مسوح قوة العمل إلى أن نسبة العاملين في القطاع غير المنظم في عام 2010 وصلت إلى 66% من مجموع العاملين في القطاع الخاص، في حين يشغل القطاع المنظم النسبة المتبقية البالغة 34%. وقد تشكّل توزع العمالة غير المهيكلة في القطاع غير المنظم حسب الأنشطة على النحو الآتي: 16% في التجارة والفنادق والمطاعم، و14% في كل من الزراعة والبناء والتشييد، و11% في الصناعة، و5% في النقل والتخزين والاتصالات، و4% في الخدمات، و2% في المال والتأمين والعقارات.

## الإطار (8)

## توقعات تأثير انتشار فيروس "كوفيد-19" على العمل

تأثر قطاع العمل كثيراً بسبب التدابير الوقائية التي فرضتها الحكومة السورية على الأنشطة الاقتصادية. وكانت قوة العمل في القطاع الخاص بشقيه المنظم وغير المنظم أكثر تضررا من قوة العمل في القطاع الحكومي، فقد أدت موجة الإغلاق المؤقت لنشاطات النقل والسياحة والخدمات تحديداً إلى توقف عمل العمال المرتبطين بها تماماً، ومن ثمّ توقف الدخل الناتج عن العمل في هذه الأنشطة. وظهرت حالة البطالة المؤقتة في الاقتصاد الناتجة عن تلك التدابير، وتعمقت مشكلة العمالة أكثر في هذه القطاعات بسبب أن القسم الأكبر من العمالة فيها هي عمالة غير محمية، أي غير مشمولة بأي نظام حماية اجتماعي، وأنه لا تتوفر في الاقتصاد السوري نظم حماية للتعطل المؤقت أو الدائم في مثل هذه الحالات.

ومع انتشار حظر التجول بين الأرياف والمدن وبين المدن ذاتها، استقرت العمالة في أماكنها الجغرافية، وبدأ العمال ينفقون من مدخراتهم الخاصة كي يستهلكوا، وهو ما استنزف مدخرات الكثيرين منهم. وكان أثر الأزمة على العمالة في القطاع الحكومي أقل مما هو عليه في القطاع الخاص، بسبب انتظام الدخل الشهري للعمال والموظفين بصرف النظر عن مستوى النشاط الاقتصادي، إضافة إلى وجود نظام حماية صحية لهؤلاء الموظفين، وهو غير متوفر في جزء كبير من القطاع الخاص وخاصةً غير المنظم.

## البيئة القانونية التمكينية

بدأت الحكومة السورية بتنشيط قطاع العمل الحر والأنشطة الإنتاجية الفردية منذ عام 2004، عندما أصدرت قانون المدن الصناعية رقم /57/ لعام 2004. وفي عام 2007 أصدرت القانون رقم /15/ الخاص بالترخيص لمؤسسات مصرفية اجتماعية. وقد بدأ هذا القطاع بالتوسع والانتشار، إلا أن الحرب أوقفت تطوره، وأثرت سلباً عليه بوضوح، فحدت من انتشاره الجغرافي ومصادر تمويله. ومع انحسار رقعة الحرب وبدء عودة التعافي الاقتصادي، أصدرت الحكومة القانون رقم /2/ لعام 2016 القاضي بإحداث هيئة تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، التي تتلخص أهدافها في رسم السياسات والبرامج المعنية بتشجيع ريادة الأعمال، وتطوير قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وزيادة إنتاجيتها، وتعزيز مركزها التنافسي، وتسهيل نفاذها إلى الخدمات المالية، ونشر ثقافة ريادة الأعمال ودعم الإبداع والابتكار. ثم صدر القانون رقم /12/ لعام 2016 الذي أحدث مؤسسة ضمان مخاطر القروض للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وتشجيعاً لاستخدام الطاقات المتجددة والاستثمار فيها، صدر قانون الكهرباء رقم /32/ لعام 2010 الذي سمح للقطاع الخاص بأن يستثمر في مجال توليد الكهرباء من مصادر الطاقات التقليدية ومصادر الطاقات المتجددة.

وجاء قانون العمل المطبق على العاملين والعاملات في سورية مؤكداً للدستور فيما يخص المساواة وتكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة، مع منح المرأة بعض المزايا مراعاة لقدراتها الجسدية ووضعها الاجتماعي؛ فقد نصت المادة /130/ من قانون العمل على أن «... تسري على النساء العاملات جميع النصوص المنظمة لتشغيل العمال دون تمييز في العمل الواحد»، كما راعت المواد ذوات الأرقام /139-132-131/ خصائص المرأة وظروفها الاجتماعية، فمنعت عمل النساء ليلاً إلا بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية والعمل، وكذلك عملها في الأعمال الضارة صحياً أو أخلاقياً، وكذلك الأعمال الشاقة أو غيرها من الأعمال التي تحدد بقرار من وزير الشؤون الاجتماعية والعمل. وفيما يتعلق بدمج ذوي الإعاقة بسوق العمل، فقد حدد القانون رقم /34/ لعام 2002 نسبة 5% من الوظائف الحكومية لذوي الإعاقة.

ومن حيث التعاون الدولي في مجال التشغيل، فقد صادقت الجمهورية العربية السورية على اتفاقية العمل الدولية رقم /111/ لعام 1958 التي تهدف إلى تعزيز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، بغية القضاء على التمييز بجميع أشكاله، ومنه القائم على أساس الجنس. إضافة إلى ذلك، صادقت الجمهورية العربية السورية على اتفاقية العمل الدولية رقم /100/ المتعلقة بالمساواة في الأجور لعام 1951، التي تهدف إلى تحقيق المساواة في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية دون تمييز قائم على الجنس.

# الفصل الخامس:

# البيئة والبنى التحتية لأجل التنمية المستدامة

تعدّ حماية البيئة من الشروط الأساسية لتحقيق التنمية، وهي تعني الارتقاء بجودة الحياة، وتغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك المخلة بالبيئة، وحماية الموارد الطبيعية، وتبني مبدأ الاستدامة في توظيف واستغلال هذه الموارد بفضل المسؤولية المشتركة لقطاعات الدولة والقطاع الخاص والمجتمع الأهلي كافة، وذلك بغية المحافظة على الموارد البيئية المتاحة، وتطوير أفضل الممارسات الصديقة للبيئة في عملية التنمية القائمة على ضمان حق الأجيال القادمة.

أولت أجندة 2030 أهمية استثنائية للبعد البيئي (انظر الشكل 15)، وعبرت عنه بطريقة جديدة لها طابع كلي واستشرافي. فمن أصل المجالات الخمسة الرئيسية لتحويل عالمنا التي عددتها ديباجة الخطة العالمية، ورد المكون الثاني (الكوكب) مباشرة بعد المكون الأول (الناس) وقبل الثالث (الازدهار). وإذ يقابل مكون الكوكب البعد البيئي في مفهوم التنمية ومحورية مبدأ الاستدامة، فإن استخدام هذا المصطلح يتجاوز المفهوم التقليدي للبيئة بما هي «البيئة الطبيعية أو الطبيعة وموارها»، إلى النظر إلى الأرض بما هي سكن والناس ومعاشهم ومحل تطورهم الحضاري، في تفاعل تام بين الإنسان والكوكب. وقد نبهت خطة التنمية المستدامة إلى المخاطر المحيطة بالكوكب من جراء النشاط الإنساني، وبخاصة أنماط الإنتاج والاستهلاك غير المستدامة، التي بلغت حداً يهدد بتدمير الكوكب والحياة عليه (ولاسيما بسبب التغير المناخي).

يفسر ذلك أيضا الحيز الهام الذي تحتله الأهداف البيئية، التي تمثل كلياً أو جزئياً قرابة نصف أهداف التنمية المستدامة الـ 17 (وهي الأهداف 2 و6 و7 و9 و11 و12 و13 و14 و15). ويمكن تصنيف هذه الأهداف إلى فئات عدة تجمع المتشابهة منها:

1. ما يتعلق بتوفر الخدمات العامة والبنى التحتية.
2. ما يتعلق بتغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك، أي ما له إثر مباشر على الاقتصاد.
3. ما يتعلق بالبيئة الطبيعية لجهة الإدارة والتلوث.
4. هاجس الاستدامة بما هو شأن مصيري في مستقبل البشرية في مسكنها الأراضي.

## الشكل (15)
## مكون الكوكب في خطة التنمية المستدامة

**الكوكب:** يقابل المكون البيئي في مفهوم التنمية البشرية المستدامة، ومبدأ الاستدامة. الحفاظ على هذا الكوكب هو هدف محوري قائم بحد ذاته ومدمج في مجمل الأهداف. هناك أهداف يمكن تصنيفها بأنها أهداف بيئية بشكل مباشر، وهناك مقاصد بيئية مباشرة في أهداف أخرى. بعد الاستدامة حاضر في مجمل الأجندة والأهداف والمقاصد.

**نحن مصممون على حماية كوكب الأرض من التدهور، بطرق منها توخي الاستدامة في الاستهلاك والإنتاج، وإدارة موارد الكوكب الطبيعية بصورة مستدامة، واتخاذ إجراءات عاجلة بشأن تغير المناخ، حتى يمكن له دعم احتياجات الأجيال الحالية والمقبلة.**

| الاستدامة في الاستهلاك والانتاج (تحويل الاقتصاد) | إدارة مستدامة لموارد الكوكب الطبيعية (إدارة الموارد) | اتخاذ إجراءات عاجلة بشأن تغير المناخ (التغير المناخي) |
|---|---|---|

## 1 - البيئة والبنى التحتية في البرنامج الوطني لسورية ما بعد الحرب

تتناسب مقاربة أجندة 2030 للبعد البيئي مع التحديات التنموية في سورية ومتطلباتها، ولاسيما بسبب آثار الحرب التدميرية على البيئة الطبيعية، حيث إن حجم الأضرار يتجاوز الحدود الشائعة في الأوضاع العادية ليصل إلى مستوى كارثة عمرانية-بيئية، كما سيتبين في سياق الفصل. وقد تركز العمل قبل الحرب (عام 2011) على تحقيق أربعة أهداف تتعلق بـ: التنمية المستدامة والإصحاح البيئي؛ والتعاون المؤسسي لأجل حماية البيئة؛ ورفع مستوى الوعي البيئي؛ وإدماج البعد البيئي في عملية التخطيط. وفي حالة سورية، يشمل البعد البيئي الشأن العمراني، حيث إن مستوى التدمير الذي لحق بالمدن والقرى والبنى التحتية ومتطلبات إعادة الإعمار يجعل الترابط بين إعادة بناء وتأهيل البنى التحتية وثيق الارتباط بالشأن البيئي والموارد الطبيعية.

وسوف يتطرق هذا الفصل إلى المشكلات البيئية التي هي أكثر خطورة وتأثيراً في حياة الناس، وإلى الضرر البيئي الذي نجم عن الحرب وآثاره المستمرة، إضافة إلى القضايا التقليدية.

وقد خصص البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب محوراً خاصاً للبنى التحتية من ضمن محاوره الخمسة. ويتضمن هذا المحور القضايا البيئية الرئيسية، مع وجود نقاط بيئية متفرقة في المحاور الأخرى. وحدد البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب الغاية الإجمالية لهذا المحور على النحو الآتي: "بنى تحتية متطورة تواكب الحداثة وتعزز الاستدامة البيئية في استغلال الموارد والقدرات المحلية بكفاءة، وتستثمر في الطاقات المتجددة"؛ وحددت أهدافاً استراتيجية تتضمن أولاً توفير مقومات عودة النازحين واللاجئين وتوفير الخدمات لهم، ثم إعادة الإعمار ضمن مبادئ التخطيط العمراني، وتحقيق السكن اللائق، والاستثمار في الطاقة الكهربائية والنفط والغاز، وترشيد الاستهلاك، الخ.

يرتبط بهذا المحور برنامجان إطاريان (الثاني: إعادة الإعمار وتطوير البنى التحتية والخدمات؛ والثالث: إدارة الموارد الطبيعية والحفاظ على البيئة)، ويتضمنان 11 برنامجاً رئيسياً. كما أن برنامجاً إطارياً ثالثاً هو البرنامج الإطاري السابع عن التنمية المتوازنة يحتوي على برامج رئيسية ذات ارتباط مباشر بالبيئة والبنى التحتية (برامج تتصل بالتخطيط الإقليمي). ونظراً لتداخل البرامج (وعددها الإجمالي 19 برنامجاً رئيسياً)، فإن هذا الفصل اختار 13 برنامجاً رئيسياً منها، جمعها في حزمة واحدة وصنفها حسب تقارب مضمونها، مع ربطها بأهداف التنمية المستدامة الأقرب إليها على النحو المبين في الجدول 10.

## الجدول (10)

## الترابط بين البرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب وأهداف التنمية المستدامة في مجال البيئة والبنى التحتية

| التصنيف الفئوي للبرامج | البرامج الرئيسية في محور البنى التحتية والبيئة والتنمية المتوازنة في البرنامج الوطني | الربط مع أهداف التنمية المستدامة العالمية |
|---|---|---|
| مرتبطة بالبيئة الطبيعية | 1. برنامج ضمان استدامة الموارد المائية | 6 - 2 |
| | 2. برنامج الحد من التصحر والتلوث البيئي | 15 - 2 |
| | 3. برنامج حصر الموارد الطبيعة وحماية التنوع الحيوي | 15 |
| ذات طبيعية بيئية واقتصادية | 4. برنامج إدارة الموارد الطبيعية النفطية والغازية والمعدنية | 12 - 7 |
| | 5. برنامج تطوير وتوسيع المنظومة الكهربائية | 7 |
| | 6. برنامج تطوير وتوسيع منظومات النقل المتكاملة | 9 |
| مرتبطة بالمكان والتخطيط الإقليمي والحوكمة | 7. برنامج إدارة النفايات الصلبة | 11 |
| | 8. برنامج تخطيط عمليات إعادة تأهيل المناطق المتضرّرة | 11 وأهداف أخرى عامة |
| | 9. برنامج التنمية العمرانية وتطوير المدن | |
| | 10. برنامج التنمية الريفية المتكاملة | |
| | 11. برنامج تطوير إدارة الكوارث في المحافظات السورية | |
| | 12. برنامج الإطار الوطني للتخطيط الإقليمي | |
| | 13. برنامج خطط التنمية الإقليمية | |

يتضمن البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب السياسات والتدخلات التي تساهم في تحقيق الأهداف، وذلك وفق خطة متدرجة تلحظ المراحل الأربعة للبرنامج الوطني (الإغاثة، والتعافي، والانتعاش، والاستدامة). وتتركز السياسات أساساً على إعادة تأهيل منظومات البنية التحتية والنظام البيئي لتحقيق أغراض تجمع بين الجانب المادي والجانبين الاجتماعي والاقتصادي مع الجانب البيئي المباشر بحيث تحقق ما يلي:

1. توفير شروط استعادة النشاط الاقتصادي الإنتاجي والخدمي، وتحقيق مقومات إعادة الإعمار بمعناها الضيق.
2. تلبية الحاجات المجتمعية من سبل العيش والمسكن على خدمات الرعاية بمعناها الواسع.
3. تحقيق الشروط الملائمة لعودة النازحين واللاجئين إلى مناطقهم واستعادة سبل الحياة عبر توفير مقومات البيئة المادية ومقومات نوعية الحياة.
4. تحقيق الحد الأدنى من استدامة الموارد وعدم استنزافها، وتخفيف الضرر الذي لحق بالنظام الإيكولوجي الناجم عن الاستخدام الجائر لتلك الموارد.

## 2 - قضايا بيئية

يتناول هذا المحور القضايا المتعلقة بقطاعات المياه، والصرف الصحي، والتصحر وتدهور الأراضي، وبعض مصادر التلوث المرتبطة مباشرة بالحرب. وإذا كانت القضايا الثلاث الأولى من النوع التقليدي الذي يجري تناوله في التقارير البيئية والتنموية، فإن القضية الرابعة تتطرق إلى نقطة ذات أهمية خاصة للدول التي تعاني أو عانت من الحروب. ولا يقتصر الأمر على أثر الحرب على البيئة، وهو أمر ستقع الإشارة إليه على امتداد الفصل، بل إن الأمر يتعلق بأنواع خاصة من التلوث الناجم مباشرة عن الحرب، والتي تتطلب تدخلات من نوع خاص، مثل انتشار الألغام، أو آثار استخدام أنواع معنية من الذخائر، الخ.

### أ. مياه الشرب والاستخدام المنزلي

تعدّ سورية من الدول شبه الجافة الفقيرة بالمياه، حيث بلغ في عام 2011 نصيب الفرد من المياه 790 م3، وهو أقل من حد الفقر المائي والبالغ 1000 م3 سنوياً للفرد، ووصل إلى 371 م3 في عام 2014. وقد كان نصيب الفرد منخفضاً قبل الحرب لأسباب طبيعية (الجفاف)، وإدارية، غير أن الانخفاض الشديد الذي بلغت ذروته في عام 2014 يعود إلى الحرب ونتائجها، ولاسيما التخريب والأضرار التي أصابت مصادر المياه ومحطات المعالجة والتخزين والتوزيع. وبحكم ذلك فقد انخفضت نسبة السكان القادرين على النفاذ إلى المياه الصالحة للشرب من 90% في عام 2011 إلى 84% في عام 2015. ولم يكن توفر المياه كافياً لا من حيث ساعات التغذية ولا الكمية؛ إضافة إلى بروز مشكلات تتعلق بنوعية المياه خلال هذه المرحلة. ولقد أدت عمليات استخراج الجماعات الإرهابية المسلحة للنفط في المنطقة الشرقية بوسائل بدائية، والتلوث المصاحب لها، إلى ظهور عدة أمراض (سرطانية وغيرها) في تلك المنطقة، مع ما لحق بالأنهار ومصبات المياه من تلوث لمياه الشرب، التي تراجعت معها علميات تنقية المياه بسبب تضرر محطات المعالجة في تلك المناطق.

وقد سعت الحكومة لتوفير مياه الشرب الآمنة والنظيفة لجميع السكان في التجمعات السكنية مهما كان حجمها، عن طريق ربطها بأقرب مصدر للمياه، ولأن تكون أسعار هذه الخدمة ميسورة للجميع؛ وهذا ما زاد من الطلب على المياه مقارنة بالموارد المتجددة القابلة للاستثمار. ويجري تعويض هذا العجز من المخزون المائي الجوفي، ويؤدي إلى انخفاض منسوب المياه الجوفية في مناطق عديدة. وخلال الحرب، بقيت نسبة السكان المستفيدين من شبكات مياه الشرب مستقرة (حوالي 93% في 2016-2019)، وذلك على الرغم من تعرض بعض أجزاء منظومات المياه للضرر وضعف عمليات الاستبدال والتجديد. ولا تزال خدمة مياه الشرب تصل إلى معظم المناطق، إلا أنّ حصة الفرد الحقيقية من مياه الشرب تناقصت، وترافق ذلك مع نسبة مرتفعة من الفاقد المائي وصلت إلى 36% في عام 2019 (انظر الجدول 11).

## الجدول (11)
## مؤشرات مياه الشرب

| المؤشر | 2011 | 2015 | 2019 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| نسبة السكان المزودين بمياه الشرب | %90 | %84 | %93 | 99 |
| حصة الفرد من الشرب / لتر باليوم | 119 | 80 | 95 | 100 |
| نسبة الفاقد من مياه الشرب والاستخدام المنزلي | 37 | 36 | %36 | %5 |
| نسبة الخسائر في المياه الصالحة للشرب والحاصلة بسبب الدمار في شبكات المياه ومحطات التنقية ومحطات الضخ | _ | %49 | %55 | %0 |

وقد خصص البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب برنامجاً خاصاً، ضمن البرنامج الإطاري الثالث، لضمان استدامة الموارد المائية، ولحظت فيه مراجعة التشريعات، ووضع خريطة الاحتياجات المالية، وتحسين الكفاءة، وتأهيل الكوادر البشرية والفنية في القطاع، لتحقيق استدامة الموارد المائية وتوفير المياه المأمونة للسكان.

### ب. الصرف الصحي

يعد قطاع الصرف الصحي من أهم القطاعات المعنية بحماية التجمعات السكانية والمصادر المائية من التلوث، وذلك عن طريق تنفيذ شبكات ومحطات المعالجة، حيث هدفت سياسة الدولة إلى تقديم خدمات ذات جودة عالية للمشتركين، والسعي لاسترداد تكاليف التشغيل، وتخفيض كميات مياه الصرف المتسربة من الشبكات، ورفع كفاءة محطات المعالجة، ووضع الإطار المؤسسي الذي يحدد العلاقة بين الجهات المعنية بشبكات الصرف الصحي. هذا، إضافة إلى إعادة استخدام المياه المعالجة في الري المقيد والشحن الجوفي، ورفع كفاءة وتطوير قدرات العاملين في هذا المجال.

وتجدر الإشارة إلى أن ضعف الكفاءة في إدارة هذا القطاع من شأنه أي يؤدي إلى أضرار صحية (انتشار الأمراض) وبيئية كبيرة (مختلف أنواع التلوث)، لا تقتصر على المدن فحسب، بل تطول أيضا البيئة الطبيعية. ويؤدي طرح مياه الصرف الصحي والصناعي والزراعي غير المعالج إلى الأراضي والمسطحات المائية إلى تدهور النظم البيئية المائية للأنهار والبحيرات والمياه الجوفية، وخروجها من دائرة الاستثمار المفيد، إضافة إلى حدوث الأضرار الصحية، وتدني القيمة الاقتصادية والترفيهية للعديد من المسطحات المائية.

قبل 2011، أولت الدولة اهتماماً كبيراً لتغطية جميع التجمعات السكانية، وتنظيم الشبكات العشوائية، وإنشاء محطات معالجة مياه الصرف الصحي، وتحسين أداء منظومات الصرف الصحي. وبلغت نسبة السكان المستفيدين من شبكات الصرف الصحي في المدينة 94% عام 2019، في مقابل 65% في الريف، هو ما يعني وجود تفاوت في هذا القطاع يتطلب المعالجة (انظر الجدول 12). غير أن تعرض بعض أجزاء منظومات الصرف الصحي للتخريب، وصعوبة تنفيذ عمليات الاستبدال والتجديد في بعض المناطق، حدّ من النمو والتطور الذي كان قائماً إلى حد ما، حيث بلغ عدد وحدات معالجة الصرف الصحي 72 وحدة في عام 2010، لتتراجع في عام 2019 إلى 30 وحدة . وقد استقرت نسبة السكان المستفيدين من محطات معالجة الصرف الصحي خلال الأعوام 2016-2019، حيث كانت في مراكز المدن 45% وفي الريف 10%، وهو ما يؤكد وجود فجوة كبيرة على هذا الصعيد في الأرياف بوجه خاص، وكذلك في المدن، ولو بنسبة أقل.

## الجدول (12)
## مؤشرات الصرف الصحي

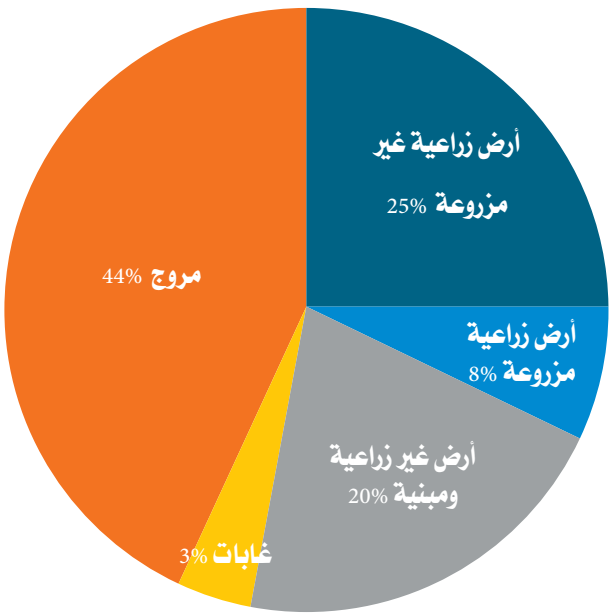
| المؤشر | 2011 | 2015 | 2019 | 2030 |
|---|---|---|---|---|
| نسبة السكان المستفيدين من شبكات الصرف الصحي | 77 | 80 | 80 | 89 |
| نسبة السكان المستفيدين من محطات معالجة مياه الصرف الصحي | 53 | 45 | 45 | 65 |
| مؤشر تلوث الماء | 5.13 | 5.97 | 5.96 | 4.5 |

### ج. الزراعة والتصحر وتدهور الأراضي

في مرحلة ما قبل الحرب، أثرت التغيرات المناخية وما تبعها من جفاف، من جهة، والضغوط السكانية وما رافقها من استخدام غير رشيد للموارد الطبيعية، من جهة أخرى، في استمرار تدهور الأراضي، والتسبب في موجات نزوح من بعض المناطق إلى المدن الكبرى (دمشق، حلب). وأدت الحرب إلى ممارسات ضارة بالأراضي كتكرير النفط بالطرق البدائية، أو الاعتداء على الغابات والأشجار على نحو جائر، حيث وصلت نسبة الجفاف والتصحر إلى ذروتها في عام 2014 عند نسبة 75% نتيجة انحباس الأمطار وتراجعها إلى مستويات قياسية، ثم استقرت عند 59% خلال الأعوام 2016-2019. وتعد عملية تدهور التربة، التي تشمل التصحر والتملح والتلوث، من المشكلات البيئية الهامة في سورية التي نشأت عن الأنشطة الجائرة لاستخدام الأراضي والاستخدام المفرط للموارد المائية، وخصوصاً في المناطق التي كانت خارج سيطرة الحكومة السورية.

وتتوزع أراضي الجمهورية العربية السورية، البالغة 18.5 مليون هكتار، على مختلف الاستخدامات على النحو المبين في الشكل 16، حيث انقسمت في مرحلة ما قبل الحرب إلى 33% أراض قابلة للزراعة، و20% أراض غير قابلة للزراعة وتضم الأبنية والمرافق، و3% أراضي غابات ومناطق حراجية، و44% أراضي مروج.

## الشكل (16)
## توزع الأراضي في سورية حسب الاستخدامات، 2019




توزع الأراضي في سورية
حسب الاستخدامات عام 2019

وفيما يتعلق بالأراضي الزراعية، فقد بلغت مساحتها الإجمالية بين 4 و4.4 مليون هكتار في عام 2019. وكانت نسبة الأراضي المزروعة 25% في عام 2016، ثم تراجعت إلى 23% عام 2019؛ وهي يتم استثمارها بزراعة أكثر من 80 نوعاً من المحاصيل والخضار والأشجار المثمرة. أما أراضي المراعي فهي مخصصة لتربية الثروة الحيوانية المقدرة بحولي 21،5 مليون رأس.
وبقيت نسبة الهدر الفيزيائية الحاصلة على شبكات الري (تبخر، تسرب، عوامل أخرى) ثابتة عند 32% بين عامي 2016 و2019.
وفيما يخص مياه الصرف الصحي المعالجة والمستخدمة في الزراعة، فقد كانت كميتها 132300 م3/يوم في عام 2016، وانخفضت إلى 129500 م3/يوم في 2017، ثم إلى 129300 م3/يوم في 2018، لترتفع في 2019 إلى 132875 م3/يوم.
وتراجعت مساحة الغطاء النباتي في عام 2015 عن عام 2010 بنسبة 0.26%. ويعود ذلك إلى توقف المشاريع المخصصة لتنميتها، وتعرض المنفذ منها إلى التخريب بسبب الجماعات الإرهابية المسلّحة والأعمال العسكرية، إضافة إلى عدم الحصول على التمويل (أحياناً بسبب العقوبات المفروضة). وخلال عام 2016، أصبحت كثافة الغطاء النباتي أدنى من المعدل الطبيعي بنسبة 2.5%، في حين كانت قبل الحرب موازية للمعدل، حيث بقيت نسبة مساحة الغطاء النباتي ثابتة عند 0.26% خلال السنوات 2016-2019.
أما فيما يتعلق بمساحة الغابات، فقد ازدادت بصورة بسيطة من 527.2 ألف هكتار في عام 2015 إلى 527.5 ألف هكتار في عام 2019 (انظر الجدول 13).

## الجدول (13)
## بعض مؤشرات استخدامات الأراضي

| المؤشر | 2011 | 2015 | 2019 |
|---|---|---|---|
| نسبة الأراضي المزروعة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة | 28 | 21 | %23 |
| نسبة الزيادة / النقصان في الغطاء النباتي (والغابات) | _ | %26 | %26 |
| نسبة الهدر في شبكات الري | 28 | _ | %32 |
| كفاءة استخدام مياه الري في الزراعة | 67 | 66 | %64 |

# 3 - العمران والتنظيم الحضري

تتناول هذه الفقرة المسائل الآتية: التنظيم الحضري والسكن، وتلوث الهواء، والنفايات الصلبة؛ وهي مسائل عمرانية بطبيعتها. والمشكلات هنا تتراوح بين الدمار الكبير الذي حاق بالمدن والتجمعات السكنية من جهة، والأثر على وضعية السكن للأسر نفسها، بالترابط أيضا مع حركة النزوح (واللجوء) بوجه خاص.

## أ. التنظيم الحضري والسكن

أدت الحرب إلى أضرار واسعة على المساكن، تفاوتت بين الدمار الكامل إلى الضرر الجزئي البسيط، وطالت قرابة 50% من المخزون العقاري السكني في سورية، حتى نهاية شهر حزيران 2014.
وانخفض عدد المخططات السكنية التنظيمية في المحافظات من 164 في عام 2010 إلى 7 مخططات في 2019، ويشكل ذلك انخفاضا كبيراً للغاية، ويدل على تأثر الحركة العمرانية والتنظيمية تأثراً كبيراً خلال الأزمة الراهنة؛ في حين انخفضت المخططات الحرفية والصناعية من 25 مخطط إلى 12 عام 2019 على التوالي.
أما عدد التجمعات الجديدة التي تم وضع مخططات تنظيمية لها، فكان 12 تجمعاً في عام 2010، لينخفض إلى مخطط واحد (1) في 2016، ويرتفع بعدها في 2018-2019 ليصل إلى مخططين (2) بمساحة 5.2 هكتار.
وبالرغم من إصدار الحكومة العديد من التشريعات، كقانون التطوير العقاري، وإحداث هيئة التطوير العقاري، واستحداث

مناطق تنظيمية جديدة، فإن غياب التمويل اللازم واستمرار الإجراءات القسرية الأحادية الجانب يحول دول تنفيذ تلك المشاريع. ويشكل موضوع إعادة إعمار المناطق التنظيمية المدمرة تحدياً رئيسياً أمام الحكومة نتيجة استمرار تلك العقوبات، ومن ثمّ فإن فرصة السكان الذين فقدوا منازلهم نتيجة الحرب ستستمر سنوات طويلة ما لم يكن ثمة مشروع كبير لإعادة الإعمار.

### ب. تلوث الهواء

ازدادت نوعية الهواء سوءاً بفعل عدم الالتزام بالشروط البيئية للمشاريع والأنشطة العامة، والتعامل بالطرق التقليدية مع النفايات، والتي كانت سائدة قبل الحرب. وتفاقمت وتعمقت هذه العوامل في ظلّ الظروف التي خلقتها الحرب،، حيث ازدادت معدلات انبعاث غاز ثاني أكسيد الكربون بالنسبة لكل وحدة من الناتج بسبب عمليات التكرير البدائي للنفط من قبل المجموعات الإرهابية التي سيطرت على منابع النفط، وبسبب الاستهلاك الجائر للغابات والأشجار، وتجدر الإشارة إلى أنه في عام 2010 لم يكن هناك ولا منشأة تستخدم تكنولوجيا جديدة للتخفيف من الأثر البيئي، وفي عام 2011 تم تطوير (2) منشأة تقومان بذلك، لكن بقيت منهما منشأة واحدة فقط في عام 2015، وتطمح الحكومة السورية إلى أن يصل عدد المنشآت المستخدمة لتكنولوجيا مخففة من الأثر البيئي إلى (20) منشأة مع حلول عام 2030.

### ج. النفايات الصلبة

تعدّ النفايات الصلبة والطبية من الملفات الشائكة التي تعاني منها سورية، بسب عدم وجود منظومة متكاملة لجمع هذه النفايات ونقلها ومعالجتها والاستفادة منها. ويجري عن طريق وحدات الإدارة المحلية جمع النفايات ونقلها إلى أماكن التجميع. ولكن بحسب الواقع الفعلي، فإن كمية النفايات المتولدة كبيرة والمنشآت التي تقوم بمعالجتها لا تزال غير كافية، وهذا ما يؤدي إلى تراكم هذه النفايات في أما كن التجميع، وانتشار الروائح الكريهة والأوبئة. وقد تتسرب النفايات بعد التحلل إلى التربة ومصادر المياه مسببة تلوثها وظهور مشاكل بيئية خطيرة. ورغم إيلاء إدارة النفايات الصلبة حيزاً مهماً من عمل وزارة الإدارة المحلية ضمن خططها السنوية والخطط الخمسية المتعاقبة (33% من استثمارات وزارة الإدارة المحلية في الخطط السنوية)، فإن هذه الاستثمارات لم تنعكس إيجاباً على أرض الواقع، ومن ثمّ فإن النفايات المتولدة والتي لا تتم معالجتها ستكون من التحديات المستقبلية التي ستواجهها منظومة إدارة النفايات الصلبة. وكمية النفايات المتولدة كبيرة وهي في ازدياد، حيث قدرت كمية النفايات الناتجة عن الفرد سنوياً بـ 0.18 طن في عامي 2016 و2017، ثم ارتفعت إلى 0.185 طن في 2018 و2019.

لقد تعرض عدد كبير من المحطات والمعامل إلى الضرر والتخريب خلال الحرب، وتوقف العمل في المحطات التي كانت في قيد الإنجاز؛ وتوقف تنفيذ المخطط الوطني التوجيهي لإدارة النفايات الصلبة. وأدى عدم توفر الكوادر البشرية الفنية المتخصصة والكلف العالية للتأهيل إلى صعوبة إعادة تأهيل المحطات. وتميز العمل في هذا القطاع بانخفاض مستوى الأداء نتيجة عدم توافق العدد من الآليات والتجهيزات اللازمة لتشغيل المراكز ومحطات النقل مع الحاجة الفعلية، إضافة إلى ضعف الإطار المؤسسي اللازم بسبب عدم وجود كيان مستقل لإدارته واستثماره وتشغيله.

من جهة أخرى، تعد النفايات الطبية أيضاً من الملفات الشائكة التي تعاني منها سورية. وقد كانت نسبة نفايات الرعاية الصحية المعالجة بطرق آمنة من كمية نفايات الرعاية الصحية المنتجة الكلية 0.4% خلال جميع السنوات المتعلقة بالحرب. وأثرت الحرب على عمليات التخزين المتعلقة بتلك النفايات، وخصوصاً الخطرة منها، إذ لم يبقَ سوى محطة واحدة في البلاد. وقد وصل عدد محطات معالجة نفايات التصنيع في عام 2010 إلى 18 محطة، لكن ذلك العدد بدأ بالتراجع بوضوح منذ عام 2011 حيث انخفض عدد تلك المحطات إلى أن خرجت جميعها عن العمل في عام 2015.

أما المنشآت الصناعية التي تستفيد من تدوير المخلفات الصناعية، فعددها لم يكن يتجاوز الـ 6 منشآت في عام 2010، وهذا يدل على ضعف المستوى التكنولوجي للمنشآت الصناعية، وعدم وجود توجه واضح لإعادة استخدام مخلفات الصناعة في العمليات الإنتاجية مجدداً. وشهد هذا العدد تراجعاً واضحاً خلال السنوات 2011-2015 ليصل إلى منشأة واحدة (1) فقط كنتيجة للحرب. وتعمل الحكومة السورية على رفع عدد تلك المنشآت إلى 10 منشآت مع حلول عام 2030.

وقد خصص البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب برنامجاً خاصاً لإدارة النفايات الصلبة ضمن البرنامج الإطاري الثالث، واعتبرت أن السلطات المحلية تتحمل المسؤولية في هذا القطاع إلى جانب الحكومة المركزية.

## 4 - البنى التحتية والطاقة

يغطي الهدف التاسع من أهداف التنمية المستدامة القضايا المتصلة بالبنى التحتية وفق منظور ثلاثي الأبعاد: الأول توفير الخدمات للناس دون تمييز؛ والثاني رفد النمو الاقتصادي؛ والثالث الالتزام بالمعايير البيئية والاستدامة. وقد جرى التطرق إلى بعض النقاط المثارة هنا في فصل الاقتصاد في خدمة السلم والتنمية. ويتناول هذا الفصل ثلاثة قطاعات، من منظور خدمي وبيئي في المقام الأول، هي: الكهرباء، والنقل، والاتصالات.

### أ. الطاقة

قبل الحرب، كان حجم الإنتاج من الكهرباء في سورية يصل إلى 7500 ميغا و.س (واط ساعة)، وهو يغطي كامل حاجة البلاد. وقد وصلت نسبة المستفيدين من الكهرباء إلى قرابة 100%، وتم استكمال إنارة جميع التجمعات السكنية في الريف السوري

خلال السنوات 2000-2011. لكن الحرب أثرت تأثيراً كبيراً على قطاع الكهرباء، سواء من ناحية الإنتاج أم التوزيع، حيث خرج العديد من محطات التوليد عن الخدمة، وتضررت شبكات التوزيع تضرراً كبيراً، أثر على ساعات التغذية من التيار الكهربائي، وأدى إلى فرض التقنين الذي وصل إلى مستويات قياسية، بأكثر من 16 ساعة تقنين في اليوم الواحد أحياناً، فيما فقدت الكثير من المدن والبلدات التغذية الكهربائية نتيجة تضرر شبكات التوزيع تضرراً كاملاً. وتراجع إنتاج سورية من الكهرباء من 7500 ميغا و.س إلى حوالي 2500 ميغا و.س وقد كان إنتاج سورية يكفي جميع الاحتياجات المنزلية والصناعية والزراعية، إلا أنه، بفعل الحرب، انخفض الطلب على الكهرباء إلى حوالي 26 مليار كيلو و.س في عام 2016، أي بانخفاض نسبته حوالي 47% عما كان عليه عام 2011، ثم تحسن خلال السنوات 2017-2019 نتيجة استعادة السيطرة على الكثير من المناطق، والقدرة على إعادة تأهيل شبكات النقل المتضررة وتأهيل بعض المحطات، وبدء دوران عجلة الإنتاج الصناعي، حيث وصل الطلب على الكهرباء في عام 2019 إلى حوالي 32 مليار كيلو و.س، بزيادة نسبتها 23% عن عام 2016. ومن المتوقع أن يصل الطلب على الطاقة الكهربائية حتى عام 2030 إلى حوالي 80 مليار كيلو و.س، أي بزيادة نسبتها 150% عن عام 2016.

## الطاقات المتجددة

تأخر الاقتصاد السوري في استثمار الطاقات المتجددة كمصدر لتلبية الطلب المتزايد على الطاقة. وفيما يتعلق بإنتاج الكهرباء من الطاقة الشمسية، لم يتم إنتاج هذا النوع من الطاقة حتى عام 2018، حيث وصل الإنتاج من هذا المصدر خلال عامي 2019/2018 إلى 2 مليون كيلو و.س، ومن المتوقع أن يصل إلى حوالي 850 مليون كيلو و.س في سنة 2030. أما الطاقة الريحية، فإن الإنتاج السنوي المتوقع منها لن يكون متاحا قبل عام 2021، ومن المتوقع أن يصل إلى حوالي 175 مليون كيلو و.س، وأن يصل في عام 2030 إلى حوالي 1400 مليون كيلو و.س. ونتيجة لذلك، فمن المتوقع أن يرتفع الطلب على الطاقة البديلة من 5 ألف طن مكافئ في عام 2018 إلى 16 ألف طن مكافئ في عام 2019، بزيادة نسبتها 220%، في حين من المتوقع أن يصل إلى حوالي 1425 ألف طن مكافئ في عام 2030.

ويذكر أن مصادر الطاقة المتجددة ساهمت في توليد الطاقة الكهربائية بنسبة 2.4% في عام 2016، لتنخفض إلى 2% في 2017، ثم إلى 1.8% في 2018. وقد تعثرت خطط وزارة الكهرباء في زيادة حصة الطاقات المتجددة من مجموع مصادر الطاقة نظراً لاعتماد إنتاجها على الخبرات العلمية والتكنولوجية العالمية، والتي تتطلب تمويلاً غير متاح من المصادر الداخلية، في حين امتنعت الدول المتقدمة عدم تقديم دعم مالي أو تقني لسورية خلال مرحلة الحرب. ولا يزال الامتناع ساري المفعول بسبب الإجراءات القسرية الأحادية الجانب ضد سورية واقتصادها.

تسببت الحرب في الكثير من الخسائر على مستوى الإنتاج الطاقي في سورية، وتضررت البنية التحتية على نحو يفوق قدرة الاقتصاد السوري على تحمل كلفة إعادة إعمار تلك البنية المدمرة. ويذكر أن حصة الفرد من الاستهلاك السنوي للطاقة قد بلغت 0.141 طن مكافئ في عام 2016، لترتفع إلى 0.440 طن في 2017، ثم إلى 0.477 في 2018.

لقد انخفض استهلاك مشتقات الطاقة المختلفة خلال مرحلة الحرب على سورية نتيجة لعدة عوامل، أهمها الأضرار التي أصابت قطاع الطاقة بسبب الحرب، والتدابير الاقتصادية الدولية القسرية الأحادية الجانب المفروضة على هذا القطاع، وبخاصة مع تزايد كلف الإمداد الدولي والشحن والتأمين، ومع زيادة أسعار الطاقة داخلياً، وانخفاض القدرة الشرائية للأسر بوجه عام. ونتيجة لذلك، فتراجع استهلاك المشتقات النفطية بنسبة 77% بين عامي 2010-2015. فبعد أن وصل إنتاج النفط إلى حوالي 380 ألف برميل يومياً خلال السنوات 2000-2010، انخفض إنتاج النفط ليصل إلى نحو 8 ألاف برميل يومياً خلال بين عامي (2016-2019) أي نسبة 98% تقريباً، وذلك بسبب سيطرة المجموعات المسلحة (ولاسيما تنظيم داعش الإرهابي) على منابع النفط الرئيسية، وإنتاجه بطرق بدائية، وحرق قسم كبير منه، وتهريب الباقي؛ ومن ثمّ تقلص إنتاج "الفيول أويل" في المصافي السورية إلى نحو 440 ألف طن سنوياً.

عرفت سورية استقراراً نسبياً في الإنتاج خلال السنوات 2006-2010، خاصة مع الجهود المبذولة لمعاكسة انحدار مستويات الإنتاج بتطوير حقولها، واعتماد أساليب الحفر الحديثة (الثلاثي الأبعاد)، لكن بالمقابل، انخفض إنتاج الغاز ليصل إلى 8.2 مليون م3 يومياً. وبدأ ذلك الإنتاج يتحسن خلال السنوات 2017-2019، حيث وصل في عام 2019 إلى حوالي 14.79 مليون م3 يومياً، أي بنسبة زيادة قدرها 80% عن عام 2016، وذلك بسبب الاكتشافات الغازية الجديدة، ووضع بعض الآبار منها في الخدمة، واستعادة السيطرة على بعض الآبار ومحطات الضخ وشبكات النقل. ومن المتوقع أن يصل الطلب على الغاز إلى حوالي 20 مليون برميل يومياً في عام 2030، بزيادة نسبتها 35% عن عام 2019. وبالمقابل، ازداد الاستهلاك في الأعوام 2013-2014، فأصبح 41.77% بعد أن كان 38.60%.

## ب. النقل وقضايا أخرى متفرقة

تعرض قطاع النقل إلى دمار واسع في البنية التحتية، إضافة إلى تدهور الكثير من أصول شركات النقل. واعتمد النقل في سورية خلال الحرب على محور رئيسي وحيد (شمال - جنوب). هذا، إضافة إلى قدم البنية التقنية لأسطول النقل (قطارات، طائرات، سيارات)، وغياب البنى التحتية لوسائل النقل النظيفة، وارتفاع تكاليف التشغيل والصيانة وعدم تحقيقها للمعايير العالمية، وضعف استخدام التقنيات الذكية والتكنولوجيا الحديثة. واستمرت مشكلة ضعف التنسيق بين الجهات المختلفة التي تتداخل إجراءاتها مع عمليات نقل وتخليص البضائع.

لقد بقيت أطوال الطرق المركزية خلال السنوات من 2010 إلى 2014 شبه ثابتة عند 8081 كم، وارتفعت قليلاً فبلغت 8280 كم في عام 2019. وتعتبر هذه الأطوال جيدة مقارنة بعدد السكان وبعدد المركبات، حيث لم تسجل أعداد المركبات أي زيادة كبيرة تشكل ضغطا كبيراً على الطرق المركزية والمحلية، التي تعرضت لإضرار كبيرة نتيجة الأعمال الإرهابية المسلحة. غير أن علميات التحرير واستعادة السيطرة على المناطق التي كان خارج سيطرة الحكومة ساهم في تحسن نوعية تلك الطرق .

وشهد قطاع النقل بوجه عام تحسناً طفيفاً بعد التراجع الكبير الذي أصابه خلال السنوات 2011-2015. فمؤشر حركة النقل الجوي للركاب مثلاً تراجع بنسبة 78% في عام 2015 عما كان عليه في عام 2010، ثم تحسن بنسبة 14% في عام 2019 مقارنة بعام 2015. وتراجع مؤشر عدد ركاب النقل القطارات وسكك الحديد بنسبة 92% في عام 2015 عن عام 2010، ثم تحسن بنسبة 12.61% عائداً إلى وضعه الطبيعي فيما قبل الحرب.

### ج. الاتصالات والمعلوماتية

شهد هذا القطاع خلال السنوات 2000-2010 تنفيذ جزء كبير من الاستراتيجيات والسياسات الطموحة الموضوعة، التي تمحورت حول توفير خدمات الاتصالات بجودة عالية وبأسعار معقولة، وتطوير الصناعات المعلوماتية والمحتوى الرقمي، مع العمل على بناء القدرات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وجرى إطلاق مشروع التوقيع الرقمي لبناء منظومة التوقيع الإلكتروني الأساسية، ومشروع الدفع الإلكتروني.

وتعرض هذا القطاع إلى أضرار كبيرة نتيجة الإجراءات القسرية الأحادية الجانب، وإشكالات الحصول على التجهيزات والبرمجيات بسبب الصعوبة في التحويلات المالية وتسوية الحسابات الدولية، وكذلك في تدني الإيراد الناجم عن انخفاض الحركة بسبب الانقطاع في خدمات الاتصالات.

لكن في المقابل، أبدى مؤشر معدل انتشار الحزمة العريضة الثابتة تطوراً رغم كل التحديات من (1) في عام 2012 إلى 2.9 عام 2015، وتعمل الحكومة السورية إلى أن يصل هذا المؤشر إلى 20 في عام 2030.

وقد خصص البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب برامج وتدخلات محددة للتعامل مع هذه المسائل والقطاعات في أكثر من محور من محاورها.

# الفصل السادس:

# على طريق التنمية المستدامة في سورية ـ التنفيذ والتحديات

تناولت الفصول السابقة المحاور الرئيسية التي تضمنها البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، وذلك بالتقابل مع الأجندة العالمية للتنمية المستدامة 2030. وتبقى عدة قضايا عابرة للقطاعات تتطلب التحليل أيضاً سنتناولها في هذا الفصل الأخير من التقرير.
ويشمل هذا الفصل النقاط الآتية:

1. الرؤية الإجمالية للبرنامج الوطني لسورية في ما بعد الحرب.
2. التنمية المتوازنة، والتوازن الإقليمي في مسار التنمية في سورية.
3. تمويل التنمية والتعاون الدولي.
4. التحديات أمام التنمية المستدامة في سورية.
5. الرصد والتقييم، والإحصاء.
6. الخطوات اللاحقة بعد التقرير.

## 1 - الرؤية الإجمالية للبرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ـ سورية 2030

بغية بناء مستقبل واعد، تحتاج سورية إلى تحقيق ثلاث مهام كبيرة: وقف الحرب واستعادة السلم الدائم؛ وتجاوز آثار الحرب من خلال عملية إعادة إعمار مجتمعية واقتصادية شاملة؛ تجاوز عناصر القصور في النمط التنموي الذي كان معتمدا قبل الحرب. ويعني ذلك الحاجة إلى وجود رؤية واضحة للدولة السورية تعبّر عن هويتها الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية المتجددة. وتشكل هذه الرؤية المشهد المستقبلي العام، وتبرز أهداف وتطلعات الشعب السوري، وتلقي الضوء على الطريق الذي ستسلكه عملية إعادة بناء التنمية من منظور مختلف يضمن استدامتها، ويقدم إطاراً تشاركياً لمسارات التنمية خلال السنوات القادمة في عالم متغير وتزداد فيه المنافسة والعدائية.
وتكتسب الرؤية معناها وأهميتها من كونها:

1. صورة مستقبلية مشتركة مرغوب بها من جميع الأطراف والفاعلين في سورية.
2. مظلة لعقد تنموي جديد قائم على نهج مجتمعي وتنموي مغاير في الأهداف والمكونات والأدوات لما ساد قبل الحرب وأثناءها.
3. عملية مجتمعية تشاركية هادفة، توجه التخطيط للتنمية وتحدد أهدافه ومهامه؛ وتوجه جميع الطاقات والإمكانات الوطنية نحو تحقيق غاياتها.
4. تبرز طموحات الشعب السوري، وتشكل أهم مداخل التخطيط الاستراتيجي الذي يعتمد في إنجازه على وجود رؤية واضحة تصل الحاضر بالمستقبل.
5. واقعية وممكنة التحقيق، تنطلق من استشراف لمستقبل مصالح الدولة والمواطن، وترتكز على تشخيص للواقع الراهن، ومعرفة بالإمكانات، وتحديد للفرص والتحديات والاتجاهات المتوقعة إقليميا ودولياً خلال المرحلة القادمة.
6. تشكل أساس السياسات وخطط العمل والبرامج والتدخلات على مختلف المستويات.

وفي هذا السياق، فإن سورية ترى في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب تعبيراً عن قيادتها وملكيتها الوطنية لأجندة التنمية العالمية؛ وهي تشكل الوسيلة والآلية لتحقيق الأهداف التنموية على المستوى الوطني، بما تعنيه من إطار لرسم السياسات الفعلية وتخصيص الموازنات والموارد الأخرى التي يتطلبها تحقيق الإنجاز واقعياً.

## 2 - التنمية المتوازنة والتوازن الإقليمي

كانت مشكلة خلل جغرافية التنمية في سورية قبل الأزمة إحدى أهم المشكلات التي لم ترق جهود التعامل معها ضمن الخطط الوطنية إلى مستوى يحول دون تعمقها. وترافق ذلك مع اقتصار التخطيط المحلي على الخطط السنوية التي لا تبدو فيها واضحة رؤى المحافظات ومسارات التنمية المتوسطة والبعيدة المدى. وقد أفرز التفاوت التنموي الناجم عن ذلك مشكلات اقتصادية واجتماعية وديموغرافية، وحتى بيئية.
لم تعتمد خطط التنمية قبل الحرب بوضوح على استراتيجية مكانية؛ بل ارتكزت ارتكازاً أكبر على البعد القطاعي، وتوزيع الاستثمارات على مختلف القطاعات، ثم التنسيق مع الوزارات المعنية بدراسة وتنفيذ المشروعات، مع شبه غياب للبعد الإقليمي والمكاني الذي يأخذ في الحسبان توطين الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية. وهذا ما يفسر اختلال مؤشرات التوازن في النمو على مستوى المحافظات السورية، وتركز معظم النشاط الاقتصادي وتركّز الاستثمارات في مراكز المدن الكبرى.
وفي المجال الديموغرافي، أدى اختلال التوازن التنموي بين المحافظات إلى موجات هجرة سببت تركزاً للسكان في بعض المحافظات والمناطق وتشتتاً في أخرى. ونشأت تفاوتات كبيرة بين المحافظات فيما يتعلق بالمؤشرات الخاصة بالصحة والتعليم، والفقر وغيرها.

عمّقت الحرب أزمة التفاوت التنموي بين المحافظات بصورة كارثية، وألقت بأعباء كثيرة مستقبلاً على جهود التوازن التنموي. فحجم الدمار الذي أصاب مقومات التنمية يختلف من محافظة إلى أخرى، وتغيب بصورة واضحة مؤشرات التنمية بين المحافظات السورية، وبعضها من الصعب الوصول إليها لإجراء حصر للأضرار والوقوف على مؤشرات التنمية فيها. وبقيت جهود الحكومة لتقليص حدة التفاوت بين المناطق ضعيفة الأثر، ولاسيما فيما يتعلق بالأمن الغذائي والدوائي الذي كان له أهمية خلال مرحلة الحرب.

وفي المجال الديموغرافي، أدت الأزمة إلى ارتفاع في معدلات الهجرة الخارجية واللجوء، وازدياد الخلل في التوزع الديموغرافي للسكان بين المحافظات. وشكل الإرهاب عاملاً قوياً من عوامل الطرد السكاني؛ فالمحافظات التي هي أكثر استقراراً كانت أقلها حراكاً سكانياً، في حين شهدت المحافظات التي عانت من الإرهاب نسباً كبيرة في النزوح واللجوء والهجرة. وتشير حركة النزوح داخل سورية إلى شمولها جميع المحافظات السورية، مع اختلاف شدتها من حيث حركة النازحين داخلياً من وإلى المحافظة.

لحظ كل محور من محاور البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب مسألة التوازن الجغرافي في التدخلات وتخصيص الموارد. ونظرا للأهمية الكبرى لهذه المسألة في استعادة الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي، فقد خُصص لها حيز خاص على امتداد البرنامج، كما خُصص برنامج إطاري مستقل (البرنامج السابع) لتحقيق التنمية المتوازنة، فيه 8 برامج رئيسية. هذه البرامج الرئيسية هي من نوعين: 3 برامج تتصل بالفقر والأمن الغذائي والتشغيل، و5 برامج تقع في صلب البعد المكاني للتنمية، وهي:

- برنامج التنمية السكانية (التوزيع السكاني جغرافياً).
- برنامج الإطار الوطني للتخطيط الإقليمي.
- برنامج خطط التنمية الإقليمية والمحلية.
- برنامج رفع كفاءة الوحدات الإدارية.
- برنامج التنمية الريفية المتكاملة.

وتجمع هذه البرامج بين بناء القدرات على المستوى المحلي، وبين مهام يفترض إنجازها على المستوى المركزي أيضاً، ومنها الانتقال نحو أشكال أخرى من اللامركزية التي تتيح صلاحيات ومسؤوليات أوسع للسلطات المحلية في سياق التحول المؤسسي الذي تبناه البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، والذي عبر عنه دستور عام 2012. ويشكل تحقيق التنمية المتوازنة وتعزيز قدرات السلطات المحلية إحدى أهم المسائل في تحقيق الأهداف التنموية، وترسيخ السلم والتضامن الاجتماعي، وإعادة النازحين واللاجئين واستقرارهم في مساكنهم.

## 3 - تمويل التنمية والتعاون الدولي

تقر خطة عمل الأمم المتحدة 2030 أن الشراكة العالمية ضرورية لنجاحها. وقد خُصص الهدف السابع عشر من أهداف التنمية المستدامة (وهو من أكبر الأهداف) للشراكة ووسائل التنفيذ، لا بل أنها أدرجت الشراكة نفسها ضمن وسائل التنفيذ.

وفي هذا السياق، فإن العائق الرئيسي يتمثل في الحصار الاقتصادي والتنموي الذي تتعرض له سورية بمستويات مختلفة، والذي يبلغ أقصاه في الإجراءات القسرية الأحادية الجانب التي اتخذتها بعض الدول والمنظمات، والتي تمارس ضغوطاً على دول أخرى للالتزام به، والتي تفرض قيوداً شديدة الضرر على قطاعات حساسة وأساسية في توفير متطلبات عيش المواطنين السوريين، وعلى عملية إعادة الإعمار والتنمية المستقبلية. ومن أهم القيود الموضوعة: التحويلات المالية ومحاصرة المصارف، والقيود على الاستثمارات، وعلى قطاع النفط، والتكنولوجيا، وقطع الغيار، والسفر وقطاع الطيران، الخ.

إن الوضع الحالي لا يشير إلى ضعف الشراكة والتعاون الدوليين فحسب، بل يشير إلى قيود قسرية تعيق الحق في التنمية، وتسببت حتى الآن بخسائر كبيرة لا تعوض، يدفع ثمنها الشعب السوري والدولة السورية راهناً ومستقبلاً. لذلك شددت الفصول الأولى من هذا التقرير على أهمية رفع هذه الإجراءات فوراً.

وتقدّر احتياجات سورية التمويلية حتى عام 2030 بنحو 86 تريليون ليرة سورية، منها نحو 6 تريليون ليرة للأعمال الإغاثية والحاجات الإنسانية الملحة، ونحو 32 تريليون لإعادة الإعمار المادية، وفق الأولويات المخططة. ويمكن توفير حوالي 32% من هذه الاحتياجات من المصادر المحلية، أي أن الفجوة تبلغ حوالي 58 تريليون ليرة سورية، وهو ما يفترض بالمجتمع الدولي ومؤسساته أن يساهم في توفيره لسورية التزاماً بمبدأ الشراكة والتعاون الدوليين، ولاسيما أن جانباً أساسياً من الحرب في سورية وعليها تشارك فيه أطراف دولية مؤثرة.

اعتمدت سورية على منهجية إدماج أهداف ومقاصد التنمية المستدامة في متن البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، ومن ثمّ فإن منهجية تمويل تحقيق الأهداف وربطها بالاستثمارات والموازنات هي نفسها التي ستستخدمها في تمويل البرنامج الوطني.

## 4 - التحديات أمام التنمية المستدامة في سورية

التحديات التي تواجه تحقيق التنمية المستدامة في سورية متعددة من حيث مصادرها وطبيعتها، بين خارجي وداخلي، وهيكلي

وطارئ، وموضوعي وذاتي، الخ. وبعضها أكثر أهمية من الأخرى من ناحية الأثر المباشر، ومن ناحية أثرها المضاعف على المعوقات الأخرى، ويقتصر هذا الفصل على عرض مكثف وتجتمعي للتحديات الرئيسي، مع العلم أنه سوف يفرد فقرة خاصة للتحدي المتعلق بالبيانات والإحصاء وعملية الرصد نظراً لخصوصيته.

## أ. تحديات سياسية خارجية

يمكن اختصار هذا الفئة من التحديات بالنقاط الآتية:

1. السلم والأمان، إذ يتطلب تحقيق التنمية واستدامة نتائجها الحد أدنى من الأمن والاستقرار. وكما سبق بيانه، فإن العوامل الخارجية هي الأكثر أهمية في هذه الحرب الدائرة في سورية وعليها؛ ولذلك فثمة مسؤولية دولية جلية في هذا الصدد. ويشكل تنازع المصالح الجيوسياسية للدول المتدخلة في سورية، دون طلب من حكومتها عقبة رئيسية أمام استعادة السلم وتحقيق التنمية.
2. استمرار احتلال إسرائيل لجزء من الأراضي السورية، وما يرافقه من ظروف معيشية اقتصادية واجتماعية صعبة على المواطنين السوريين في الجولان السوري المحتل. ويستمر كيان الاحتلال في انتهاك القانون الدولي والسيادة السورية من خلال الاعتداءات المتكررة على سورية، والتدخل في الحرب الدائرة منذ 2011.
3. استمرار الإجراءات القسرية الأحادية الجانب التي تفرضها عدد من الدول على جميع مكونات ومفردات التنمية في سورية. وقد سبق تناول هذه النقطة وأثرها بالتفصيل.

## ب. تحديات اقتصادية خارجية

1. على امتداد سنوات، تنوعت أساليب وأدوات الحرب الاقتصادية على سورية، من فرض القيود على التحويلات المالية الخارجية، إلى تجميد أموال شخصيات سورية في الخارج، إلى منع الكثير من الدول من التعامل التجاري مع سورية، مروراً بالحظر التكنولوجي، وحظر بيع النفط والغاز، وفرض العقوبات على الدول التي تتعامل اقتصادياً مع سورية. وقد استجابت الكثير من اقتصادات العالم لتلك المطالب التي هي أمريكية في جوهرها، وهو ما أثر سلباً على أداء الاقتصاد السوري الداخلي وحرمه من الاندماج الطبيعي في منظومة الاقتصاد الدولي، وأخّر بوضوح إحراز تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030. كما ألحقت تلك الإجراءات القسرية خسائر هائلة في بنية الاقتصاد السوري، وقدرات الدولة السورية والمجتمع الأهلي والقطاع الخاص الهادفة لتحقيق الأهداف التنموية.
2. ويضاف إلى ذلك الحصار الاقتصادي المفروض قسراً من الخارج على الاقتصاد السوري حصار آخر مر به الاقتصاد نتيجة إغلاق المعابر الحدودية الأساسية له مع بعض دول الجوار، وهو ما أثر سلباً على المنتجين وحركة التجارة الخارجية.
3. الضغوط والحصار المتعلقة بعملية إعادة الإعمار في سورية، سواء في مستواها الحالي المتمثل بمنع أي خطوة فعلية لبدء عملي لإعادة الإعمار لأسباب سياسية، أم في أشكالها الجديدة المرتقبة التي قد لا تتوافق مع المتطلّبات والأولويات الوطنية للتنمية. يضاف إلى ذلك القيود على المساعدات الإنسانية، التي تلقي أعباء إضافية على الموارد الوطنية في المدى المباشر.

## ج. تحديات سياسية واقتصادية داخلية

1. إن الحفاظ على وحدة وسيادة وسلامة أراضي الجمهورية العربية، التي هي الهدف الأسمى للسياسة السورية الداخلية، تعد في المحصلة الحامل الأساسي لأي مستقبل تنموي وطني في البلاد هذا، ويعتبر تعزيز السلم الأهلي والوفاق المجتمعي من أهم التحديات السياسية الداخلية التي تواجه سورية في تحقيق أهدافها التنموية.
2. يشكل النزوح الداخلي واللجوء أحد أهم التحديات الداخلية أمام التنمية؛ ويتعلق ذلك باستعادة التوازن السكاني والتماسك الاجتماعي وتحقيق المصالحة الداخلية الضرورية لضمان استقرار السلم والتنمية على حد سواء.
3. تزايد هجرة الكوادر والكفاءات الضرورية لمرحلة إعادة الإعمار والتنمية بعد الحرب.
4. النجاح في القيام بإصلاحات مؤسسية في مجال الحوكمة، ومن ضمنها تطوير التشريعات، وتعزيز اللامركزية ضمن ضوابط البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب، وتفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني كشريكين حقيقيين في التنمية.
5. الإصلاح المالي والنقدي بمختلف مستوياته، بغية ضمان حشد الموارد المالية والاقتصادية المحلية على النحو الأمثل، وبهدف تقليص فجوة تمويل التنمية بالقدر الممكن في ضوء القيود المالية الخارجية.

## د. تحديات أخرى

إضافة إلى ما سبق، ثمة تحديات عامة أخرى، وتحديات قطاعية يضيق المجال لعرضها؛ وقد ورد بعضها في متن التقرير. ونكتفي بالإشارة إلى عدد محدود من التحديات الأخرى الآتية:

1. التحديات الطبيعية، المتمثلة أساساً في الظروف المناخية والطبيعية غير المستقرة، وذلك بحكم وقوع سورية في منطقة جافة تعاني من آثار التغيرات المناخية وقلّة الموارد المائية، نتيجة تراجع معدلات هطول الأمطار ونفاذ الموارد المائية الجوفية وعدم القدرة على تعويض المخزون المائي غير المتجدد. لذلك فإن التغيرات المناخية هي إحدى عقبات المسألة التنموية بوجه عام في سورية، وإحدى عقبات تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030.
2. إن جعل القطاع الخاص شريكاً تنموياً هو أحد التحديات الأساسية التي تواجه عملية التنمية المستدامة في سورية. والقطاع الخاص السوري غير متجانس، ومتوزع بين منظم وغير منظم. وسوف يكون تعزيز الدور التنموي للقطاع الخاص من خلال تحمله لمسؤوليته الاجتماعية والبيئية والحقوقية اليوم وفي مرحلة إعادة الإعمار من التحديات الرئيسية. ومن متطلبات

النجاح هنا تكوين الرصيد التشريعي والمؤسسي المناسب لذلك، وأن يحصل تلاق بين الجهود الحكومية وبين القطاع الخاص لتحقيق هذا الهدف.

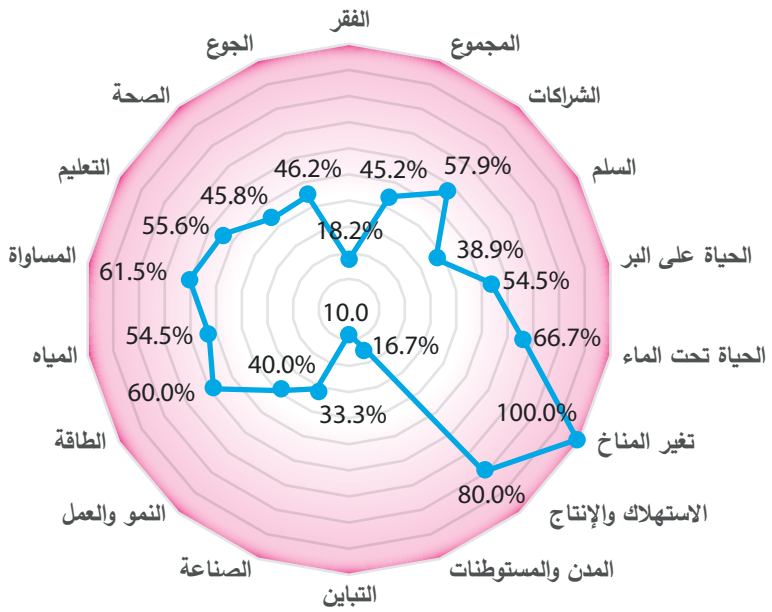
3. تعزيز دور السلطات المحلية وتعزيز قدراتها التخطيطية والتنفيذية، وكذلك الشراكة مع منظمات المجتمع المدني وتعزيز قدراتها وآليات مشاركتها على المستويين الوطني والمحلي، هما من التحديات الهامة أمام النجاح في تنفيذ الخطط وتعميم التنمية على المستوى القاعدي.
4. التحدي الثقافي والقيمي، وتحدي تطوير الوعي المجتمعي تجاه قضايا التنمية المستدامة، وأهمية دمج فئات المجتمع كافة في المسار التنموي الذي يتطلب تعميم قيم التضامن والعمل المشترك، وقبول الاختلاف ونبذ العنف وتعميم قيم المواطنة. وهذا تحد شديد الأهمية، ولاسيما لأجل تحقيق المصالحة واستعادة الوحدة الوطنية والرأسمال الاجتماعي لأجل التنمية.
5. التحدي الإحصائي، وتحدي الرصد والتقييم والمتابعة، وهو ما تتناوله الفقرة الآتية.

## 5 - الرصد والتقييم، والإحصاء

لا يكاد يخلو تقرير دولي أو وطني من الإشارة إلى أهمية عمليات الرصد والتقييم والمتابعة، وإلى أهمية تطوير الإحصاءات وتوفير المؤشرات التي تضمن قياس الإنجاز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ولا تخرج سورية عن هذا السياق، إذ يشكل توفير البيانات الإحصائية والكفاءة المحدودة لنظام الرصد والتقييم أحد التحديات الأساسية. وفي ظروف سورية، تضاف إلى التحديات التقليدية، والحاجة إلى بناء القدرات كما في باقي الدول، صعوبات خاصة واحتياجات إضافية ناجمة عن الوضع الناشئ بسبب الحرب، والمترافق مع ضعف الإمكانيات المادية اللازمة لتطوير نظام الرصد والتقييم. وفي مثل هذه الظروف، يتعلق الأمر بمعوقات موضوعية (الانقسام الجغرافي، وانعدام الأمن في بعض المناطق، والحراك السكاني الكبير، وعدم الاستقرار في أسعار الصرف وتوفر السلع، الخ.) تجعل الوسائل التقليدية في الرصد والتقييم والإحصاء ضعيفة الفعالية. ويتطلب ذلك ابتكار وسائل جديدة، سريعة، وقابلة للتنفيذ، بغية النجاح في عملية الرصد مع احترام المواصفات العلمية. ويشمل ذلك الاستخدام الذكي للتكنولوجيا.

على صعيد آخر، ومن الناحية العملية، لا بد من إيجاد حلول لقياس التقدم المحقق بواسطة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة العالمية، مضافاً إليها المؤشرات الهامة من الخطط الوطنية. وفي هذا الصدد، يمكن العمل على منهجية ذات مستويين: الأول بناء نظام الرصد والتقييم الوطني ضمن خطة وطنية تشمل جميع أنواع المؤشرات، لخدمة جميع السياسات؛ والثاني هو بناء قائمة مختصرة من أكثر المؤشرات أهمية، التي تعطى أولوية لرصد التقدم في تحقيق الأهداف التنموية العالمية والوطنية.

إن هذه المنهجية تعني وضع مهمة إحصائية قابلة للتنفيذ أمام الأطراف الوطنية، تتحمل مسؤوليتها وتضع لها جدولاً زمنياً. يعد توفر البيانات الشاملة وتجميعها وتصنيفها بحسب الجنوسة (الجندر) والعمر وبيئة السكن تحدياً لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبمراجعة توفر البيانات، يتبين وجود نقص كبير في بيانات تقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة 2030 (انظر الشكل 17)، إذ تبلغ فجوة البيانات الإجمالية نحو 55% من المؤشرات البالغ عددها 240 مؤشراً، موزعة على الأهداف السبعة عشر، إذ لا يتوفر منها سوى 89 مؤشرا. وتصل فجوة البيانات إلى أقصاها في الهدف العاشر، إذ يتوفر مؤشر وحيد من المؤشرات المعيارية التي تبنتها الأمم المتحدة؛ فيما يعد الهدف الثالث عشر من أكثر الأهداف توفُّراً للمؤشرات فيه. وبالرغم من النقص الحاصل في البيانات والمؤشرات المعيارية، فتتوفر بيانات ومؤشرات بديلة تعبر بشكل أو بآخر عن مقاصد وأهداف التنمية المستدامة، وتم استخدامها في متن هذا التقرير.




الشكل (17)
توفر بيانات ومؤشرات عن أهداف التنمية المستدامة المعيارية

# 6 - الخطوات اللاحقة بعد التقرير

تعتزم الحكومة السورية متابعة العمل بعد تقديم التقرير الطوعي وفق المحاور الآتية:

1. استمرار التدقيق في البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب دورياً، نظراً للمتغيرات والتطورات التي تؤثر في التوقيت والجدول الزمني؛ والعمل على تعميق الترابط بين البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب ومضمون السياسات التي يتضمنها، مع أجندة 2030.
2. استمرار التفاعل مع الأمم المتحدة للمشاركة في المسارات الأممية بغية متابعة تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ومن ذلك مواكبة أي تطوير أو تعديل يمكن أن يناقش في المنظمة الأممية في ضوء جائحة كورونا وآثارها؛ والمساهمة النشيطة في هذه المسارات وترجمتها على المستوى الوطني.
3. تنفيذ ما تضمنه البرنامج الوطني التنموي لسورية في ما بعد الحرب في تعزيز نظام الرصد والتقييم، وتطوير المنظومة الإحصائية.
4. نشر التقرير الطوعي على نطاق واسع، وتنظيم ورش عمل في الجامعات والمدارس، ومع القطاعين الخاص والأهلي، وتشجيع المبادرات التي يمكن أن تساهم في رفع الوعي بأهداف التنمية المستدامة وبالخطط الوطنية.
5. الحفاظ على المنصات التفاعلية، ودعم أشكال التشبيك الأخرى والأنشطة التي تصب في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والعمل على انتظام ومأسسة عملية التشاور على امتداد السنوات القادمة، بالتعاون مع منظمات الأمم المتحدة والقطاعين الخاص والأهلي.
6. تعزيز المعرفة ونشر الوعي تجاه أهداف التنمية المستدامة.
7. تنمية القدرات الوطنية في مجالات تأصيل وإدماج أهداف التنمية المستدامة في متن الخطط الوطنية على جميع المستويات.

# ملحق

# مشاورات إعداد التقرير الطوعي

كان من المقرر أن تنظم اللجنة الوطنية لإعداد التقرير الطوعي، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دمشق، سلسلة من ورش العمل بمشاركة متنوعة للجمعيات والقطاع الخاص والباحثين والأساتذة والناشطين والعاملين في الحكومة والأمم المتحدة، بهدف التشاور بشأن التقرير في المراحل الأخيرة لإعداده. لكن بسبب جائحة كورونا، جرى الاستعاضة عن هذه الورش بإنشاء منصة إلكترونية للتشاور عن طريق استبيان خاص أعدّ لهذا الغرض (أيار 2020). وقد طلب إلى المشاركين قبل تعبئة الاستبيان الاطلاع على عرض تقديمي عن أجندة 2030ـ وعرض عن مسار التحضير للتقرير الوطني ومضمونه من إعداد هيئة التخطيط والتعاون الدولي السورية، التي تتولى إعداد التقرير الطوعي.

## مشاورات إعداد التقرير الطوعي أيار 2020:
## آثار فيروس كورونا المستجد

**لحظ المشاركون في المشاورات أثناء إعداد التقرير الطوعي في أيار 2020 ما يمكن اعتباره آثاراً إيجابية لردود الفعل والتعامل مع انتشار فيروس كورونا: انخفاض مستوى التلوث، وإعادة التفكير في الأولويات، وتعزيز العمل والتعليم عن بعد، وازدياد القناعة بالاعتماد اعتماداً أكبر على الصناعات المحلية والزراعة، إضافة إلى تعزيز البنى التحتية الصحية والإلكترونية للدولة. وهذه الاستجابة أظهرت إمكانية استخدام وسائل متنوعة لتحقيق التنمية وتسهيل حياة المواطنين، ويجب أن يجري الحافظ عليها تطويرها.**

| مجتمعية و ثقافية | صحية | إقتصادية | مؤسساتية |
|---|---|---|---|
| إعادة النظر في العادات والتقاليد والسلوكيات اليومية | سلوكيات صحية يقابلها ممارسات نقيضة. | زيادة الإحتكار. | التوجه لتقديم الخدم والسلع إلكترونياً. |
| تقوية الروابط الأسرية وظهور العنف الأسري. | القلق من هشاشة النظام الصحي | تباطؤ الإقتصاد. | تدني أداء مؤسسات الدولة. |
| آثار على الصحة النفسية والعقلية | ارتفاع أسعار الأدوية. | ازدياد معدلات الفقر والبطالة. | توقف التعليم. |
| الإيمان بالخرافات بشكل أكبر. | تراجع الخدمات الصحية للمسنين وذوي الأمراض المزمنة. | إعادة ترتيب الأولويات الأقتصادية للمجتمع. | خروج عدد من المؤسسات من السوق. |

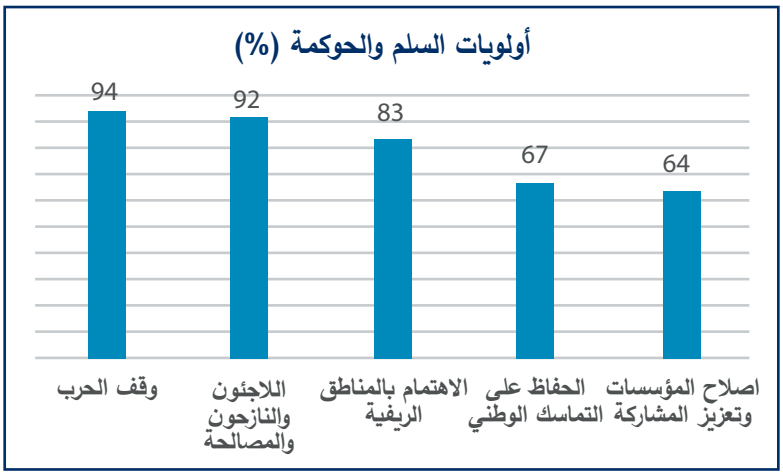
شارك في الاستبيان 72 مشاركاً (30 مشاركة و42 مشاركاً) من الفئات الآتية: ناشطون في جمعيات أهلية، أصحاب مشاريع خاصة، موظفون حكوميون، عاملون في الأمم المتحدة، موظفون في القطاع الخاص، طلاب، أساتذة جامعيون. ومن حيث التركيب العمري، كان بنسبة 31% من الشباب بين 19 و34 سنة، و48% بين 35 و49 سنة، و21 من عمر 50 سنة أو أكثر.

### الأولويات

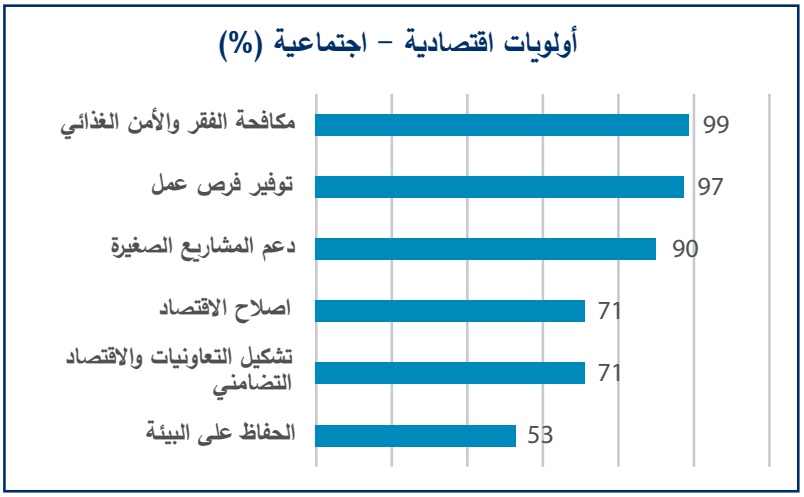
طُلب من المشاركين في الاستبيان تصنيف الأولوية المحددة وفق أربعة مستويات: مرتفعة جداً، مرتفعة، متوسطة، مخفضة. وفي العرض التالي، جرى جمع نسبة الإجابات من الفئتين مرتفعة جداً ومرتفعة معاً. ولم تحصل أي من الأولويات الـ 17 على نسبة تقل عن 50%، وهو ما يظهر الواقع السوري الراهن، حيث ثمة حاجات ملحة في جميع المجالات دون استثناء.

جرى تجمعي الأولويات الـ 17 ضمن ثلاث فئات تحاكي محاور البرنامج الوطني لسوريا في ما بعد الحرب والتقرير الطوعي، أي أولويات ذات صلة بالسلم والحوكمة الرشيدة، وأولويات متصلة بالبعد الاقتصادي-الاجتماعي، وأولويات ذات صلة بالبعد الاجتماعي الثقافي.

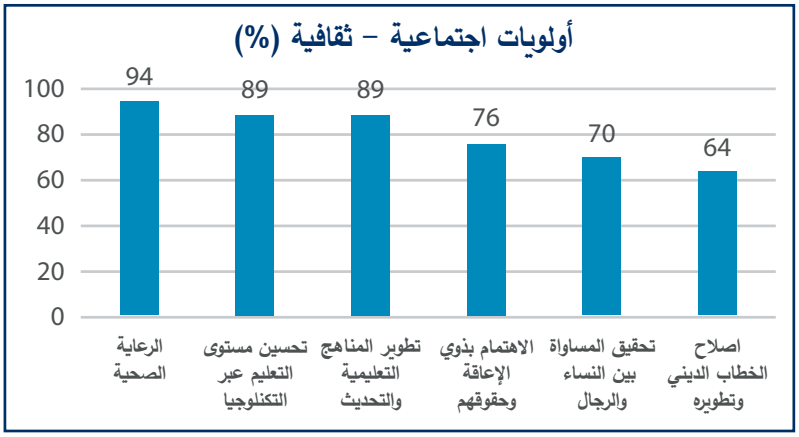
في **السلم والحوكمة**، كان هناك ما يقترب من الإجماع على أولوية وقف الحرب وعودة اللاجئين والنازحين داخلياً؛ في حين كانت النسب أقل فيما يخص الحفاظ على التماسك الوطني وإصلاح المؤسسات وتعزيز المشاركة؛ واحتل الاهتمام بالمناطق الريفية مرتبة وسطى. يعبر ذلك عن إلحاح مسألتي وقف الحرب، والاستجابة الفورية للمشكلات في تجليها الحاد والبسيط، مقارنة بقضايا أكثر تعقيداً وتحتمل إجابات متنوعة، مثل التماسك الوطني وإصلاح المؤسسات. ولا يعني ذلك التقليل من أهمية هذه القضايا الأخيرة بقدر ما يعني أولوية الحفاظ على الحياة والبقاء، وهو ما تؤكده الخيارات بالنسبة إلى الأولويات الأخرى.




في **الشأن الاقتصادي-الاجتماعي**، كان هناك إجماع فعلي على أولوية مكافحة الفقر وتوفير الأمن الغذائي (99%)، وتوفير فرص عمل (97%)؛ في حين احتل الحفاظ على البيئة نسبة الأدنى (53%)، والإصلاح الاقتصادي وتعزيز التعاونيات والاقتصاد التضميني مرتبة وسطى. وكما في السابق، يطغى توفير متطلبات البقاء بأشكاله المباشرة على ما عداه. ويظهر ذلك الحاجة إلى بذلك جهد أكبر لتوضيح أهمية الجانب البيئية من منظور حياة الناس، لا باعتباره شأنا كماليا، وكذلك البحث في مضمون الإصلاح الاقتصادي المطلوب والذي له قدرة على إقناع الفاعلين وتحقيق مستوى أعلى من التوافق.



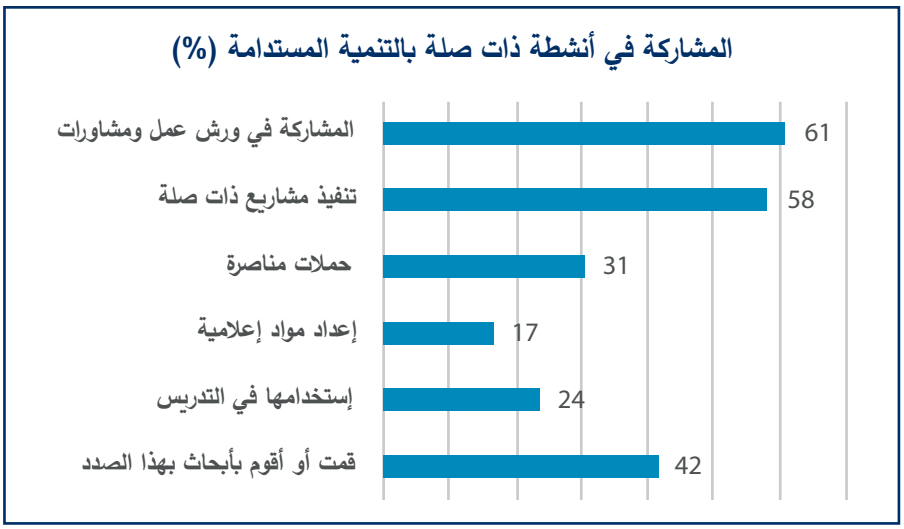

في **الشأن الاجتماعي-الثقافي**، الأولوية كانت للرعاية الصحية (94%)، وما يتصل بالتعليم (89%)، وهو ما ينسجم مع المزاج العام للمشاركين في الأبعاد الأخرى أيضاً. ويأتي الاهتمام بالأشخاص ذوي الإعاقة بعد التعليم والصحة، ثم تحقيق المساواة بين النساء والرجال؛ في حين أتى إصلاح الخطاب الديني في الترتيب الأخير، رغم أن النسبة تبقى ملموسة (64%). ومرة أخرى، فإن القضايا التي هي أكثر تعقيداً تلقى مستوى أقل من الإجماع، لا بل إنها قد تحتوي بعض العناصر الخلافية.



وبوجه عام، فثمة عناصر أكثر خلافية أو تحتاج إلى المزيد من الجهد، كما يظهر عند التمعن في تفصيل النتائج. فعلى سبيل المثل، كانت أعلى النسب للأولوية المرتفعة جداً هي وقف الحرب (60%)، ومكافحة الفقر وانعدام الأمن الغذائي (58%)، في حين كانت أدنى النسب للأولوية المرتفعة جداً هي المساواة بين النساء والرجال (17%)، وتشجيع التعاونيات والاقتصاد التضامني (17%)، والحفاظ على البيئة (20%).

## المشاركات السابقة واللاحقة

سبق لغالبية من المشاركين في المشاورات أن شاركوا في أعمال وأنشطة لها علاقة بالتنمية المستدامة، تراوحت بين ورش عمل واجتماعات، وصولاً إلى تنفيذ مشاريع وحملات مناصرة محلية، إلى استخدام مضمون التنمية المستدامة وأهدافها في التدريس. وصرحت النسبة الكبرى من المشاركين في الاستبيان إنهم يشاركون في جهود التنمية المستدامة في سورية: 61% شاركوا في ورشات عمل ومشاورات في أوقات سابقة، و58% نفذوا مشاريع ذات صلة، 42% شاركوا بأبحاث، و31 بحملات مناصرة.




## التوصيات

أتى بناء القدرات والتدريب على جميع المستويات ولجميع الشركاء في التنمية في رأس قائمة الأولويات بـ 85% من المشاركين، يليها دعم الجهود لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة بـ 81%. وبوجه عام، فإن جميع التوصيات حازت على نسب مرتفعة لا تقل عن 64%. واحتل تقديم الدعم المالي موقعاً هاماً لدى المشاركين في توصية مقدمة إلى الأمم المتحدة بوجه خاص (77%). واهتم المشاركون أيضاً بتعزيز المشاركة المجتمعية في مسارات التحضير للتقارير ومتابعتها، مع التشديد عن تكون المشاركة فعالة وذات أثر (71%).

| التوصية | النسبة |
|---|---|
| بناء القدرات والتدريب وطنياً ومحلياً، عام وخاص وأهلي، على تنفيذ أجندة 2030 | %85 |
| دعم الجهود المحلية لدمج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط والتنفيذ والمتابعة. | %81 |
| تقديم دعم مالي مباشر للبرامج والمبادرات الوطنية والمحلية ذات الصلة بالتنمية المستدامة. | %77 |

| | |
|---|---|
| تبادل التجارب الناجحة لإشراك المجتمع المدني، والأكاديميين، والقطاع الخاص والإعلام، ومؤسسات الحكومة، في مسار التحضير للتقرير الطوعي وما بعده، بحيث تكون مشاركتهم ذات معنى وتأثير. | %71 |
| دعم أنشطة التوعية للجمهور الواسع والسلطات المحلية وجميع الأطراف فيما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة. | %67 |
| التعريف بالتجارب الناجحة والدروس المستفادة منها. | %64 |
| نقل المعرفة في الجوانب الفنية المتعلقة بتجميع البيانات، وتجميع قصص النجاح. | %64 |

### الاستعداد للالتزام المستقبلي

عبر 47 من المشاركين في ملء الاستبيان عن رغبتهم في المشاركة في أنشطة اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة، بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة في سورية، وخصوصاً في المجالات المتعلقة بالدورات التدريبية وبناء القدرات، وتنفيذ المشاريع ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، والمشاركة في الاجتماعات ورش العمل، والمساهمة في إنتاج الأدلة التدريبية والمواد المكتوبة والبصرية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وبالمنصات الإلكترونية المتعلقة بأجندة 2030 في سورية.

يتلاقى هذا مع توجه الجهات الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة في سورية في مأسسة هذه المشاركة، وفي وضع برنامج أنشطة متنوعة بعد تقديم التقرير، والربط بينها وبين مسار تنفيذ الخطط الوطنية. وسيكون مأسسة وتفعيل المنصة الإلكترونية وتحويلها إلى منصة تفاعلية ناشطة، وتنظيم أنشطة تنفيذية بحثية أو ميدانية منسجمة مع هذه التوصيات، من ضمن ذلك.

١ القضاء على الفقر
٢ القضاء التام على الجوع
٣ الصحة الجيدة والرفاه
٧ طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
٨ العمل اللائق ونمو الاقتصاد
٩ الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية
١٣ العمل المناخي
١٤ الحياة تحت الماء
١٥ الحياة في البرّ

٤ التعليم الجيد
٥ المساواة بين الجنسين
٦ المياه النظيفة والنظافة الصحية
١٠ الحدّ من أوجه عدم المساواة
١١ مدن ومجتمعات محلية مستدامة
١٢ الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
١٦ السلام والعدل والمؤسسات القوية
١٧ عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
أهداف التنمية المستدامة